



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

Poslovni broj: Usov-49/22-6

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, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić-Babić, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po zahtjevu Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske, Z., na sjednici vijeća održanoj 12. prosinca 2022.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o raspisivanju lokalnog referenduma Grada Ivanca, KLASA: 013-08/22-01/02, URBROJ: 2186/12-02/32-22-5 od 20. siječnja 2022. („Službeni vjesnik Varaždinske županije“, 5/22.).

Obrazloženje

1. Ministarstvo pravosuđa i uprave Republike Hrvatske podnijelo je na temelju članka 82. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17., 98/19. i 144/20.; u daljnjem tekstu: ZoLP(R)S) zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o raspisivanju lokalnog referenduma Grada Ivanca, KLASA: 013-08/22-01/02, URBROJ: 2186/12-02/32-22-5 od 20. siječnja 2022. („Službeni vjesnik Varaždinske županije“, 5/22.; u daljnjem tekstu: Odluka).

2. Podnositelj zahtjeva ističe da je odlukom od 9. veljače 2022., na temelju članka 80.b ZoLP(R)S-a, obustavio od primjene osporavani opći akt.

2.1. Obrazlažući zahtjev, podnositelj u bitnom navodi da osporavana Odluka nije u skladu sa Zakonom o referendumu i drugim oblicima osobnog sudjelovanja u obavljanju državne vlasti i lokalne i područne (regionalne) samouprave („Narodne novine“, 33/96., 92/01., 44/06., 58/06., 69/07., 38/09., 100/16., 73/17.; u daljnjem tekstu: Zakon o referendumu) jer Odlukom nije raspisan referendum o pitanjima iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave. Smatrajući da se sadržaj referendumskih pitanja odnosi na materiju koja je uređena propisima iz djelokruga Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja, podnositelj zahtjeva je zatražio od tog ministarstva mišljenje ulaze li predmetna referendumska pitanja u samoupravni djelokrug jedinice lokalne samouprave. U odgovoru od 7. veljače 2022. Ministarstvo

gospodarstva i održivog razvoja istaknulo je da se prvo referendumsko pitanje odnosi na način obavljanja vodnih usluga. Prema Zakonu o vodnim uslugama ("Narodne novine", 66/19.; u daljnjem tekstu: ZVU), vodne usluge su djelatnosti od općeg interesa i obavljaju se kao javna služba. Jedinice lokalne samouprave ne mogu samostalno odlučivati o obavljanju vodnih usluga jer su djelatnosti vodnih usluga od interesa za sve jedinice lokalne samouprave na uslužnom području i za Republiku Hrvatsku (članak 4. stavak 2. ZVU-a). Odlučivanje jedinica lokalne samouprave o djelatnostima vodnih usluga ograničeno je ZVU-om koji uređuje vodne usluge u skladu s općim interesom, interesom Republike Hrvatske i skupnim interesom svih jedinica lokalne samouprave na uslužnom području. Nadalje, prema ZVU, djelatnost vodnih usluga obavljaju javni isporučitelji vodnih usluga te nije predviđena mogućnost povjeravanja pružanja vodnih usluga od strane jedinica lokalne samouprave isporučiteljima vodnih usluga. Svoj lokalni interes u vodnim uslugama jedinice lokalne samouprave ostvaruju u skladu s člankom 4. stavkom 3. ZVU-a prema kojemu su jedinice lokalne samouprave dužne osigurati pružanje vodnih usluga na uslužnom području suosnivanjem javnih isporučitelja vodnih usluga, ostvarivanjem članskih odnosno dioničarskih prava i obveza u javnim isporučiteljima vodnih usluga i na drugi način u skladu sa ZVU-om i posebnim zakonima. S obzirom na to da je djelatnost vodnih usluga od općeg interesa te da su komunalne vodne građevine javna dobra u javnoj uporabi, to se članska odnosno dioničarska prava u javnim isporučiteljima vodnih usluga ostvaruju u korist građana i pravnih osoba koje koriste vodne usluge. Kad su u pitanju vodne usluge riječ je o lokalnim poslovima u kojima je postupanje jedinica lokalne samouprave ograničeno činjenicom da su one dužne suodlučivati, a ne samostalno odlučivati o komunalnim djelatnostima u kojima postoji zakonom propisan interes Republike Hrvatske, a koji se ostvaruje propisivanjem pravila po kojima se pružaju vodne usluge, što uključuje i obvezu pripajanja postojećih javnih isporučitelja na uslužnom području društvu preuzimatelju. Slijedom navedenoga, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja zaključilo je da prvo referendumsko pitanje nije u skladu s člankom 5. Ustava Republike Hrvatske, s člancima 4., 6., 7., 8., 11. i 88. ZVU-a ni s člankom 4. Uredbe o uslužnim područjima ("Narodne novine", 147/21.; u daljnjem tekstu: Uredba). ZVU-om i Uredbom propisana je obveza pripajanja postojećih javnih isporučitelja vodnih usluga društvu preuzimatelju na uslužnom području, koji je, kao takav, određen Uredbom i na uslužnom području propisanom Uredbom. Iz navedenoga slijedi zaključak da su I. v. d.o.o. u obvezi pripojiti se društvu preuzimatelju V. d.d. V.

2.2. U odnosu na drugo referendumsko pitanje podnositelj zahtjeva upućuje na propise koji uređuju gospodarenje otpadom kao i obveze Republike Hrvatske koje se odnose na odlagališta otpada, a koje su određene Direktivom Vijeća 1999/31/EZ od 26. travnja 1999. S obzirom na obvezu prestanka odlaganja otpada na neusklađenim odlagalištima nakon 2018., Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja donijelo je Odluku o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta ("Narodne novine", 3/19. i 17/19.). Podnositelj se poziva na odredbe Zakona o gospodarenju otpadom ("Narodne novine", 84/21.; u daljnjem tekstu: ZGO) koje smatra mjerodavnima u konkretnom slučaju. Ističe da je točkom III. Odluke o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta propisano da su odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do popunjenja kapaciteta za odlaganje i odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do početka rada centara za gospodarenje otpadom

navedena u dokumentu Dinamika zatvaranja odlagališta neopasnog otpada na području Republike Hrvatske i čine njegov sastavni dio. U Dinamici je odlagalište J. svrstano u skupinu odlagališta koja nastavljaju s radom do otvaranja predviđenog centra za gospodarenje otpadom. Dakle, u predmetnom slučaju riječ je o odlaganju otpada, odnosno o djelatnosti od javnog interesa, a koje odlaganje je posljedica skupljanja miješanog komunalnog otpada od strane korisnika javne usluge, građana i ostalih osoba. Takva se javna usluga mora pružati redovito, kontinuirano i kvalitetno, na način koji ne dovodi u pitanje vrijednosti temeljnih zahtjeva gospodarenja otpadom iz članka 5. ZGO-a, načela gospodarenja otpadom iz članka 7. ZGO-a, javnog interesa skupljanja, prijevoza i obrade otpada iz članka 8. ZGO-a te zabranjenih postupanja s otpadom iz članka 18. ZGO-a i koja omogućava ispunjenje obveza iz članaka 10. i 64. ZGO-a s krajnjim ciljem i svrhom učinkovitog gospodarenja otpadom kojim se osigurava očuvanje prirode i okoliša, kao najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske. Slijedom iznesenog, Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja smatra da je referendumsko pitanje o odlaganju otpada na odlagalištu J. u suprotnosti sa ZGO-m, Planom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske 2017. – 2022. („Narodne novine“, 3/17.), Odlukom o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta, koji sadrže obveze Republike Hrvatske u smjeru ispunjenja ciljeva Europske unije vezanih uz zatvaranje i saniranje odlagališta koja nisu sukladna propisima, smanjenje odlaganja i povećanje recikliranja otpada. Pritom valja istaknuti da neispunjenje tih ciljeva ima za posljedicu dugoročne sankcije za Republiku Hrvatsku. Ministarstvo zaključuje da osporena Odluka nije u skladu sa zakonom jer se sadržaj referendumskih pitanja odnosi na materiju koja je uređena posebnim propisima i koja je od državnog značenja i interesa za Republiku Hrvatsku.

2.3. Polazeći od navedenog, podnositelj zahtjeva zaključuje da osporena Odluka nije u skladu s člankom 4. stavkom 2. Zakona o referendumu ni s člankom 24. stavkom 2. ZoLP(R)S-a.

3. Donositelj osporenog općeg akta u očitovanju o zahtjevu u bitnom ističe da je u konkretnom slučaju sporno jesu li referendumska pitanja iz osporene Odluke pitanja iz samoupravnog djelokruga predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave o kojima predstavničko tijelo ima pravo donositi odluke. Poziva se na odredbe članaka 24. stavka 2. i 35. ZoLP(R)S-a, članak 95. Zakona o proračunu („Narodne novine“, 144/21.), članak 10. stavak 5. ZGO-a te članak 35. stavak 1. alineje 10. i 13. Statuta Grada Ivanca („Službeni vjesnik Varaždinske županije“, 21/09., 12/13., 23/13. – pročišćeni tekst, 13/18., 8/20., 15/21. i 38/21. – pročišćeni tekst.). Smatra da su navedene odredbe pravni temelj predstavničkom tijelu za raspisivanje referenduma kakav je predviđen osporenom Odlukom. Naglašava da se referendumska pitanja ne odnose na distribuciju vode i odlaganje otpada, kako to pogrešno pojednostavljuje podnositelj zahtjeva, već se pitanja odnose isključivo na prestanak pravnih osoba čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, prijenos udjela u trgovačkom društvu čiji je osnivač jedinica lokalne samouprave, odnosno raspolaganje imovinom u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Pojašnjava da je prvo referendumsko pitanje usmjereno na pripajanje trgovačkog društva I.-V. d.o.o. drugom trgovačkom društvu, s posljedicom prestanka prvog trgovačkog društva, a o kojem pitanju predstavničko tijelo ima isključivu zakonsku ovlast odlučivanja (članak 95. Zakona o proračunu). Nadalje ističe da nije sporno da ZVU propisuje način pripajanja dosadašnjeg pružatelja vodnih usluga društvu preuzimatelju, čime dosadašnji isporučitelj usluga prestaje postojati, dok se sâmo pripajanje odvija po sili

zakona. Međutim, pripajanje po sili zakona ne mijenja činjenicu da je riječ o pripajanju subjekta koji je i dalje vlasništvo odnosno imovina njegova osnivača, konkretno Grada I., a koji subjekt nakon pripajanja u skladu s člankom 541. stavkom 3. Zakona o trgovačkim društvima ("Narodne novine", 111/93., 34/99., 121/99., 52/00., 118/03., 107/07., 146/08., 137/09., 125/11., 152/11., 111/12., 68/13., 110/15., 40/19. i 34/22.), prestaje postojati s danom upisa pripajanja u sudski registar u kojemu je upisano društvo preuzimatelj. Poziva se na praksu Europskog suda za ljudska prava prema kojoj se udio u društvu koji ima ekonomsku vrijednost, zajedno s pravima koja se uz njega vežu, smatra imovinom. Navodi da se odlučivanjem o tome hoće li se društvo I.-V. d.o.o., čiji je osnivač Grad I., pripojiti drugom trgovačkom društvu, odlučuje o raspolaganju imovinom Grada I., a što je u nadležnosti predstavničkog tijela. Poziva se i na odredbu članka 48. stavka 3. ZoLP(R)S-a koja propisuje da o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina te drugom raspolaganju imovinom većom od vrijednosti utvrđenih stavkom 2. toga članka odlučuje predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave. U vezi s drugim referendumskim pitanjem u očitovanju se ističe da više jedinica lokalne samouprave može sporazumno osigurati zajedničku provedbu propisanih mjera gospodarenja otpadom te da odluke o potpisivanju sporazuma o suradnji s drugim jedinicama lokalne samouprave donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. Dakle, hoće li Grad I. osigurati zajedničku provedbu propisanih mjera gospodarenja otpadom s nekom drugom jedinicom lokalne samouprave odlučuje predstavničko tijelo, iz čega proizlazi zaključak da sadržaj drugog referendumskog pitanja ulazi u samoupravni djelokrug jedinice lokalne samouprave. Pored toga, riječ je i o raspolaganju imovinom Grada I. Naime, zaključkom Gradskog vijeća Grada Ivanca od 26. rujna 2008. i ugovorom o osnivanju prava građenja na zemljištu od 13. listopada 2008. osnovano je pravo građenja u svrhu sanacije odlagališta J. s nastavkom odlaganja otpada isključivo s područja gradova I. i L. te općina B., D. V., K. i M. Nametanje obveze prihvaćanja i odlaganja otpada s područja drugih jedinica lokalne samouprave, bez odluke predstavničkog tijela Grada I., predstavlja prekoračenje svrhe i obima prava građenja te kršenje ugovornih odredbi koje je Grad I. preuzeo. Zaključno se ističe da se predmetnim referendumskim pitanjima odlučuje o pitanjima iz samoupravnog djelokruga (predstavničkog tijela) jedinice lokalne samouprave. Napominje se da je Grad S. postavio identično referendumsko pitanje, a koje podnositelj zahtjeva nije ocijenio nezakonitim. Stoga zaključuje da se na pojedine jedinice lokalne samouprave ne primjenjuju isti zakoni. Osporenu Odluku smatra zakonitom.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Osporavanu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Ivanca na temelju članka 24. ZoLP(R)S-a, članka 4. Zakona o referendumu i članaka 22., 23. i 35. Statuta Grada Ivanca na sjednici održanoj 20. siječnja 2022.

6. Osporena Odluka (u dijelu na koji se odnosi zahtjev) propisuje:

ODLUKA o raspisivanju lokalnog referenduma

Članak 1.

Gradsko vijeće Grada Ivanca raspisuje lokalni referendum za područje Grada Ivanca radi odlučivanja birača o tome žele li da se Ivkom-Vode d.o.o. pripoje tvrtki Varkom

d.d. Varaždin čime Varkom postaje jedini isporučitelj vodnih usluga na čitavom administrativnom području Grada Ivanca.

Gradsko vijeće Grada Ivanca raspisuje lokalni referendum za područje Grada Ivanca radi odlučivanja birača o tome žele li da se na odlagalište otpada Jerovec u Ivancu odlaže otpad iz Grada Varaždina i 12 okolnih gradova i općina na području Varaždinske županije koje pripadaju uslužnom području tvrtke Čistoća d.o.o. Varaždin.

Članak 2.

Na lokalnom referendumu birači će odgovoriti na sljedeća pitanja:

„Jeste li za da se ivanečki vodovodi i Ivkom-Vode d.o.o. Ivanec pripoje tvrtki Varkom d.d. Varaždin i da Varkom d.d. preuzme distribuciju vode na čitavom području Ivanca?“

i

„Jeste li za da se na odlagalište otpada Jerovec u Ivancu odlaže komunalni otpad iz Grada Varaždina i 12 okolnih gradova i općina?“

Birači će se izjašnjavati zaokruživanjem odgovora ZA ili PROTIV pitanja iz stavka 1. ovog članka na glasačkim listićima.

7. Osporena Odluka donesena je pozivom na odredbe članka 24. ZoLP(R)S-a i članka 4. Zakona o referendumu, kojima je, u dijelu koji je mjerodavan u konkretnom slučaju, propisano:

„Članak 24.

Građani mogu neposredno sudjelovati u odlučivanju o lokalnim poslovima putem referenduma i zbora građana, u skladu sa zakonom i statutom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Referendum se može raspisati radi odlučivanja o prijedlogu o promjeni statuta, o prijedlogu općeg akta ili drugog pitanja iz djelokruga predstavničkog tijela, kao i o drugim pitanjima određenim zakonom i statutom.“

„Članak 4.

Lokalni referendum može raspisati predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave i predstavničko tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave.

Predstavničko tijelo iz stavka 1. ovoga članka može pod uvjetima propisanim Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i statutom, raspisati referendum o pitanju iz svojega samoupravnog djelokruga o kojem predstavničko tijelo ima pravo donositi odluke.“

8. Ocjenjujući osnovanost zahtjeva, prije svega valja istaknuti da Ustav Republike Hrvatske građanima jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu)

samoupravu, koje pravo se ostvaruje preko lokalnih, odnosno područnih (regionalnih) predstavničkih tijela. Građani mogu neposredno sudjelovati u upravljanju lokalnim poslovima, među ostalim, i putem referenduma i drugih oblika neposrednog odlučivanja u skladu sa zakonom i statutom.

9. Prema članku 129.a Ustava, jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, među kojima su i komunalne djelatnosti te zaštita i unapređenje prirodnog okoliša. Poslovi lokalnog i područnog (regionalnog) djelokruga uređuju se zakonom.

10. Člankom 130. Ustava propisano je da su u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave samostalna i podliježu samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela.

11. Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu nije apsolutno. To je ustavno pravo ograničeno zahtjevima ustavnosti i zakonitosti koji se odnose na poslove iz djelokruga tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno na pravne akte koje ta tijela donose u okviru svog samoupravnog djelokruga.

12. Za ocjenu zakonitosti osporene Odluke mjerodavne su sljedeće odredbe ZVU-a:

„Članak 4.

(1) Vodne usluge su djelatnosti od općeg interesa i obavljaju se kao javna služba.

(2) Vodne usluge su od interesa za sve jedinice lokalne samouprave na uslužnom području (međukomunalne djelatnosti) i za Republiku Hrvatsku.

(3) Jedinice lokalne samouprave dužne su osigurati pružanje vodnih usluga na uslužnom području suosnivanjem javnih isporučitelja vodnih usluga, ostvarivanjem članskih odnosno dioničarskih prava i obveza u javnim isporučiteljima vodnih usluga i na drugi način u skladu s ovim Zakonom i posebnim zakonima.

(4) Članska odnosno dioničarska prava u javnim isporučiteljima vodnih usluga ostvaruju se u korist građana i pravnih osoba koji koriste vodne usluge. Vlasnička prava nad komunalnim vodnim građevinama ostvaruju se u korist građana i pravnih osoba koji koriste vodne usluge.“

„Članak 8.

(1) Vodne usluge na uslužnom području pružaju se putem jednog javnog isporučitelja vodnih usluga.

(2) Iznimno od stavka 1. ovoga članka vodnu uslugu na uslužnom području mogu obavljati i koncesionari pražnjenja i odvoza komunalnih otpadnih voda iz individualnih sustava odvodnje.

(3) Jedinice lokalne samouprave i postojeći javni isporučitelji vodnih usluga na uslužnom području dužni su, svatko u okvirima svojih nadležnosti, osigurati da se odredba stavka 1. ovoga članka provede u skladu s ovim Zakonom.“

13. Iz osporene Odluke razvidno je da je povod predmetnom referendumu donošenje Uredbe o uslužnim područjima kojom je određeno da je jedini isporučitelj vodnih usluga u V. županiji V. d.d. V. Slijedom takvog uređenja, I.-V. d.o.o. I. prestaje biti javni isporučitelj vodnih usluga i pripaja se tvrtki V. d.d. V. Tim pripajanjem tvrtka I.-V. d.o.o. briše se iz sudskog registra, a sva imovina prelazi na V. d.d. V. S obzirom na to da pripajanjem I.-V. d.o.o. tvrtki V. d.d. V. dolazi do prijenosa udjela u trgovačkim društvima, o čemu odluku donosi Gradsko vijeće, donesena je osporena

Odluka o referendumu radi omogućavanja građanima Grada I. da izraze mišljenje o tome žele li da tvrtka V. d.d. V. bude jedini isporučitelj vodnih usluga na čitavom administrativnom području Grada I.

14. Ocjenjujući zakonitost članka 1. stavka 1. i članka 2. stavka 1. osporene Odluke u dijelu koji se odnosi na prvo referendumsko pitanje, Sud smatra neposredno mjerodavnima odredbe članka 7. stavka 6. i članka 88. stavka 1. ZVU-a. Člankom 7. stavkom 6. ZVU-a propisano je da Vlada Republike Hrvatske uredbom o uslužnim područjima uspostavlja uslužna područja i određuje njihove granice. Uredba se donosi nakon savjetovanja s jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i javnim isporučiteljima vodnih usluga. Člankom 88. stavkom 1. ZVU-a propisano je da su se svi postojeći javni isporučitelji vodnih usluga na uslužnom području dužni pripojiti javnom isporučitelju vodnih usluga koji je društvo kapitala, a koje je određeno uredbom iz članka 7. stavka 6. ZVU-a kao društvo preuzimatelj, a društvo preuzimatelj je dužno prihvatiti pripajanje, u roku od šest mjeseci od dana od stupanja na snagu uredbe iz članka 7. stavka 6. ZVU-a.

15. Uredba o uslužnim područjima, koju je na temelju članka 7. stavka 6. i članka 88. stavka 1. ZVU-a donijela Vlada Republike Hrvatske 30. prosinca 2021., stupila je na snagu 8. siječnja 2022. Tom su Uredbom uspostavljena uslužna područja, određene njihove granice i društvo preuzimatelj. Člankom 4. Uredbe propisano je da uslužno područje 2 obuhvaća sve gradove i općine u Varaždinskoj županiji te da je društvo preuzimatelj na uslužnom području 2 V. d.d., V.

16. Polazeći od činjenice da je na temelju zakonske ovlasti (članci 7. stavak 6. i 88. stavak 1. ZVU-a) Uredbom o uslužnim područjima propisano da su se svi postojeći javni isporučitelji vodnih usluga na uslužnom području dužni pripojiti javnom isporučitelju vodnih usluga koji je društvo kapitala, a koje je određeno tom Uredbom kao društvo preuzimatelj te imajući na umu činjenicu da je Uredbom o uslužnim područjima određeno da je društvo preuzimatelj na uslužnom području 2 (koje obuhvaća sve gradove i općine u V. županiji) V. d.d., V., ovaj Sud ocjenjuje da članak 1. stavak 1. i članak 2. stavak 1. osporene Odluke u dijelu koji se odnosi na prvo referendumsko pitanje nisu suglasni s Uredbom o uslužnim područjima odnosno sa ZVU-om.

17. Ocjenjujući zakonitost članka 1. stavka 2. i članka 2. stavka 1. osporene Odluke u dijelu koji se odnosi na drugo referendumsko pitanje, Sud polazi od sljedećeg:

18. ZGO-om je u hrvatsko zakonodavstvo preuzeta, među ostalim, Direktiva Vijeća 1999/31/EZ od 26. travnja 1999. o odlagalištima otpada (SL L 182, 16. 7. 1999.) kako je posljednji put izmijenjena Direktivom (EU) 2018/850 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive 1999/31/EZ o odlagalištima otpada (SL L 150, 14. 6. 2018.).

19. ZGO propisuje mjere u svrhu zaštite okoliša i ljudskoga zdravlja i uređuje sustav gospodarenja otpadom.

20. ZGO propisuje mjere, posebice uvjete za rad odlagališta i zahtjeve za otpad koji je dopušteno odlagati kako bi se spriječili ili što više smanjili štetni učinci na okoliš te mjere u svrhu ostvarenja ciljeva Europskog zelenog plana („*The European Green Deal*“) u preobrazbi u pravedno i prosperitetno društvo s modernim, resursno učinkovitim i konkurentnim gospodarstvom u kojem 2050. neće biti neto emisija stakleničkih plinova i u kojem gospodarski rast nije povezan s upotrebom resursa.

21. Jedan od strateško-planskih dokumenata gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj je Plan gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2017. – 2022. godine.

22. Plan gospodarenja otpadom Republike Hrvatske za razdoblje 2017. do 2022. određuje i usmjerava gospodarenje otpadom na području Republike Hrvatske te se na temelju analize postojećeg stanja na području gospodarenja otpadom i ciljeva gospodarenja otpadom određuju mjere za unaprjeđivanje postupaka pripreme za ponovnu uporabu, recikliranje i drugih postupaka oporabe i zbrinjavanja otpada.

23. Plan gospodarenja otpadom u poglavlju 7.4. Mjere sanacija lokacija onečišćenih otpadom određuje mjere potrebne za ostvarenje cilja 4. - sanirati lokacije onečišćene otpadom. Mjera 4.1. je Izrada plana zatvaranja odlagališta neopasnog otpada u okviru koje je potrebno izraditi Plan zatvaranja odlagališta neopasnog otpada za područje svake županije na temelju postojećih raspoloživih kapaciteta i drugih relevantnih kriterija, a koji će uključiti i daljnje odlaganje otpada nakon 31. prosinca 2018. na usklađena odlagališta.

24. Člankom 40. stavkom 1. ZGO-a propisano je da redoslijed i dinamiku zatvaranja odlagališta i obvezu osobe koja upravlja odlagalištem da preuzima određeni miješani komunalni otpad određuje ministar odlukom sukladno Dinamici zatvaranja odlagališta neopasnog otpada, koja se objavljuje na mrežnoj stranici Ministarstva.

25. Odlukom o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta („Narodne novine“, 3/19. i 17/19.), u cilju provedbe mjere 4.1 - izrada plana zatvaranja odlagališta neopasnog otpada definirane u Planu gospodarenja otpadom Republike Hrvatske 2017. - 2022., a sukladno dokumentu Dinamika zatvaranja odlagališta neopasnog otpada na području Republike Hrvatske, određuje se redoslijed i dinamika zatvaranja odlagališta neopasnog otpada po županijama, odabir odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do popunjenja kapaciteta za odlaganje i odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do izgradnje i početka rada centara za gospodarenje otpadom u Republici Hrvatskoj. Tom je Odlukom, između ostalog, propisano koja se odlagališta neopasnog otpada zatvaraju do 31. prosinca 2018.

26. Točkom III. Odluke propisano je da su odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do popunjena kapaciteta za odlaganje i odlagališta neopasnog otpada na kojima će se nastaviti odlagati neopasni komunalni i proizvodni otpad do početka rada centara za gospodarenje otpadom navedena u dokumentu Dinamika zatvaranja odlagališta neopasnog otpada na području Republike Hrvatske i čine njegov sastavni dio. U Dinamici zatvaranja odlagališta neopasnog otpada odlagalište Jerovec svrstano je u skupinu odlagališta koja nastavljaju s radom do otvaranja centra za gospodarenje otpadom.

27. Budući da je mjerodavni zakon (ZGO) dao ovlast ministru da odredi redoslijed i dinamiku zatvaranja odlagališta i obvezu osobe koja upravlja odlagalištem da preuzima određeni miješani komunalni otpad sukladno Dinamici zatvaranja odlagališta neopasnog otpada, Sud ocjenjuje da se člankom 1. stavkom 2. i člankom 2. stavkom 1. osporene Odluke u dijelu koji se odnosi na drugo referendumsko pitanje, bez valjanog pravnog temelja, zadire u pravno područje uređeno pravnim aktima višeg pravnog ranga u odnosu na osporeni opći akt odnosno da je

predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave prekoračilo svoje ovlasti slijedom čega osporenu Odluku valja ocijeniti nezakonitom.

28. Tvrdnja donositelja osporene Odluke da su neke jedinice lokalne samouprave donosile odluke sadržajno istovjetne osporenoj Odluci ne može dovesti do drugačijeg ishoda ovog upravnog spora jer je u ovom slučaju, iz naprijed navedenih razloga, utvrđena nezakonitost osporene Odluke, a koje utvrđenje ne može dovesti u sumnju eventualno postojanje još nekog općeg akta sličnog ili istovjetnog sadržaja.

29. Slijedom iznesenoga, Sud je na temelju članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.), odlučio kao u izreci.

U Zagrebu 12. prosinca 2022.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan