

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

Poslovni broj: Usoz-6/21-5

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Senke Orlić-Zaninović, Marine Kosović-Marković i Sanje Štefan, članica vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva E.-U. d.o.o. Z., kojeg zastupa opunomoćenik M. M., odvjetnik u Z., na sjednici vijeća održanoj 23. ožujka 2021.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

E.-U. d.o.o. Z. podnio je ovom Sudu zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o komunalnom redu Grada Hvara („Službeni glasnik Grada Hvara“, 7/20.).

Uz zahtjev podnositelj je priložio nalog Jedinstvenog upravnog odjela Grada H., Službe za komunalne djelatnosti, prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša, klasa: 363-04/20-01/100, urbroj: 2128/01-03-20-02 od 1. prosinca 2020. kojim se podnositelj zahtjeva obavještava da je postavljanjem bankomata na lokaciji R. 18, bez rješenja nadležnog tijela, postupljeno protivno članku 9. Odluke o komunalnom redu Grada Hvara te je podnositelju zahtjeva naloženo da u roku od sedam dana ukloni bankomat. Podnositelj zahtjeva primio je nalog 10. prosinca 2020.

Zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o komunalnom redu Grada Hvara podnesen je 7. siječnja 2021., slijedom čega valja zaključiti da je zahtjev pravodoban.

Podnositelj osporava članke 9., 18., 188., 189. i 190. Odluke o komunalnom redu Grada Hvara (u dalnjem tekstu: Odluka) smatrajući ih nesuglasnim sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 68/18., 110/18. i 32/20.; u dalnjem tekstu: ZKG). Obrazlažući svoj pravni interes za podnošenje zahtjeva, podnositelj u bitnom ističe da je njegova primarna djelatnost pružanje usluga instalacije bankomata i podizanja gotovine te elektronskih finansijskih transakcija. Radi obavljanja te djelatnosti, uzima u zakup poslovne prostore ili dijelove prostora i u njima instalira bankomate. Usluge pruža diljem Republike Hrvatske. Navodi da je podnio zahtjeve za odobrenje postavljenih bankomata na više lokacija na području Grada H. te da je dopisima gradonačelnika Grada Hvara obavijesten da Grad Hvar nije suglasan s postavljanjem bankomata na predmetnim lokacijama i da Grad smatra jednim prihvatljivim rješenjem postavljanje bankomata isključivo unutar poslovnih prostora. Podnositelj nadalje ističe da je svrha osporavanih odredaba potpuna zabrana pružanja usluga bankomata (osim unutar poslovnih prostora), što je protivno Ustavu i zakonima, odnosno poduzetničkoj slobodi. Ističe da nijednim zakonom, pa ni ZKG-om, na temelju kojega je osporavana Odluka donesena, nije zabranjeno postavljanje bankomata. Smatra da je svrha

ZKG-a i podzakonskih akata uređenje, a ne zabrana. Podnositelj ne dovodi u pitanje ovlast jedinice lokalne samouprave da samostalno odlučuje o prihvatljivim oblicima uređenja javnog prostora, ali smatra nedopustivim uvođenjeapsolutne zabrane obavljanja neke, inače legitimne i korisne gospodarske djelatnosti. Smatra da je osporavanim odredbama Odluke *de facto* lišen mogućnosti obavljanja svoje djelatnosti. Vodeći računa o povijesnim cjelinama i jezgrama pojedinih gradskih sredina, podnositelj svoje bankomate postavlja na način da je vidljiv samo minimalni dio bankomata (ekran i tipkovnica) u neutralnoj boji bez isticanja ikakvih napadnih sadržaja ili reklama. Niti u jednoj od 170 država u kojima podnositelj posluje nije se susreo s faktičnom zabranom postavljanja bankomata niti su to učinile druge jedinice lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj. Mišljenja je da nije razvidno koje se dobro štiti osporavanim aktom i je li ta zaštita razmjerna ograničenju. Nadalje navodi da osporavane odredbe retroaktivno zabranjuju dopuštenu djelatnost i nalažu uklanjanje zakonito postavljenih bankomata. Predlaže ukidanje osporavanih odredaba Odluke.

Polazeći od činjenice da je deinstalacija bankomata tehnički zahtjevan i skup postupak te imajući na umu potrebu raskidanja dugogodišnjih ugovornih odnosa u koje je podnositelj, računajući na dugotrajnost svoje djelatnosti, stupio sa zakupodavcima, predlaže da Sud, na temelju članka 85. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 182/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u dalnjem tekstu: ZUS), obustavi izvršenje osporavanih odredaba Odluke.

Sud je pozvao donositelja osporavane Odluke da se očituje o zahtjevu. Donositelj osporavanog akta nije dostavio Sudu očitovanje, već je to učinio gradonačelnik Grada Hvara. U očitovanju se predlaže odbijanje zahtjeva te se navodi da je Grad Hvar, u skladu s osporavanom Odlukom započeo postupak uklanjanja bankomata, zadržavajući pravo uklanjanja bankomata, sa ili bez odobrenja konzervatora, budući da bankomati nagrduju javni prostor. Također se napominje da postupak dodjele konzervatorske suglasnosti nije jednak prema svima zbog čega je Grad Hvar zadržao jedinstveni stav da ukloni sve bankomate radi sprječavanja svojevrsne diskriminacije, ali je ostavio mogućnost da poslovni prostori koji su imali bankomate s izlazom na javnu površinu zadrže bankomate unutar svojih prostora. Zbog potreba građana Grada H., jedini bankomati koji nisu dobili nalog za uklanjanje su bankomati na poslovnici O... banke i P..., a radi pružanja usluge građanima grada H.

Zahtjev nije osnovan.

Osporavanu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Hvara na sjednici održanoj 24. rujna 2020. na temelju članka 104. stavka 1. ZKG-a i članka 25. Statuta Grada Hvara („Službeni glasnik Grada Hvara“, 3/18. i 10/18.). Odluka je objavljena u „Službenom glasniku Grada Hvara“, 7/20. od 25. rujna 2020.

Osporavane odredbe Odluke glase:

Članak 9.

Na području Grada Hvara zabranjeno je postavljanje i ugrađivanje uređaja za podizanje ili mijenjanje gotovog novca (bankomata), uređaja vizualne komunikacije/televizije, displeja i sl., frižidera, ledomata i sl. bez rješenja nadležnog odsjeka Jedinstvenog upravnog odjela Grada Hvara (u dalnjem tekstu: Nadležnog tijela).

Na otvorima i pročeljima objekata koji se nalaze na području zaštićene kulturno-povijesne cjeline (stara gradska jezgra) - zona A i B konzervatorske zaštite, zabranjeno je ugrađivanje uređaja za podizanje ili mijenjanje gotovog novca (bankomata), uređaja vizualne komunikacije/televizije, displeja i sl., frižidera, ledomata i sl. bez rješenja nadležnog tijela, a nakon pribavljenje suglasnosti tijela nadležnog za zaštitu i očuvanje kulturnog odbra (u dalnjem tekstu: Konzervatorskog odjela u Splitu).

Postojeći bankomati koji se nalaze na području zaštićene kulturno-povijesne cjeline (stara gradska jezgra) - zona A i B konzervatorske zaštite, moraju se ukloniti u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu ove Odluke, ukoliko vlasnik odnosno korisnik prostora u kojem je postavljen bankomat ne ishodi rješenje nadležnog tijela, a nakon pribavljenе suglasnosti Konzervatorskog odjela u Splitu.

Sukladno odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara RH te Pravilnika o uređenju naselja, za postavljanje bankomata uvjetuje se slijedeće:

- *bankomat i tehniku njegove ugradnje ne smije oštetiti kulturno dobro i njegove dijelove,*
- *na mjestima gdje je postava uređaja prihvatljiva, zahtjeva se vizualna neutralnost postave tj. vidljiv može biti samo operativni dio bankomata (ekran i tipkovnica),*
- *uz bankomat obavezno je potrebno rješiti/smjestiti posudu za otpad, dizajniranu i dimenzioniranu da omogući prihvat jedino papirića koji su proizvod funkcioniranja bankomata. Posudu za otpad potrebno je smjestiti na način da ne ugrožava manipulativni i pješački promet,*
- *ugradnja bankomata nije prihvatljiva na zidanim dijelovima pročelja, izvan ostakljenih djelova građevinskih otvora te ne smije zadirati u povijesnu građevnu strukturu, odnosno arhitektonsko oblikovne elemente (kameni okviri, povijesna stolarija, stilski oblikovani izlozi, i sl.),*
- *na pojedinačno zaštićenim kulturnim dobrima nije dozvoljeno ugrađivati bankomate,*
- *ne dozvoljava se postavljanje dodatnih reklama, svjetlosnih uređaja kao ni dodatnih osvjetljenja bankomata,*
- *nije dozvoljeno postavljanje više bankomata unutar jednog građevinskog otvora kao ni više bankomata na istom povijesnom pročelju. Ako postoji potreba za više bankomata, moguće rješenje je unutar jednog poslovnog prostora ili unutar zajedničkog poslovnog prostora smjestiti nekoliko bankomata jedne ili više različitih tvrtki,*
- *nije dozvoljeno postavljanje samostojećih bankomata, uređaja vizualne komunikacije /televizije, displeja i sl., frižidera, ledomata i sl. na prostorima javne namjene, uličnim koridorima, zelenim površinama, povijesnim gradskim parkovima i sl.*

Članak 18.

Zabranjeno je postavljanje predmeta, pokretnih naprava, reklama, reklamnih panoa, kioska, prodajnih ili prostora druge namjene montažnog tipa i sl., komunalnih objekata, opreme i uređaja i dr. (u dalnjem tekstu protupravno postavljeni predmeti) na zemljišta i objekte u vlasništvu fizičkih osoba, fizičkih osoba obrtnika ili pravnih osoba suprotno odredbama ove Odluke te bez suglasnosti nadležnog tijela Grada Hvara.

...

Protupravno postavljeni predmeti iz stavka 1. i 2. ovog članka, moraju se odmah ukloniti temeljem rješenja komunalnog redara upućenog vlasniku i/ili korisniku zemljišta i/ili protupravno postavljenih predmeta.

Ukoliko osobe iz stavka 3. ovog članka ne ispune obvezu uklanjanja protupravno postavljenih predmeta, isto će se izvršiti preko treće osobe na njihovu odgovornost i trošak te će se protiv njih pokrenuti prekršajni postupak u skladu s odredbama ove Odluke.

Članak 188.

Novčanom kaznom u iznosu od 5.000,00 kn do 10.000,00 kn kaznit će se za prekršaj pravna osoba, ako postupi suprotno odredbama članaka : ...9., ... 18., ... ove Odluke.

Novčanom kaznom od 500,00 kn do 2.000,00 kn kaznit će se za prekršaj odgovorna osoba u pravnoj osobi koja počini prekršaj iz stavka 1. ovog članka.

Članak 189.

Novčanom kaznom u iznosu od 2.500,00 kn do 5.000,00 kn kaznit će se za prekršaj fizička osoba – obrtnik i osoba koja obavlja drugu samostalnu djelatnost, ako postupi suprotno odredbama članaka : ... 9., ... 18., ... ove Odluke.

Članak 190.

Novčanom kaznom u iznosu od 500,00 kn do 2.000,00 kn kaznit će se za prekršaj ostale fizičke osobe ako postupe suprotno odredbama članaka: ... 9., ... 18., ... ove Odluke.

Osporavana Odluka svrstava bankomate pod pojmom „pokretna naprava“ odnosno pod pojmom „uredaj za podizanje ili mijenjanje gotovog novca“.

Za ocjenu osnovanosti zahtjeva neposredno je mjerodavna odredba članka 104. stavka 1. točke 1. ZKG-a na temelju koje je donesena osporavana Odluka.

„Članak 104.

(1) U svrhu uređenja naselja te uspostave i održavanja komunalnog reda u naselju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom redu kojom se propisuje:

1. uređenje naselja, koje obuhvaća uređenje pročelja, okućnica i dvorišta zgrada u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba u dijelu koji je vidljiv površini javne namjene, te određivanje uvjeta za postavljanje tendi, reklama, plakata, spomen-ploča na građevinama i druge urbane opreme te klimatizacijskih uređaja, dimovodnih, zajedničkih antenskih sustava i drugih uređaja na tim zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta“.

Polazeći od činjenice da je prema članku 104. stavku 1. točki 1. ZKG-a predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ovlašteno donijeti odluku o komunalnom redu kojom se, među ostalim, određuju uvjeti za postavljanje urbane opreme i različitih uredaja (u koju kategoriju ulaze i bankomati) na zgradama u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba, Sud smatra da je donositelj osporavane Odluke, propisujući uvjete za postavljanje bankomata na području Grada H., postupio u skladu sa zakonskom ovlasti koja mu je dana ZKG-om.

Osporavanim člankom 9. Odluke, postavljanje i ugrađivanje bankomata i drugih, različitih, uređaja na području Grada H. uvjetovano je ishođenjem rješenja nadležnog odsjeka Jedinstvenog upravnog odjela Grada H.

Konkretni uvjeti za postavljanje i ugrađivanje bankomata na području Grada H. propisani su Pravilnikom o postavljanju oznaka, uređaja i urbane opreme na području Grada Hvara („Službeni glasnik Grada Hvara“, 3/17.; u dalnjem tekstu: Pravilnik).

Pored uvjeta za postavljanje i ugrađivanje bankomata, Pravilnikom se uređuju oznake, uređaji i urbana oprema koji se postavljaju na javnim površinama, na drugim mjestima koja su vidljiva s javnih površina ili koji na drugi način utječu na komunalni red na području Grada H., način izdavanja odobrenja za postavljanje oznaka, uređaja i urbane opreme te drugi postupci, načela i pojmovi koji su potrebni za održavanje komunalnog reda u vezi s postavljanjem oznaka, uređaja i urbane opreme na području Grada H.

Člankom 3. stavkom 1. Pravilnika propisano je da se oznake, uređaji i urbana oprema mogu postavljati samo na način da svojim položajem i smještajem ne zaklanja, prekriva, niti umanjuje estetsku i povijesnu vrijednost te opći značaj urbanističko-arhitektonskih struktura, a da istovremeno što bolje udovolji svrsi i namjeni za koju se postavlja.

Člankom 3. stavkom 2. Pravilnika propisano je da se oznake, uređaji i urbana oprema mogu postavljati na lokacijama na kojima svojom postavom ne ometa odvijanje kolnog i pješačkog prometa, ne sprječava ili otežava korištenje zgrada ili drugih građevina, ne ugrožava kulturno dobro i ne narušava izgled ambijenta, ne ometa održavanje komunalne i druge infrastrukture, ne smanjuje preglednost (zaklanja vertikalnu i horizontalnu

signalizaciju, smanjuje trokut preglednosti i sl.), ne smanjuje osvijetljenost (zaklanja javnu rasvjetu), ne utječe negativno na oblikovanje, izgled i funkciju građevine, ne utječe negativno na zelene površine, ne predstavlja dodatni izvor buke i onečišćenja i ne ugrožava zdravlje i sigurnost ljudi.

Pravilnikom je, u skladu s konzervatorskim odrednicama, područje Grada H. podijeljeno u dvije zone u kojima se određuju različiti režimi i pravila postavljanja i oblikovanja oznaka, uređaja i urbane opreme: 1. zona – zona A i B konzervatorske zaštite i preostalo područje Grada H. unutar zone zaštite te 2. zona – preostalo područje Grada H. izvan zone konzervatorske zaštite.

Pri ocjeni osnovanosti zahtjeva u dijelu koji se odnosi na odredbe osporavane Odluke kojima su propisani uvjeti za postavljanje bankomata na kulturnom dobru, mjerodavan je Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara („Narodne novine“, 69/99., 151/03., 157/03. – ispravak, 100/04., 87/09., 88/10., 61/11., 25/12., 136/12., 157/13., 152/14., 98/15., 44/17., 90/18., 32/20. i 62/20.; u dalnjem tekstu: ZoZOKD).

Člankom 2. stavkom 1. ZoZOKD-a propisano je da su kulturna dobra od interesa za Republiku Hrvatsku i uživaju njezinu osobitu zaštitu.

Člankom 3. ZoZOKD-a propisano je da kulturna dobra, bez obzira na vlasništvo, preventivnu zaštitu ili registraciju, uživaju zaštitu prema odredbama ZoZOKD-a.

Članak 4. stavak 1. ZoZOKD-a propisuje da su vlasnici i nositelji prava na kulturnom dobru te drugi imatelji kulturnoga dobra odgovorni za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara prema odredbama ZoZOKD-a.

Za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara, za određivanje mjera zaštite i nadzor nad njihovim provođenjem, u sklopu svoga djelokruga skrbe i odgovorna su tijela državne uprave, tijela lokalne samouprave i uprave i tijela lokalne samouprave u području kulture, prostornog planiranja i uređenja prostora, zaštite okoliša, graditeljstva, stambenog i komunalnog gospodarstva, turizma, financija, unutarnjih poslova i pravosuđa sukladno zakonu i drugim propisima (članak 4. stavak 2. ZoZOKD-a).

ZoZOKD propisuje različita ograničenja koja se odnose na kulturna dobra, a među kojim ograničenjima je i ograničenje uporabe kulturnoga dobra (članci 34. i 35. ZoZOKD-a). Stavkom 1. članka 34. ZoZOKD-a propisano je da namjenu i način uporabe nepokretnoga kulturnoga dobra rješenjem utvrđuje nadležno tijelo, a po prethodno pribavljenom mišljenju gradonačelnika Grada Zagreba, gradonačelnika, odnosno općinskog načelnika.

Prethodno odobrenje za radove na kulturnom dobru uredeno je člankom 62. ZoZOKD-a koji u mjerodavnom dijelu glasi:

„Članak 62.

Radnje koje bi mogle narušiti cjelovitost i/ili prouzročiti promjene na pokretnom kulturnom dobru ili na nepokretnom kulturnom dobru, kao i na području unutar granica kulturnoga dobra koje se prema posebnom propisu ne smatraju građenjem, izuzev onih iz članka 61.b stavka 3. ovoga Zakona koje se poduzimaju na temelju glavnog projekta, mogu se poduzimati uz prethodno odobrenje nadležnog tijela. Nadležno tijelo ovlašteno je prije izdavanja prethodnog odobrenja prema potrebi utvrditi posebne uvjete zaštite kulturnoga dobra.

...

O zahtjevu za prethodno odobrenje iz stavka 1. ovoga članka nadležno tijelo odlučuje rješenjem.”

Za obavljanje djelatnosti u nepokretnom kulturnom dobru ZoZOKD zahtijeva prethodno odobrenje. Pravne i fizičke osobe ne smiju započeti obavljanje gospodarske djelatnosti u prostoru koji se nalazi unutar nepokretnog kulturnog dobra ili zaštićene kulturno-

povijesne cjeline bez prethodnog odobrenja nadležnog tijela. Odobrenje je potrebno i za svaku promjenu namjene poslovnog prostora, odnosno promjenu djelatnosti (članak 65.).

Nakon analize osporavanih odredaba Odluke u svjetlu zakonskog uređenja zaštite kulturnih dobara, Sud je utvrdio sljedeće:

Uvjeti za postavljanje i ugrađivanje bankomata na području Grada H. propisani su Pravilnikom, a koji uvjeti se razlikuju ovisno o tome na kojem se području odnosno zoni Grada H. postavlja bankomat. S druge strane, osporavanom je Odlukom postavljanje i ugrađivanje bankomata uvjetovano ishođenjem rješenja odnosno suglasnošću nadležnog tijela te su propisani uvjeti za postavljanje i ugrađivanje bankomata na kulturnom dobru i prostorima javne namjene. Nadalje, valja reći da osporavana Odluka, člankom 34. stavkom 1. dopušta postavljanje pokretnih naprava (u koju kategoriju ulaze i bankomati) na zemljisu u vlasništvu pravnih i fizičkih osoba u dijelu koji je vidljiv s površina javne namjene, izvan zona A i B konzervatorske zaštite (i to na onim mjestima na kojima se zbog toga neće stvarati suvišna buka, nečistoća, ugrožavati sigurnost prometa i na kojima se neće umanjiti estetski izgled toga mjesta), na temelju rješenja nadležnog tijela.

Polazeći od činjenice da su ograničenja prava vlasništva i korištenja kulturnih dobara propisana zakonom (ZoZOKD-om), Sud ocjenjuje da osporavana Odluka, propisujući uvjete postavljanja i ugradnje bankomata na kulturnim dobrima na području Grada H. te uvjetujući postavljanje bankomata na kulturnim dobrima pribavljanjem suglasnosti nadležnog konzervatorskog odjela, nije prešla dopuštene granice postupanja određene zakonom.

Sud ne nalazi osnovanom tvrdnju podnositelja zahtjeva da osporavane odredbe Odluke, protivno Ustavu i zakonima, odnosno poduzetničkoj slobodi, u cijelosti (osim unutar poslovnih prostora) zabranjuju pružanje usluga bankomata. Osporavane odredbe Odluke propisuju odredena ograničenja pri postavljanju i ugrađivanju bankomata na području Grada H. Promatraljući osporavanu Odluku u relevantnom dijelu kao cjelinu te zajedno s Pravilnikom, valja zaključiti da je postavljanje i ugrađivanje bankomata na području Grada H. dopušteno pod uvjetima propisanim osporavanom Odlukom i Pravilnikom (pri čemu su ti uvjeti stroži za zone A i B konzervatorske zaštite u odnosu na ostalo područje Grada H.). Nadležno tijelo, u za to propisanom stupku, u svakom pojedinom slučaju utvrđuje jesu li ispunjeni uvjeti za postavljanje i ugrađivanje bankomata na konkretnoj lokaciji i o tome donosi rješenje.

Imajući na umu cilj koji se osporavanom mjerom želio postići (primarno - očuvanje odnosno zaštita kulturnih dobara), Sud smatra da osporavanim odredbama Odluke, poduzetnicima na koje se odnose ograničenja glede postavljanja i ugradnje bankomata nije nametnut nerazmjeran teret.

U odnosu na podnositeljevu tvrdnju o retroaktivnom djelovanju osporavane Odluke u dijelu kojim je, kao uvjet ostanka bankomata na mjestima na koja su postavljeni, propisano pribavljanje rješenja odnosno suglasnosti nadležnog tijela Grada H., valja istaknuti da su postojeći bankomati postavljeni u skladu s uvjetima za njihovo postavljanje propisanima aktima koji su bili na snazi u vrijeme postavljanja. Postojanje pojedinačnih odobrenja za postavljanje bankomata u skladu s ranijom pravnom regulacijom, samo po sebi, ne implicira trajnost tih odobrenja niti isključuje pravo jedinice lokalne samouprave da u skladu s važećim zakonima (konkretno ZKG-om i ZoZOKD-om) odredi drugačije uvjete za postavljanje bankomata na svom području. Polazeći od toga, a imajući na umu činjenicu da je jedinica lokalne samouprave ovlaštena propisati pravila koja se odnose na uređenje naselja, Sud smatra da propisano ograničenje koje se odnosi na postojeće bankomate nije u nesuglasju sa zakonom.

Neovisno o utvrđenju ovoga Suda da osporavano normativno rješenje, samo po sebi, nije nesuglasno sa zakonom, očitovanje gradonačelnika Grada Hvara o zahtjevu upućuje na mogućnost da se u pojedinim, konkretnim, slučajevima nepravilno primjenjuju osporavane odredbe odnosno postupa na način koji upućuje na sumnju u diskriminatorno postupanje prema poduzetnicima čija je djelatnost vezana uz postavljanje/ugradnju ili pružanje usluga podizanja ili mijenjanja gotovog novca na bankomatima. Međutim, pitanje primjene osporavane Odluke izlazi iz okvira postupanja ovoga Suda u objektivnom upravnom sporu kao što je konkretni. U takvom je slučaju pravnu zaštitu potrebno zatražiti pred nadležnim javnopravnim tijelima odnosno upravnim sudom u subjektivnom upravnom sporu.

Za ocjenu osnovanosti zahtjeva u dijelu koji se odnosi na članke 188., 189. i 190. osporavane Odluke, mjerodavan je Prekršajni zakon („Narodne novine“, 107/07., 39/13., 157/13. 110/15., 70/17. i 118/18.; u dalnjem tekstu: PZ).

Člankom 2. stavkom 1. PZ-a propisano je da se prekršaji i prekršajnopravne sankcije mogu propisivati zakonom i odlukama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Prema stavku 2. članka 2. PZ-a, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave mogu propisivati prekršaje i prekršajnopravne sankcije samo za povrede propisa koje ona donose na temelju svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom i tu ovlast ne mogu prenijeti na drugoga. Prekršajnopravna sankcija koja se može propisati odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojom se propisuje prekršaj i izreći počinitelju prekršaja jest novčana kazna (članak 5. stavak 3. i članak 31. stavak 2. PZ-a).

Nadležnost jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u propisivanju prekršajnih sankcija ograničena je člankom 31. stavkom 2. i člankom 33. stavcima 4., 5. i 6. PZ-a prema kojima jedinice mogu propisati novčanu kaznu u rasponu od 300,00 do 10.000,00 kuna.

Odredbe članka 33. stavaka 4., 5. i 6. PZ-a propisuju:

„Članak 33.

(4) Za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja pravnu osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 500,00 kuna ni većem od 10.000,00 kuna.

(5) Za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost koji je počinila u vezi obavljanja njezina obrta ili druge samostalne djelatnosti ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 300,00 kuna ni većem od 5.000,00 kuna.

(6) Za prekršaj propisan odlukom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, za počinitelja prekršaja fizičku osobu ne može biti propisana ni izrečena novčana kazna u iznosu manjem od 100,00 kuna ni većem od 2.000,00 kuna.“

Ocenjujući osnovanost zahtjeva u dijelu koji se odnosi na propisivanje prekršaja i prekršajnopravnih sankcija u svjetlu mjerodavnih odredaba PZ-a, valja zaključiti da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na temelju zakonske ovlasti, u okviru svoje nadležnosti utvrđene Ustavom i zakonom, ovlaštene propisati, ne samo prekršaje, već i prekršajnopravne sankcije za te prekršaje, bez koje ovlasti bi pravo propisivanja prekršaja ostalo na razini deklaracije, odnosno bez ikakvog pravnog učinka. S obzirom na navedeno, Sud smatra da su osporavane odredbe Odluke, kojima su propisane prekršajnopravne sankcije za prekršaj odnosno za postupanje protivno člancima 9. i 18. Odluke, donesene u skladu s ovlastima koje jedinicama lokalne samouprave daje PZ. S obzirom na navedeno te imajući na umu okolnost da se raspon novčanih kazni propisanih osporavanim odredbama Odluke kreće

u okviru raspona određenog člankom 33. stavcima 4., 5. i 6. PZ-a, Sud smatra da su osporavane odredbe Odluke u skladu sa zakonom.

Slijedom svega iznesenog, Sud je, odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučio kao u izreci.

Budući da je donesena odluka o zahtjevu, Sud nije odlučivao o prijedlogu za obustavu izvršenja osporavane Odluke.

U Zagrebu 23. ožujka 2021.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.