



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

Poslovni broj: Usoz-62/21-7

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 Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić-Babić i Blanše Turić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po prijedlogu podnositelja zahtjeva H. k. p., Udruga D., M. T. nositeljice OPG-a T. M., L. i S. M., Poljoprivredna zadruga E. Z., E., koju zastupa G. Đ. iz G., svi zastupani po dr. sc. S. M., odvjetnici iz Zajedničkog odvjetničkog ureda dr. sc. M., G.¹ i G.², Z., na sjednici vijeća održanoj dana 30. listopada 2023.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o pokretanju postupka prinudne naplate s osnove korištenja šumskog zemljišta evidentiranog u ARKOD sustavu bez valjane pravne osnove za cjelokupno razdoblje korištenja tog zemljišta, prijašnjeg protupravnog prisvajanja i drugih protupravnih radnji, klasa: DIR/19-01/2465, urbroj: 00-07-01/01-20/57 od 23. listopada 2020.

Obrazloženje

1. Podnositelji su svojim zahtjevom zatražili pokretanje postupka ocjene suglasnosti sa Zakonom o šumama, Uredbom o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske te Pravilnikom o evidenciji uporabe poljoprivrednog zemljišta i ostalim mjerodavnim podzakonskim aktima, kao i temeljnim ustavnim pravima i jamstvima i slobodama, Odluke o pokretanju postupka prinudne naplate s osnove korištenja šumskog zemljišta evidentiranog u ARKOD sustavu bez valjane pravne osnove za cjelokupno razdoblje korištenja tog zemljišta prijašnjeg protupravnog prisvajanja i drugih protupravnih radnji klasa: DIR/19-01/2465, urbroj: 00-07-01/01-20-57 od 23. listopada 2020.
2. Podnositelji zahtjeva svojim pojedinačnim odlukama, ali i kao članovi Udruge, dokazuju da imaju pravni interes za podnošenje zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta. Smatraju da su pojedinačne odluke javnopravnog tijela koje se temelje na općem aktu, obračun naknada za korištenje šumskog zemljišta bez pravne osnove od 13.

svibnja 2021., 6. svibnja 2021. i 14. travnja 2021., koje obračune prilažu uz zahtjev. Ističu da navedeni obračuni nemaju uputu o pravnom lijeku, iako se takvom odlukom javnopravnog tijela rješavaju prava i obveze predlagatelja, te se takva odluka smatra upravnom stvari u smislu članka 2. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ 47/09. – dalje: ZUP) te sukladno članku 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. - dalje: ZUS). Navode da na podnesene prigovore nisu dobili odgovore, a da su navedene akte Hrvatskih šuma – obračune naknade primili unutar roka od 30 dana prije podnošenja ovog zahtjeva. Ističu da načelo zakonitosti nalaže među ostalim da je donositelj propisa općeg akta ili podzakonskog propisa ovlašten donijeti opći akt ili podzakonski propis, da ima zakonsko ovlaštenje na njegovo donošenje, pravna osnova donošenja te da propis po svom sadržaju odgovara onom sadržaju kojim je odredio propis više pravne snage. Načelo zakonitosti nalaže i da opći akti i podzakonski propisi moraju biti objavljeni na odgovarajući način i dostupni. Ističu da je člankom 59. Zakona o šumama („Narodne novine“ 68/18., 115/18., 98/19., 32/20., 145/20.) propisano da se šumska zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske kojima gospodari javni šumoposjednik (Hrvatske šume), a koja nisu privedena namjeni, mogu davati u zakup. Stavkom 8. propisano je da mjerila za davanje u zakup šumskog zemljišta iz ovog članka, dokumentaciju potrebnu za javni poziv, vrijeme trajanja zakupa i kriterije za raskid ugovora o zakupu Vlada propisuje uredbom. Na temelju navedenog propisa Vlada je donijela Uredbu o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske („Narodne novine“ 55/19. – dalje: Uredba). U članku 4. stavkom 5. Uredbe propisano je da se šumsko zemljište može u svrhu pašarenja, dati u zakup ili kratkoročni zakup samo osobi koja je upisana u upisnik poljoprivrednika te koja je vlasnik ili posjednik stoke. Temeljem navedenog propisa i to članka 4. stavka 5. Uredbe o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske uprava Hrvatskih šuma je donijela Odluku o pokretanju postupka prinudne naplate s osnove korištenja šumskog zemljišta evidentiranog u ARKOD sustavu bez valjane pravne osnove za cjelokupno razdoblje korištenja tog zemljišta, prijašnjeg protupravnog prisvajanja i drugih protupravnih radnji (u daljnjem tekstu Odluka). Podnositelji smatraju da Hrvatske šume nisu ovlaštene niti donijeti odluku o pokretanju postupka prinudne naplate, niti provoditi postupak prinudne naplate koji pretpostavlja utvrđivanje, tko je koristio šumsko zemljište bez pravne osnove, u kojem razdoblju, tko je protupravno prisvajao to zemljište i činio druge protupravne radnje. Otvara se i pitanje zastare potraživanja, izgubljene dobiti za korištenje šumskog zemljišta bez pravne osnove, dapače iz priloženih obračuna pojedinih poljoprivrednika razvidno je da su neka potraživanja u zastari. Navedene okolnosti bi se jedino mogle utvrđivati pred sudom u kontradiktornom postupku, a ne da ih utvrđuju Hrvatske šume d.o.o. općenitom odlukom. Pozivaju se na prava na pravično suđenje, prvenstveno smatraju da Hrvatske šume nemaju pravnu osnovu za donošenje takve odluke, a da se opći akti moraju donositi strogo u okviru zakona i podzakonskih propisa što znači da se prava koja ovlaštenicima pripadaju na temelju zakona ne mogu ograničavati ili uskraćivati, a također se ne mogu utvrđivati nova pravila. Umanjivati općim aktom prava koja određenoj grupi građana pripadaju na temelju zakona odnosno nametati neka obveze bez ovlaštenja za njegovo donošenje protivno je temeljenim načelima sadržanim u odredbama Ustava Republike Hrvatske. Podnositeljima nije jasno na temelju čega su Hrvatske šume odredile njihovu retroaktivnu obvezu, a naročito kada se gleda u okviru u kojem su ušli u projekt za koje je država odredila uvjete na temelju kojih su

podnositelji zahtjeva, dosljedno postupali, a što je sve bilo poznato i Hrvatskim šumama kao društvu u vlasništvu države. Ističu da je upravo činjenica upisa u javni registar uporabe poljoprivrednog zemljišta (ARKOD) koji vodi i kontrolira javnopravno tijelo predstavljalo pravnu osnovu na temelju koje podnositelji uredno koriste predmetna zemljišta koja su navedena u obračunima Hrvatskih šuma. Tako su odjednom od korisnika s pravnom osnovom, potezom pera, podnositelji zahtjeva postali korisnici bez pravne osnove s obvezom plaćanja izgubljene dobiti Hrvatskim šumama. Tako nešto nije bilo predvidljivo u vrijeme kada su ulazili, s tim zemljištima, a koju je Republika Hrvatska samoinicijativno davala, samo da bi ostvarili uvjeti za EU projekt potpore u poljoprivredi. Pozivaju se na mjerodavnu praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske prema kojoj podnositelji zahtjeva svakako imaju pravni interes za podnošenje zahtjeva te zaključno traže da Visoki upravni sud pokrene postupak ocjene suglasnosti sa Zakonom o šumama, Uredbom o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i Pravilnikom o evidenciji uporabe poljoprivrednog zemljišta i ostalim mjerodavnim propisima sporne Odluke te da spornu Odluku ukine.

3. Hrvatske šume d.o.o. su pozvane na očitovanje na zahtjev. U očitovanju su u cijelosti osporili legitimaciju predlagateljima za podnošenje zahtjeva za ocjenu zakonitosti navodeći da nemaju pravni interes te da je njihov jedini interes izbjegavanje plaćanja naknade za bespravno korištenje šumskog zemljišta, na što su obvezni po odredbama Uredbe o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske i prema odredbama Zakona o obveznim odnosima. Odluka o pokretanju prinudne naplate s osnova korištenja šumskog zemljišta evidentiranog u ARKOD sustavu bez pravne osnove za cjelokupno razdoblje korištenja tog zemljišta, prijašnjeg protupravnog prisvajanja i drugih protupravnih radnji od 23. listopada 2020. je poslovna odluka uprave društva kojim ovlašćuje voditelje požurnice na naplatu bespravnog korištenja i nema karakter niti općeg, niti upravnog akta. Navedenom Odlukom utvrđena je visina naknade sukladno članku 4. stavku 10. Uredbe o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske. Osporena Odluka ne može se smatrati propisom. Zahtjev smatraju u potpunosti neosnovanim i predlažu da se zahtjev odbije u cijelosti.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Sporna Odluka donesena je temeljem članka 21. Izjave o ustroju Hrvatskih šuma d.o.o., poslovni broj: OU 631/17, a u svezi članka 4. stavkom 5. Uredbe o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske ("Narodne novine", 55/19. – dalje: Uredba).

6. Osporena Odluka glasi:

I.

Zadužuju se uprave šume podružnice da sukladno ovoj Odluci izvrše obračun naknade štete (izgubljena dobit) za korištenje šumskog zemljišta bez pravne osnove za sve korisnike koji su koristili šumsko zemljište evidentirano u ARKOD sustavu bez valjane pravne osnove za cjelokupno razdoblje korištenja tog zemljišta, prijašnjeg protupravnog prisvajanja i drugih protupravnih radnji. Obračun je potrebno izraditi temeljem raspoloživih podataka iz ARKOD sustava za cjelokupno razdoblje, i to od dana upisa do dana izdavanja obračuna, odnosno dana brisanja iz ARKOD sustava.

Za površine na kojima je zabranjeno pašarenje i nismo u mogućnosti iste dati u zakup po Uredbi o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske, obračunat će se naknada za korištenje zemljišta bez pravne osnove i u tom slučaju se obračunava PDV.

II.

Obračun obuhvaća sve upisane u ARKOD sustav koji su u vlasništvu Republike Hrvatske, a nalaze se u šumskogospodarstvenom području. Za čestice koje su u suvlasništvu obračunava se suvlasnički dio na kojem je upisana kao vlasnik Republika Hrvatska.

Ako za određena područja nisu ustrojene zemljište knjige, a čestica se nalazi u šumskom gospodarskom području, ali je nesporno da je vlasnik Republika Hrvatska, obračun se vrši za površinu upisanu u osnovu gospodarenja.

III.

Obračun se vrši svim korisnicima bez obzira na veličinu čestice ili iznos dugovanja. Visina naknade utvrđuje se za svako poljoprivredno gospodarstvo pojedinačno na način da se utvrdi površina koju je gospodarstvo koristilo (površina upisana u ARKOD bez valjane pravne osnove), a koja se nalazi u vlasništvu Republike Hrvatske i Osnovi gospodarenja gospodarskom jedinicom.

Utvrđuje se naknada za obračun u iznosu od 0,02 kn/m².

IV.

U slučaju da korisnik ne uplati dug po obračunu u roku od 15 dana, istom će se uputiti opomena, a ukoliko niti u daljnjem roku od 8 dana po slanju opomene ne podmiri dugovanje pokrenut će se prinudna naplata podnošenjem tužbe.

V.

Za provedbu ove Odluke zadužuje se voditelj UŠP s time da su za izradu obračuna i opomena zaduženi Odjeli za ekologiju uz koordinaciju Službe za ekologiju, a za pripreme radnje za podnošenje tužbe (kompletiranje spisa) Pravni, kadrovski i opći odjel uz koordinaciju pravne službe.

Zbog velikog broja predmeta i nemogućnosti da pravni, kadrovski i opći odjeli vode sudske postupke u tolikom broju, sudski postupci će se ustupiti odvjetničkim uredima s kojima HŠ d.o.o. imaju sklopljene ugovore s time da se isti ovlašćuju na naplatu protupravničkih troškova izvršiti direktno od tuženika.

VI.

Ovom Odlukom stavljena je izvan snage Odluka o načinu obračuna i naplati dosadašnjeg korištenja šumskog zemljišta evidentiranog u ARKOD sustavu bez valjane pravne osnove, klasa: DIR/19-01/2465, urbroj: 00-02-03/6-19-21.

VII.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

7. Navedena Odluka je donesena na temelju članka 21. Izjave o ustroju Hrvatskih šuma d.o.o., a u vezi s člankom 4. stavkom 5. Uredbe o zakupu šumskog zemljišta u vlasništvu Republike Hrvatske ("Narodne novine", 55/19.).

8. Odredbom članka 4. stavka 5. Uredbe propisano je da se šumsko zemljište može u svrhu pašarenja dati u zakup ili kratkoročni zakup samo osobi koja je upisana u upisnik poljoprivrednika, te koja je vlasnik ili posjednik stoke.

9. Prema ocjeni ovoga Suda, navedena odredba Uredbe nije valjana pravna osnova za donošenje osporene Odluke.

10. S obzirom da je osporena Odluka donesena na temelju odredbe koja nije valjana osnova za njeno donošenje, trebalo je temeljem članka 86. stavka 3. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 30. listopada 2023.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.