



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

Poslovni broj: Usoz-48/2022-6

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, Blanše Turić, Snježane Horvat-Paliska i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu obavijesti S. H. iz Z., na sjednici vijeća održanoj 20. svibnja 2024.

p r e s u d i o j e

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. S. H. iz Z. podnijela je ovom Sudu zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o načinu pružanja javne usluge sakupljanja komunalnog otpada na području Grada Zaboka („Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije“, 1/22.; u daljnjem tekstu: Odluka).
2. S obzirom na činjenicu da uz zahtjev nije dostavljena pojedinačna odluka koja se temelji na osporavanom općem aktu, Sud je osporavanu Odluku razmotrio na temelju članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS).
3. Podnositeljica smatra da su odredbe članaka 8., 18. i 20. Odluke nesuglasne s člankom 2. stavkom 2. i s člankom 4. stavkom 6. Uredbe o gospodarenju komunalnim otpadom („Narodne novine“, 50/17., 84/19., 14/20., 31/21., 84/21. i 106/22.; u daljnjem tekstu: Uredba) te s člankom 73. i člankom 75. stavkom 5. Zakona o gospodarenju otpadom („Narodne novine“, 84/21.; u daljnjem tekstu: ZOGO).
4. Obrazlažući prijedlog za ocjenu zakonitosti osporene Odluke, podnositeljica u bitnom navodi da je članak 8. Odluke kojim je propisano da se miješani komunalni otpad sakuplja u tipiziranim/standardiziranim plastičnim spremnicima za sakupljanje miješanog komunalnog otpada volumena 120 litara, 240 litara i 1100 litara, u nesuglasju s člankom 2. stavkom 2. i s člankom 4. stavkom 6. Uredbe. Naglašava da je navedenom odredbom Odluke propisana minimalna veličina spremnika od 120 l, neovisno o stvarnim potrebama korisnika, smatrajući da se na taj način ne potiče

korisnike na odvajanje otpada. Nadalje ističe da članak 18. Odluke nije u skladu s člankom 75. stavkom 5. ZOGO-a jer iz tog članka Odluke nije razvidno je li omjer cijene za količinu predanog miješanog komunalnog otpada i cijene obvezne minimalne javne usluge u cijeni javne usluge odmjeren na način koji će osigurati obavljanje javne usluge na kvalitetan, postojan i ekonomski učinkovit način, bez neopravdano visokih troškova u skladu s načelima održivog razvoja, zaštite okoliša, javnosti rada i načelu „onečišćivač plaća“, kako bi se poticalo odvajanje otpada. Pored toga prigovara što je u tijeku javnog savjetovanja o prijedlogu Odluke cijena obvezne minimalne javne usluge izmijenjena s 55,00 kuna na 70,00 kuna mjesečno, bez obrazloženja uvjeta iz članka 75. stavka 5. ZOGO-a. Nadalje, smatra da se člankom 20. Odluke kojim su određeni kriteriji za umanjenje cijene javne usluge ne potiče korisnike na odvajanje otpada, već se samo umanjuje cijena, što je u nesuglasju s člankom 73. ZOGO-a. Predlaže ukidanje članaka 8., 18. i 20. Odluke.

5. Sud je pozvao donositelja osporavane Odluke na očitovanje o obavijesti. Očitovanje je dostavio gradonačelnik Grada Zaboka.

6. U očitovanju se u bitnome ističe da je osporena Odluka u cijelosti suglasna sa ZOGO-m te da je o Odluci provedeno savjetovanje s javnošću u trajanju od 30 dana (od 17. prosinca 2021. do 15. siječnja 2022.). Nadalje se ističe da odredbe Uredbe na koje se poziva podnositeljica nisu na snazi niti su bile na snazi u vrijeme donošenja osporene Odluke.

7. Što se tiče pozivanja podnositeljice na ZOGO, u očitovanju se navodi da je člankom 66. stavkom 1. točkom 6. ZOGO-a propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o načinu pružanja javne usluge koja sadrži iznos cijene obvezne minimalne javne usluge s obrazloženjem načina na koji je određena, a što je osporenom Odlukom (člankom 18.) učinjeno. Člankom 18. stavkom 1. Odluke propisano je da je obvezna minimalna javna usluga iznos koji se osigurava radi ekonomski održivog poslovanja te sigurnosti, redovitosti i kvalitete pružanja javne usluge, kako bi sustav sakupljanja komunalnog otpada mogao ispuniti svoju svrhu. Prema stavku 2. članka 18. Odluke, cijena obvezne minimalne javne usluge plaća se radi pokrića troškova nabave i održavanja opreme za sakupljanje otpada, troškova prijevoza otpada, troškova nastalih radom mobilnog reciklažnog dvorišta zaprimanjem bez naknade otpada nastalog u kućanstvu i troškove vođenja propisanih evidencija i izvješćivanja u svezi s javnom uslugom.

8. U očitovanju se naposljetku ističe da je člankom 66. stavkom 2. točkom 2. ZOGO-a propisano da odluka o načinu pružanja javne usluge sakupljanja komunalnog otpada može sadržavati kriterije za umanjenje cijene javne usluge, a koju mogućnost je Grad Zabok iskoristio (članak 20. Odluke).

9. Prijedlog nije osnovan.

10. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Zaboka na sjednici održanoj 26. siječnja 2022. na temelju članka 66. stavka 1. ZOGO-a i članka 31. Statuta Grada Zaboka („Službeni glasnik Krapinsko – zagorske županije“, 9/13., 16/14., 4/18., 5/20., 13/20. - pročišćeni tekst, 15/21. i 28/21. - pročišćeni tekst).

11. Ocjenjujući osnovanost prijedloga, prije svega valja istaknuti da odredbe Uredbe na koju se poziva podnositeljica nisu na snazi niti su bile na snazi u vrijeme donošenja osporene Odluke. Naime, odredbe ZOGO-a mjerodavne u ovom predmetu, stupile su na snagu 31. srpnja 2021., a koje, među ostalim propisuju da stupanjem na snagu toga Zakona Uredba ostaje na snazi, osim članaka 1. do 13., članka 14. stavaka 1., 3. do 12., članka 15., 18. do 21. i 23. do 27. S obzirom na

navedeno, Sud neće ocjenjivati suglasnost osporene Odluke s (nevažećom) Uredbom, već će osnovanost podnositeljičinih navoda ispitati u odnosu na važeći ZOGO.

12. Osporene odredbe Odluke propisuju:

Članak 8.

Miješani komunalni otpad sakuplja se u tipiziranim/standardiziranim plastičnim spremnicima za sakupljanje miješanog komunalnog otpada volumena 120 litara, 240 litara i 1100 litara.

Članak 18.

Obvezna minimalna javna usluga je iznos koji se osigurava radi ekonomski održivog poslovanja te sigurnosti, redovitosti i kvalitete pružanja javne usluge, kako bi sustav sakupljanja komunalnog otpada mogao ispuniti svoju svrhu.

Cijena obvezne minimalne javne usluge plaća se radi pokrića troškova nabave i održavanja opreme za sakupljanje otpada, troškova prijevoza otpada, troškova nastalih radom mobilnog reciklažnog dvorišta zaprimanjem bez naknade otpada nastalog u kućanstvu i troškove vođenja propisanih evidencija i izvješćivanja u svezi s javnom uslugom.

Cijena obvezne minimalne javne usluge za korisnika javne usluge razvrstanog u kategoriju korisnika kućanstvo jedinstvena je na području pružanja javne usluge određenog ovom Odlukom i iznosi 70,00 kuna mjesečno, bez PDV-a.

Cijena obvezne minimalne javne usluge za korisnika javne usluge razvrstanog u kategoriju korisnika koji nije kućanstvo jedinstvena je na području pružanja javne usluge određenog ovom Odlukom i iznosi 100,00 kuna mjesečno, bez PDV-a.

Ako se na istom obračunskom mjestu isti korisnik može razvrstati i u kategoriju kućanstvo i u kategoriju korisnika koji nije kućanstvo, korisnik je dužan plaćati samo cijenu obvezne minimalne javne usluge obračunanu za kategoriju korisnika koji nije kućanstvo.

Članak 20.

Korisniku javne usluge razvrstanom u kategoriju korisnika kućanstvo i korisniku javne usluge koji nije razvrstan u kategoriju kućanstvo, a koji kompostira biootpad u vlastitom komposteru, cijena javne usluge umanjit će se za 10% sve dok uredno provodi kompostiranje biootpada. Smatrat će se da korisnik uredno provodi kompostiranje ako je u Izjavi naveo da će kompostirati biootpad u vlastitom komposteru.

13. Za ocjenu zakonitosti osporenog članka 8. Odluke mjerodavne su odredbe članka 66. stavka 1. i članka 81. ZOGO-a.

14. Člankom 66. stavkom 1. ZOGO-a propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o načinu pružanja javne usluge, koja odluka, među ostalim, sadrži standardne veličine i druga bitna svojstva spremnika za sakupljanje otpada.

15. Člankom 81. ZOGO-a propisano je da se standardna veličina i druga bitna svojstva spremnika za sakupljanje miješanog komunalnog otpada mora odrediti tako da je spremnik primjeren potrebi pojedinog korisnika usluge. Primjerenost potrebe pojedinog korisnika javne usluge ne može se ocjenjivati na temelju površine ili obujma nekretnine iz članka 70. stavka 1. ZOGO-a.

16. Iz navedenih odredaba ZOGO-a proizlazi da jedinice lokalne samouprave imaju zakonsku ovlast za donošenje odluke o načinu pružanja javne usluge sakupljanja komunalnog otpada na svom području, a koja ovlast, među ostalim, uključuje i određivanje standardne veličine i druga bitna svojstva spremnika za sakupljanje otpada. Određivanje standardne veličine i drugih bitnih svojstava spremnika za sakupljanje miješanog komunalnog otpada zakonodavac je uvjetovao potrebama pojedinog korisnika usluge, pri čemu se primjerenost potrebe pojedinog korisnika ne može ocjenjivati na temelju površine ili obujma nekretnine iz članka 70. stavka 1. ZOGO-a.

17. Razmatrajući osporenu odredbu članka 8. Odluke u svjetlu ovlasti odnosno obveza jedinice lokalne samouprave koje proizlaze iz članaka 66. i 81. ZOGO-a, Sud ocjenjuje da donositelj osporene Odluke sadržajem članka 8. Odluke u dijelu koji se osporava u ovom postupku nije prešao granice dobivene ovlasti niti je uredio pitanje spremnika za sakupljanje miješanog komunalnog otpada na način koji bi bio suprotan ZOGO-u. Sud smatra da činjenica što Odluka predviđa (samo) tri veličine spremnika za sakupljanje miješanog komunalnog otpada ne upućuje na zaključak da bi takvo rješenje bilo u nesuglasju sa zakonom. Naime, određivši različite veličine spremnika za sakupljanje miješanog komunalnog otpada, donositelj osporene Odluke je, prema ocjeni Suda, omogućio svakom korisniku usluge, u skladu s mjerodavnim odredbama ZOGO-a, korištenje onog spremnika koji najbolje odgovara njegovim potrebama.

18. Za ocjenu osnovanosti prijedloga u dijelu kojim se osporava članak 18. Odluke mjerodavne su odredbe članka 75. ZOGO-a koje propisuju:

„Članak 75.

(1) Cijena javne usluge plaća se radi pokrića troškova pružanja javne usluge.

(2) Strukturu cijene javne usluge čini:

1. cijena za količinu predanog miješanog komunalnog otpada i

2. cijena obvezne minimalne javne usluge.

...

(5) Omjer cijene za količinu predanog miješanog otpada i cijene obvezne minimalne javne usluge u cijeni javne usluge mora biti odmjeran na način koji će osigurati obavljanje javne usluge na kvalitetan, postojan i ekonomski učinkovit način, izbjegavajući neopravdano visoke troškove, u skladu s načelima održivog razvoja, zaštite okoliša, javnost rada i onečišćivač plaća, kako bi se osiguralo i poticalo odvojeno sakupljanje otpada.

“

...

19. Polazeći od navedenih, mjerodavnih odredaba ZOGO-a, odnosno ovlasti jedinice lokalne samouprave da odredi iznos cijene obvezne minimalne javne usluge, kao i obrazloženja načina na koji je u konkretnom slučaju određena cijena, Sud smatra da podnositeljici, paušalni, navodi kojima osporava cijenu obvezne

minimalne javne usluge određene člankom 18. stavkom 3. Odluke, ne dovode u sumnju zakonitost Odluke.

20. Pritom Sud ima na umu i činjenicu da je davatelj usluge na području Grada Zaboka, K.-Z. d.o.o., Z., ispunio obvezu propisanu člankom 77. stavkom 3. ZOGO-a – provođenje prethodnog javnog savjetovanja od najmanje 30 dana o prijedlogu cjenika s obrazloženjem cijene i izmjene cijene te s obrazloženjem načina na koji je određena cijena obvezne minimalne javne usluge.

21. Nacrt prijedloga Cjenika usluge prikupljanja miješanog komunalnog otpada od 2. veljače 2022., koji je dostupan na web stranici K.-Z. d.o.o., Z., sadrži obrazloženje cijene i načina na koji je određena cijena obvezne minimalne javne usluge. Prema tom obrazloženju, određivanje cijene obvezne minimalne javne usluge usmjereno je na postizanje ujednačenosti cijene za sve korisnike javne usluge sakupljanja komunalnog otpada radi pružanja ujednačene kvalitete usluga na cijelom području Grada Zaboka i Općine Bedekovčina, čime se osigurava ekonomski održivo poslovanje te sigurnost, redovitost i kvaliteta pružanja javne usluge kako bi sustav sakupljanja komunalnog otpada mogao ispuniti svoju svrhu.

22. Iz obrazloženja je nadalje razvidno da cijena obvezne minimalne javne usluge za korisnike iz kategorije kućanstva i za korisnike iz kategorije koji nisu kućanstvo uključuje troškove obavljanja različitih usluga, koje usluge su navedene u obrazloženju. Pored toga, obrazloženje sadrži popis troškova pružanja navedenih usluga. Cijena je određena kao ukupni trošak obavljanja navedenih usluga podijeljen s brojem korisnika minimalne javne usluge, uzimajući u obzir procijenjeni broj korisnika koji će ostvariti pravo na umanjene cijene minimalne javne usluge.

23. Slijedom iznesenog, Sud ne nalazi nesuglasnost članka 18. Odluke sa ZOGO-m.

24. U odnosu na osporavanje članka 20. Odluke koji propisuje umanjene cijene javne usluge korisniku javne usluge koji kompostira biootpad u vlastitom komposteru, valja reći da je tom odredbom donositelj Odluke iskoristio ovlast propisanu ZOGO-om (članak 66. stavak 2. točka 2. ZOGO-a) usmjerenu na poticanje razdvajanja različitih vrsta otpada te kompostiranja biootpada u komposteru korisnika javne usluge. Pritom Sud smatra potrebnim istaknuti da je ta odredba općeg akta usmjerena k legitimnom cilju kompostiranja biootpada na mjestu njegova nastanka (članak 73. ZOGO-a). Stoga Sud ne nalazi nesuglasnost članka 20. Odluke sa ZOGO-m.

25. S obzirom na izneseno, odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu 20. svibnja 2024.

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