



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

Poslovni broj: Usoz-98/23-5

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 Blanše Turić, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić Babić i Ljiljane Karlovčan-Đurović članica vijeća te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, u povodu prijedloga podnositelja I. F. iz K., na sjednici vijeća održanoj 22. svibnja 2023.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o odobravanju provedbe postupka nabave javne usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika ("Glasnik Grada Karlovca", 3/23.).

Obrazloženje

1. Podnositelj je podnio prijedlog za ocjenu zakonitosti Odluke o odobravanju provedbe postupka nabave javne usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika, ("Glasnik Grada Karlovca", 3/23.- dalje Oduka).
2. U bitnome navodi da je na sjednici Gradskog vijeća Grada Karlovca predloženo donošenje osporene Odluke, pozivom na odredbe članaka 34. i 97. Statuta Grada Karlovca, te je u svojstvu vijećnika dao primjedbu kako statutarne odredbe same po sebi, bez odgovarajuće materijalno pravne osnove, ne mogu biti valjana osnova za donošenje općeg akta, što je sukladno i stavu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. Ističe da je osporena Odluka objavljena, te je izmijenjen tekst u odnosu na izglasani, na način da je u preambuli Odluke kao pravni temelj naveden i članak 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Nadalje navodi da je Gradsko vijeće Grada Karlovca prethodno donijelo Odluku o komunalnim djelatnostima na području Grada Karlovca primjenom odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu, u kojoj su, u članku 14. navedene komunalne djelatnosti koje se obavljaju na temelju koncesije, između ostalog i komunalni linijski prijevoz putnika. Ističe da se na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu, komunalni linijski prijevoz obavlja na temelju koncesije, dok se osporenom Odlukom taj prijevoz obavlja po drugoj osnovi, na temelju ugovora o javnoj usluzi, što je u koliziji. Nadalje navodi da je odredbom članka 33. stavka 3. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu propisano da se komunalni prijevoz putnika obavlja temeljem ugovora

sklopljenog između prijevoznika i jedinice lokalne samouprave na čijem području se takav prijevoz organizira i obavlja, sukladno odluci jedinice lokalne samouprave o komunalnom prijevozu, odredbama tog Zakona, te odredbama Uredbe EZ 1370/2007. Ističe da je osporena Odluka izglasana, iako Gradsko vijeća Grada Karlovca nije donijelo odluku o komunalnom prijevozu. Smatra da je u postupku donošenja i objave osporene Odluke prekršeno niz zakona pa predlaže da se provede postupak ocjene zakonitosti.

3. Sud je primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) pozvao podnositelja na očitovanje.

4. Donositelj u bitnome ističe da je osporena Odluka pojedinačni akt poslovanja, a ne opći akt. Navodi da je u uvodu prijedloga Odluke, kao propis o nadležnosti naveden Statut Grada Karlovca, a pored toga mogu se navesti i zakoni, Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalno) samoupravi, Zakon o javnoj nabavi, ali smatra da nije neophodno. Ističe da u ovom slučaju ne postoje pretpostavke za pokretanje objektivnog upravnog spora. Nadalje navodi da je Odluka o komunalnim djelatnostima na području Grada Karlovca („Glasnik Grada Karlovca“, 14/19.) donesena sukladno Zakonu o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 68/18., 110/18. i 32/20. – dalje: ZKG) kojim je u članku 44. propisano da se na temelju koncesije, između ostalog, može obavljati djelatnost komunalnog linijskog prijevoza putnika. Ističe da koncesija primarno podrazumijeva da koncesionar ostvaruje dobit iz koncesijske djelatnosti, a iz te dobiti plaća naknadu davatelju koncesije. Međutim, ako su linije nerentabilne, kako je to trenutno slučaj u Gradu Karlovcu, po prirodi stvari nema ni koncesije. Zbog toga se primjenjuje drugi pravni institut – ugovor o javnoj usluzi prijevoza koji je reguliran Uredbom EZ, br. 1370/2007 Europskog parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o uslugama javnog željezničkog i cestovnog prijevoza putnika i Zakon o prijevozu u cestovnom prometu („Narodne novine“, 41/18., 98/19., 30/21., 89/21. i 114/22.). U slučaju da u budućnosti linije postanu rentabilne, nakon prestanka ugovora o javnoj usluzi, opet bi bila aktualna koncesija iz članka 44. Zakona o komunalnom gospodarstvu i članka 14. Odluke o komunalnim djelatnostima na području Grada Karlovca. Što se tiče odredbe članka 33. stavka 1. Zakona o prijevozu u cestovnom prometu, na koju odredbu se poziva podnositelj, ističe da tamo navedena odluka o komunalnom prijevozu ima značenje općih uvjeta za obavljanje komunalnog prijevoza putnika, koju jedinica lokalne samouprave može donijeti ili u obliku općeg akta ili kao sastavni dio dokumentacije o nadmetanju u postupku javne nabave usluge prijevoza. Zaključno smatra kako donošenjem osporene odluke nije prekršen niti jedan zakon, te predlaže da se prijedlog odbaci.

5. Na temelju članka 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19 i 144/20. dalje ZoLP(R)S) i članka 34. i 97. Statuta Grada Karlovca („Glasnik Grada Karlovca“ broj 9/21. i 10/22. – dalje Statut), Gradsko vijeće grada Karlovca 2. veljače 2023. donijelo je osporenu Odluku.

Članak 1. glasi:

Odobrava se provedba postupka nabave javne usluge komunalnog linijskog prijevoza putnika sukladno Zakonu o javnoj nabavi („Narodne novine“, broj: 120/2016, 114/2022). Nabava će se provesti primjenom otvorenog postupka javne nabave velike vrijednosti s ciljem sklapanja Ugovora u trajanju od 3 godine, u

predmetu nabave: " Javna usluga komunalnog linijskog prijevoza putnika na području grada Karlovca". Za pripremu i provedbu postupka bit će imenovano stručno povjerenstvo naručitelja Odlukom Gradonačelnika.

Članak 2.

Procijenjena vrijednost nabave iznosi 1.800.000,00 EUR.

Članak 3.

Ovlašćuje se gradonačelnik Grada Karlovca da provede sve radnje u postupku predmetne javne nabave.

Članak 4.

Ova Odluka objavit će se u Glasniku Grada Karlovca.

6. Prema ocjeni ovoga Suda osporena Odluka ima karakter općeg akta jer donositelj tom odlukom uređuje način obavljanja uslužne komunalne djelatnost prijevoza putnika na svom području.

7. Osporena Odluka donesena je ne na temelju odredbe članka 35. ZoLP(R)S koja daje ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za donošenje općih akata, kao i odredbe članka 34. i 97. Statuta. Međutim, navedene odredbe su načelne naravi i ne mogu biti samostalna osnova za donošenje osporene Odluke, bez odgovarajućeg mjerodavnog materijalnog prava.

8. Slijedom navedenog, polazeći od toga da odredbe ZoLP(R)S i Statuta, na temelju kojih je donesena osporena Odluka nisu valjana osnova za donošenje odluke kao što je osporena Odluka, Sud ocjenjuje osporenu Odluku nezakonitom.

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

10. Odluka prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“ sukladno članku 86. stavku 4. ZUS-a.

U Zagrebu, 22. svibnja 2023.

Predsjednica vijeća:
Blanša Turić, v.r.