



Poslovni broj: Usoz-48/23-7

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

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 Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, dr.sc. Sanje Otočan, Senke Orlić Zaninović, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković kao zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu prijedloga O. g. d.o.o. iz S., na sjednici vijeća održanoj 22. svibnja 2023.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o naknadi za prekomjernu uporabu i opterećenje nerazvrstanih cesta i javnih prometnih površina Općine Ivankovo, klasa: 340-01/18-01/1, ur. broj: 2188/03-03/1-18-1 od 31. siječnja 2018.

Obrazloženje

1. O. g. d.o.o. podnijela je prijedlog da Sud sukladno odredbi članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) pokrene po službenoj dužnosti postupak ocjene zakonitosti Odluke o naknadi za prekomjernu uporabu i opterećenje nerazvrstanih cesta i javnih prometnih površina koju je 31. siječnja 2018. donio načelnik Općine Ivankovo temeljem članka 52. Statuta Općine Ivankovo ("Službeni vjesnik", broj 14/09. i 3/13. – dalje: Statut) i Odluke o nerazvrstanim cestama i javnim prometnim površinama ("Službeni vjesnik Vukovarsko-srijemske županije", broj 4/14. – dalje: Odluka o nerazvrstanim cestama).

2. Obrazlažući prijedlog podnositelj u bitnome navodi da iz članka 109. stavka 2. u vezi s člankom 49. stavkom 1. Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11., 22/13. i 54/13. – dalje: ZOC) proizlazi da je zakonodavac ovlastio jedinice lokalne samouprave da uređuju zaštitu nerazvrstanih cesta, u koju zaštitu, među ostalim ulazi i određivanje naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta. Poziva se na odredbe članka 35. točke 2. i članka 73. stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj: 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15. i 123/17. – dalje: ZoLP(R)S), kojima je propisana nadležnost predstavničkog tijela jedinice lokalne odnosno područne

(regionalne) samouprave, te članka 42. stavka 3. i članka 48. stavka 1. točke 1., 2. i 7. ZoLP(R)S-a, kojima je uređena nadležnost, između ostalog, općinskog načelnika. Navodi da je Općinsko vijeće Općine Ivankovo bez zakonskog uporišta prenijelo svoju ovlast propisivanja naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta na izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave, na način kako je to učinilo člankom 27., 28., 29. i 40. Odluke o nerazvrstanim cestama, propisujući da visinu naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstane ceste i druge naknade iz spomenutih članaka utvrđuje načelnik na prijedlog redara. Podnositelj nadalje ističe da je prilikom donošenja osporavanog općeg akta postupljeno suprotno odredbi članka 73. stavka 3. ZoLP(R)S-a jer Odluka nije objavljena u Službenom vjesniku Vukovarsko-srijemske županije, niti je objava Odluke istom predviđena. Predlaže da se osporavana Odluka ukine.

3. Sud je odgovarajućom primjenom članka 32. ZUS-a donositelja osporavanog akta pozvao da se očituje o prijedlogu.

4. Općinski načelnik Općine Ivankovo u očitovanju na prijedlog navodi da je, po uzoru na opće akte većine jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Općina Ivankovo donošenjem osporavane Odluke temeljem odredbi ZOC-a uredila korištenje, upravljanje i održavanje nad nerazvrstanim cestama na području općine. Ističe da je odredbama Odluke o nerazvrstanim cestama propisano da visinu naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstane ceste utvrđuje općinski načelnik, a na temelju prijedloga komunalnog redara, te da je osporavanu Odluku donio prema danoj ovlasti predstavničkog tijela, odnosno Općinskog vijeća Općine Ivankovo radi utvrđivanja naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta. Poziva se i na članak 74. ZoLP(R)S-a. prema kojem općinski načelnik osigurava izvršavanje općih akata donesenih od strane predstavničkog tijela na način i u postupku propisanim statutom jedinice lokalne samouprave. S obzirom na vremenski rok od donošenja Odluke o nerazvrstanim cestama i osporavane Odluke, smatra da je zahtjev podnesen izvan roka utvrđenog člankom 83. ZUS-a, iako je podnositelj prethodno bio upoznat sa donošenjem navedenih odluka i to putem službenog glasila. Predlaže da ovaj Sud temeljem članka 85. ZUS-a zahtjev odbaci kao nepravodoban.

5. Podneskom od 6. travnja 2023. donositelj akta obavijestio je Sud da je 28. ožujka 2023. donesena nova Odluka o nerazvrstanim cestama i javnim prometnim površinama, kojom je, između ostalih, stavljena izvan snage Odluka o nerazvrstanim cestama i javnim prometnim površinama od 13. veljače 2014. Predlaže da Sud temeljem članka 88. stavka 2. ZUS-a postupak obustavi.

6. Donositelj Odluke neosnovano predlaže da Sud zahtjev podnositelja odbaci kao nepravodoban, budući da je podnositelj u konkretnom slučaju podnio prijedlog (obavijest) u smislu odredbe članka 83. stavka 2. ZUS-a, te je Sud u skladu s navedenom odredbom zakonitost osporavane Odluke razmotrio po službenoj dužnosti.

7. Osporavanu Odluku donio je načelnik Općine Ivankovo na temelju članka 52. Statuta Općine Ivankovo ("Službeni vjesnik Vukovarsko-srijemske županije" broj 14/09. i 3/13.) i Odluke o nerazvrstanim cestama i javnim prometnim površinama ("Službeni vjesnik Vukovarsko-srijemske županije" broj 4/14.).

8. Navedenom Odlukom utvrđeni su iznosi naknada za prekomjernu uporabu i opterećenje nerazvrstanih cesta i javnoprometnih površina za pravne i fizičke osobe u obavljanju čije djelatnosti dolazi do prekomjerne uporabe nerazvrstanih cesta i javnoprometnih površina u skladu s odredbama članka 27. Odluke o nerazvrstanim cestama, visina naknade za zauzimanje nerazvrstane ceste i javne prometne površine

u različite svrhe sukladno članku 28. Odluke o nerazvrstanim cestama, te visina naknade za prekopavanje nerazvrstanih cesta javnih prometnih površina sukladno odredbi članka 29. Odluke o nerazvrstanim cestama (članak 1., 2. i 3. osporavane Odluke), te obveza podnošenja i sadržaj zahtjeva za dobivanje dozvole i suglasnosti za prekomjernu uporabu ceste kao i namjeru zauzimanja odnosno prekopa javne površine.

9. Prema članku 52. stavku 1. Statuta načelnik zastupa Općinu i nositelj je izvršne vlasti Općine, a sukladno stavku 3. toga članka Statuta u obavljanju izvršne vlasti načelnik, između ostalog, priprema prijedloge općih akata i izvršava i osigurava izvršavanje općih akata Općinskog vijeća, te obavlja i druge poslove predviđene ovim Statutom i drugim propisima.

10. Odredbama članka 27. stavka 4., članka 28. stavka 3. i članka 29. stavka 3. Odluke o nerazvrstanim cestama, temeljem kojih su u odredbama članka 1., 2. i 3. osporavane Odluke utvrđeni iznosi naknade, propisano je da visinu naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstane ceste, za zauzimanje nerazvrstane ceste i za prekopavanje utvrđuje načelnik na prijedlog redara.

11. Člankom 109. stavkom 2. ZOC-a propisano je da jedinica lokalne samouprave uređuje zaštitu nerazvrstanih cesta uz odgovarajuću primjenu odredbi članka 45. stavka 1., 2., 4. i 5. (ograničenja radi zaštite javnih cesta), članka 49. (prekomjerna uporaba), članka 51. (priključak i prilaz), članka 54. (autobusna stajališta), članka 57. (obavljanje radova na javnoj cesti), članka 58. (objekti, uređaji i instalacije uz javnu cestu), članka 60. (zatvaranje javne ceste), članka 61. (prometni znakovi, signalizacija i oprema, turistička i ostala signalizacija) i članka 62. (obveze pravne osobe koja upravlja javnom cestom pri izvođenju radova), te propisuje prekršajne odredbe. Prema stavku 3. toga članka ZOC-a na nerazvrstane ceste odgovarajuće se primjenjuju odredbe članka 46. (izvanredni prijevoz), članka 47. (troškovi izvanrednog prijevoza) i članka 48. (kontrola vozila koje obavlja prijevoz) toga Zakona.

12. Prema članku 49. stavku 1. ZOC-a, pravne ili fizičke osobe u obavljanju čije gospodarske djelatnosti (eksploatacija mineralnih sirovina, korištenje šuma, šumskog zemljišta i šumskih proizvoda, industrijska proizvodnja, izvođenje građevinskih radova i slično) dolazi do prekomjerne uporabe javne ceste teškim ili srednje teškim vozilima, dužne su platiti naknadu za prekomjernu uporabu javne ceste. Stavkom 3. citiranog članka ZOC-a propisano je da ministar propisuje djelatnosti iz stavka 1. ovoga članka i mjerila za utvrđivanje prekomjerne uporabe javne ceste, a prema stavku 4. toga članka rješenje o prekomjernoj uporabi javne ceste izdaje pravna osoba koja upravlja javnom cestom, odnosno koncesionar.

13. Iz članka 109. stavka 2. u vezi s člankom 49. stavkom 1. ZOC-a proizlazi da je zakonodavac ovlastio jedinice lokalne samouprave da uređuju zaštitu nerazvrstanih cesta, u koju zaštitu, među ostalim, ulazi i određivanje naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta. Međutim, navedenim odredbama niti nekom drugom odredbom ZOC-a nije propisano koje je tijelo jedinice lokalne samouprave ovlašteno donijeti takvu Odluku, slijedom čega je s tim u vezi mjerodavan ZoLP(R)S.

14. Člankom 35. točkom 2. ZoLP(R)S-a propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave.

15. Prema članku 73. stavku 1. ZoLP(R)S-a predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte u skladu sa svojim statutom.

16. Odredbom članka 42. stavka 3. ZoLP(R)S-a propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan obavlja poslove uređene statutom općine, grada odnosno županije u skladu sa Zakonom.

17. Prema članku 48. stavku 1. točki 1., 2. i 7. ZoLP(R)S-a općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan priprema prijedloge općih akata, izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata predstavničkog tijela, te obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i statutom.

18. Slijedom iznesenog, prema stajalištu ovoga Suda predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave nije ovlašteno svojim općim aktom ovlastiti izvršno tijelo, u konkretnom slučaju općinskog načelnika, na uređenje pitanja iz svog samoupravnog djelokruga, jer za to nema uporište u zakonu.

19. Polazeći od navedenog, valja zaključiti da je u konkretnom slučaju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svoju ovlast za propisivanje naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta Odlukom o nerazvrstanim cestama od 13. travnja 2014. prenijelo na načelnika Općine bez zakonskog uporišta. Ovlaštenje načelnika Općine za donošenje općih akata ne proizlazi niti iz članka 52. Statuta na temelju kojeg je osporavana Odluka donesena. Kako je prema ocjeni ovoga Suda osporenu Odluku donijelo nenadležno tijelo, ista je ocijenjena nezakonitom.

20. S obzirom na navedeno, činjenica što je Odluka o nerazvrstanim cestama i javnim prometnim površinama od 13. travnja 2014. (objavljena u "Službenom vjesniku Vukovarsko-srijemske županije", broj: 4/14.) prestala važiti stupanjem na snagu Odluke o nerazvrstanim cestama i pravim prometnim površinama, klasa: 340-02/23-01/01, urbroj: 2196-15-01-23-1 od 28. ožujka 2023., nije od utjecaja na drugačije rješavanje ove stvari.

21. Stoga je na temelju članka 86. stavka 3. ZUS-a odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 22. svibnja 2023.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.