

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

Poslovni broj: Usoz-128/15-5

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 Lidije Vukičević predsjednice vijeća, mr.sc. Inge Vezmar Barlek, Eveline Čolović Tomić, Senke Orlić-Zaninović i Mirjane Čačić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu zahtjeva Z. S. iz K. I., kojeg zastupa odvjetnik Z. K. i odvjetnica M. D. iz Odvjetničkog društva K. i K. j.t.d. sa sjedištem u Z., na sjednici održanoj dana 21. prosinca 2016.

r i j e š i o j e

Zahtjev se odbacuje.

Obrazloženje

Podnositelj je svojim zahtjevom zatražio od ovog Suda pokretanje postupka ocjene zakonitosti odredaba Cjenika društva Hrvatskih autocesta d.o.o. s odredbama Pravilnika o cestarinama (Narodne novine, broj 130/13. i 122/14.-u daljnjem tekstu: Pravilnik). Podnositelj zahtjeva osporava zakonitost odredba Cjenika društva Hrvatskih autocesta d.o.o. smatrajući da je u suprotnosti s odredbom članka 3. stavak 1. Pravilnika kojim je propisano da se cestarina za korištenje autoceste na kojoj je uveden zatvoreni ili otvoreni sustav naplate izračunava i naplaćuje prema udaljenosti između dvije točke naplate kojim vozilo prolazi, skupinu vozila u kojoj je vozilo raspoređeno, te jediničnoj cijeni prema kilometru. Prigovorom se obratio donositelju općeg akta u vezi naplate cestarine prema navedenom cjeniku obzirom na činjenicu da se prema duljini dionice koju podnositelj prijedloga koristi treba naplaćivati iznos cestarine u manjem iznosu od naplaćenog. Podneseni prigovori odnosili su se na naplatu cestarine na autocesti A-3 između dvije točke naplate odnosno odnosili su se na čvor Ivanja Reka do čvora Ivanić Grad koja iznosi i naplaćuje se prema Cjeniku donositelja općeg akta u ukupnom izračunu od 11,00 kn, što je više od iznosa koji bi podnositelj prijedloga bio u obvezi plaćati za korištenje navedene dionice. Cijena za jedincu mjere je određena donesenom odlukom o visini cestarine i sustavu naplate cestarine za uporabu autocesta od strane Uprave Hrvatskih autocesta na sjednici održanoj 14. listopada 2014., koja je odobrena od strane ovlaštenog Ministarstva pomorstva, prometa i infrastrukture, te je u suprotnosti s odredbama Pravilnika. Bitnim smatra to što je Pravilnikom propisano da se cestarina za korištenje autoceste na kojoj je uveden zatvoreni ili otvoreni sustav naplate izračunava i naplaćuje prema udaljenosti između dvije točke naplate kojim vozilo prolazi, skupini vozila u kojoj je vozilo raspoređeno, te jediničnoj cijeni prema kilometru. Uz zahtjev u prilogu dostavlja ispis iz kojeg je razvidno (a koji

je vidljiv na web stranicama donositelja općeg akta), da se jedinična cijena cestarine prema kilometru autoceste kojim upravlja donositelj općeg akta utvrđuje za prvu skupinu vozila u iznosu od 0,46 kn s PDV-om. Na istim stranicama je navedeno da je Cjenikom društva Hrvatskih autocesta d.o.o., napravljena revizija i detaljna analiza, te je proveden ponovni izračun svih iznosa cestarine za svaku pojedinu dionice i za sve skupine vozila. Visina cestarine prema novom izračunu utvrđena je razmjerno duljini korištene dionice, za skupine vozila prema Pravilniku o cestarinama. Donositelj općeg akta je odgovarao na prigovore podnositelja na način da je osporavao te prigovore. Prema odgovoru odobrena je cijena za svaku pojedinu dionicu prema pripadajućoj skupini vozila određena Odlukom o visini cestarine i sustavu naplate cestarine za uporabu autocesta (dalje u tekstu: Odluka). U posljednjem odgovoru na prigovor od 2. srpnja 2015., zaprimljen 3. srpnja 2015., protiv kojeg se i podnosi predmetni zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta donositelj općeg akta navodi da je jedinična cijena prema kilometru za prvu skupinu vozila s uključenim PDV-om 0,46 kn, te da je cestarina za korištenje autoceste A-3 za dionice čvora Ivanja Reka do čvora Ivanić Grad utvrđena razmjerno duljini dionice od 24,972 km. Pri tome ističe kako do razlike u duljini dionice dolazi uslijed premještanja naplatne postaje Ivanja Reka na novu lokaciju koja se nalazi 8 km istočnije u odnosu na dosadašnju postaju. Iz tog razloga podnositelj prijedloga upućuje na nezakonitost obračunatog iznosa cestarine, a sve obzirom da stvarna udaljenost ne iznosi 24,972 km već 16,430 km, što je lako moguće utvrditi. Podnositelj zahtjeva stalno putuje istom relacijom, prema zakonskim propisima je stoga oštećen za razlike preplaćenih cestarina, što vrlo jasno proizlazi iz toga da je plaćena u iznosu od 11,00 kn umjesto u iznosu 8,00 kn koji iznos se dobije umnoškom jedinične cijene cestarine po km autoceste u iznosu od 0,46 kn s PDV-om i udaljenost između dvije točke naplate koja iznosi 16,430 km, a sve sukladno specifikaciji koju dostavlja u privitku i koja se odnosi na razdoblje od 1. svibnja 2014. godine do 1. prosinca 2014. godine. Iz svega navedenog jasno je da se nije postupalo prema Pravilniku, te se postavlja pitanje temeljem kojih je podataka napravljen izračun cijene navedene dionice za prvu skupinu vozila.

Podnositelj zahtjeva ovim putem predlaže Sudu da nakon provedenog postupka donese odluku o ukidanju odredbi Cjenika donositelja općeg akta, obzirom na činjenicu da se primjenjuje suprotno odredbama Pravilnika.

Donositelj općeg akta, na poziv suda u svom odgovoru navodi da je Odluka o visini cestarine i sustavu naplate cestarine za uporabu autocesta i tunela Sv. Ilija broj: 4212-100-1928/14 od 15. listopada 2014., protiv koje je podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta Zoran Sušac, na snazi. Prvenstveno predlažu ovom Sudu da temeljem odredbe članka 85. stavak 1. točka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14. i 94/16.-dalje u tekstu: ZUS), odbaci predmetni zahtjev. Odluka o visini cestarine i sustavu naplate cestarine za uporabu autocesta i tunela Sv. Ilija, dalje u tekstu: Odluka, donesena je temeljem odredbe članka 87. stavak 2. Zakona o cestama kojom odredbom je propisano da visinu cestarine utvrđuju Hrvatske ceste d.o.o. uz suglasnost Ministra. Odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima propisano je da se postupak ocjene zakonitosti općeg akta pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osobe ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom, ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela, koja se temelji na općem aktu, došlo do povrede njihovih prava ili pravnog interesa. Dopis od 2. srpnja 2015., kojim su se Hrvatske autoceste d.o.o. očitovale na prigovor podnositelja zahtjeva na izračun cestarine, ne predstavlja pojedinačnu odluku u smislu naprijed naznačene odredbe Zakona o upravnim sporovima, pa predmetni dopis nije odluka Hrvatskih autocesta d.o.o. već očitovanje o iznosu cestarine koja se naplaćuje na dionici Ivanić Grad Ivanja Reka, povodom prigovora podnositelja zahtjeva o naplaćenju cestarina. Osporavanu odluku u odnosu na podnositelja zahtjeva Hrvatske autoceste d.o.o. su primjenjivale prilikom svakog korištenja dionica autoceste Ivanić Grad – Ivanja Reka. Iz dopisa kojim je podnositelju odgovoreno i zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta razvidno je da se podnositelj zahtjeva i ranije obraćao donositelju s prigovorima na izračun

cestarine kao i da je na te prigovore zaprimao očitovanja. Stoga smatraju da ne postoji osnova za pokretanje postupka ocjene zakonitosti odluke o visini cestarine i sustavu naplate cestarine za uporabu autoceste od tunela Sveti Ilija, jer dopis Hrvatskih autocesta d.o.o. od 2. srpnja 2015. godine ne predstavlja pojedinačnu odluku.

Donositelj općeg akta navodi da i kada bi bile ispunjene sve pretpostavke za pokretanje postupka ocjene zakonitosti upravnog akta tada bi prema odredbi članka 83. Zakona o upravnim sporovima zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta bio nepravodoban, a kao dokaz tome navodi presliku dopisa od 2. srpnja 2015. godine.

U daljnjem očitovanju se osporavaju u cijelosti navodi podnositelja zahtjeva, jer je iznos cestarine za ovu dionicu Ivanić Grad – Ivanja Reka utvrđen sukladno Pravilniku o cestarini (Narodne novine, broj 130/13. i 122/14.). Odredbom članka 3. stavka 1. Pravilnika propisana metodologija utvrđivanja visine cestarine određuje da se cestarina za korištenje autoceste na kojoj je uveden zatvoreni ili otvoreni sustav naplate izračunava i naplaćuje prema udaljenosti između dvije točke naplate koju vozilo prolazi, skupini vozila u koju je vozilo raspoređeno sukladno ovom Pravilniku, te jediničnoj cijeni prema kilometru.

Odredbom članka 2. stavka 2. Pravilnika definirani su pojmovi „točka naplate“ kao i „dionica autoceste“ tako da je prema tim odredbama „točka naplate“ početna i završna točka (čvorište, točka razgraničenja između pravnih osoba koje upravljaju autocestom odnosno objektom s naplatom) od koje i do koje se naplaćuje korištenje autoceste odnosno objekt na državnoj cesti za koje je sukladno Zakonu o cestama uvedena naplata cestarine (u daljnjem tekstu: autocesta i objekt s naplatom), a „dionica autoceste“ je dio autoceste između dvije točke naplate. Stoga donositelj smatra da je jasno kako je neosnovan stav podnositelja o tome da iznos cestarine za dionicu Ivanić-Grad – Ivanja Reka nije zakonito obračunat. Podnositelj obrazlaže da visina cestarine za tu dionicu zbog premještanja naplatne postaje Ivanja Reka 8 km istočnije u odnosu na dotadašnji položaj naplatne postaje umjesto 11,00 kn treba iznositi 8,00 kn. Iz citiranih odredaba Pravilnika razvidno je da je za utvrđivanje visine cestarine za svaku pojedinu dionicu autoceste relevantna udaljenost između dvije točke naplate, s tim da točka naplate ne predstavlja položaj naplatne postaje već položaj čvorišta odnosno točka razgraničenja između pravnih osoba koje upravljaju autocestom odnosno objektom s naplatom. Čvor je dio autoceste koji svojim tehničkim karakteristikama omogućava promjenu smjera vožnje, a da pri tom ne dolazi do presijecanja prometnih tokova, dok je cestarski prolaz dio autoceste na kojem se obavlja naplata cestarine. Rekonstrukcijom koja je izvršena na autocesti A3 položaj čvora Ivanja Reka nije promijenjen već je izmještena naplatna postaja Ivanja Reka. Iz navedenih odredaba Pravilnika o cestarini, jasno je da je činjenica promjene mjesta naplatne postaje Ivanja Reka irelevantna za utvrđivanje visine cestarine dionica autoceste Ivanić Grad-Ivanja Reka, već je relevantan isključivo položaj čvorišta Ivanja Reka.

Zahtjev nije dopušten.

Odredbom članka 83. stavka 1. ZUS-a propisano je da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud Republike Hrvatske 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 30 dana od dostave odluke.

Prema odredbi članka 84. stavak 2. ZUS-a podnositelj zahtjeva iz članka 83. stavak 1. ovog Zakona mora u zahtjevu učiniti vjerojatnim da je primjenom općeg akta povrijeđeno njegovo pravo ili pravni interes.

Postupanje Suda povodom zahtjeva za ocjenom zakonitosti općeg akta uvjetovano je postojanjem pojedinačne odluke javnopravnog tijela koja se temelji na osporenom općem aktu, a kojom podnositelj zahtjeva čini vjerojatnim da je primjenom tog općeg akta povrijeđeno njegovo pravo ili pravni interes. Pravodobnost zahtjeva vezana je uz dostavu takve pojedinačne odluke

javnopravnog tijela stranci u konkretnom upravnom postupku.

Prema ocjeni ovog Suda odgovor na prigovor koji je predlagatelj podnio donositelju općeg akta od 2. srpnja 2015. godine, nije pojedinačna odluka javnopravnog tijela u smislu navedenih odredaba ZUS-a, članak 83. stavak 1., a koji pojam je pobliže određen odredbom članka 3. stavak 1. točka 1. ZUS-a koji određuje pojedinačnu odluku kao odluku kojom je javnopravno tijelo odlučilo o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari (upravni akt), protiv koje nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek.

Iz razloga što se ne radi o takvom aktu zahtjev je odbačen.

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u primjeni odredbe članka 83. stavak 2. može pokrenuti po službenoj dužnosti postupak ocjene zakonitosti općeg akta, na temelju obavijesti građana, pučkog pravobranitelja ili na zahtjev suda, ali nakon uvida u odredbe Odluke i Pravilnika, te odredbe Zakona o cestama, ovaj Sud ne nalazi osnove za pokretanje po službenoj dužnosti postupka ocjene zakonitosti odredaba Cjenika s odredbama Pravilnika i Zakona.

Odlukom je u točki 6. određena cestarina za uporabu autoceste A3 za dionice od čvora Ivanja Reka koja iznosi 11,00 kn, prema priloženoj tablici u kojoj je kao izlazna naplatna postaja naveden Ivanić Grad.

Točkom 2. Odluke, stavak 1. točka 3. propisano je da je „točka naplate“ početna i završna točka od koje i do koje se naplaćuje korištenje autoceste, a to je čvorište i/ili točka razgraničenja između Hrvatskih autocesta d.o.o. i drugih osoba koje upravljaju autocestom, drugim cestama odnosno povezanom infrastrukturom, a „dionica autoceste“ je dio autoceste između dvije točke naplate, pa proizlazi da je za visinu cestarine odlučna točka naplate, koja točka se određuje prema čvorištu u ovom slučaju, radi čega za izračun visine cestarine nije odlučna točka gdje se nalazi naplatna postaja, premda su u točki 6. u tablici u kojoj je određena visina za sve dionice od čvora Ivanja Reka navedene ulazne naplatne postaje i izlazne naplatne postaje na kojima se cestarina naplaćuje.

Prema točki 2. stavku 2. Odluke, u točkama 3., 5., 6. i 7. Odluke iskazana je visina cestarine za korištenje dionica cesta u zatvorenom sustavu naplate cestarine koja se plaća na pojedinoj izlaznoj naplatnoj postaji, ako je prethodno evidencija u sustavu naplate provedena na pojedinoj ulaznoj naplatnoj postaji.

Iz iznijetih razloga Sud je temeljem odredbe članka 85. stavak 1. točka 4. Zakona riješio kao u izreci.

U Zagrebu 21. prosinca 2016.

Predsjednica vijeća
Lidija Vukičević, v.r.