



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

Poslovni broj: Usoz-168/2023-6

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 – specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog na prijedlog M. Š., OIB ..., S., na sjednici vijeća održanoj 23. rujna 2024.

p r e s u d i o j e

Ukida se Zaključak o utvrđivanju visine naknade za korištenje stana ili stambenog prostora bez valjanog pravnog osnova, KLASA: 371-03/22-01/37, URBROJ: 2181/01-09-02/1-22-2 od 29. prosinca 2022. („Službeni glasnik Grada Splita“, 81/22.).

Obrazloženje

1. M. Š. iz S. podnio je ovom Sudu obavijest o nezakonitosti Zaključka o utvrđivanju visine naknade za korištenje stana ili stambenog prostora bez valjanog pravnog osnova („Službeni glasnik Grada Splita“, 81/22.; u daljnjem tekstu: Zaključak).
2. Podnositelj u bitnom ističe da odredba članka 1120. Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine“, 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18. i 126/21.; u daljnjem tekstu: ZOO) koja se u osporenom aktu navodi kao osnova njegova donošenja, ne može biti osnova za donošenje općeg akta niti je u toj odredbi sadržana ovlast za donošenje općeg akta. Smatra da ni ostale zakonske i statutarne odredbe na koje se pozvao gradonačelnik, kao osnovu za donošenje osporenog općeg akta, ne mogu biti valjana osnova za njegovo donošenje. Upire na članak 36. alineju 7. Statuta Grada Splita („Službeni glasnik Grada Splita“, 17/09., 11/10., 18/13., 39/13., 46/13. – pročišćeni tekst, 11/18., 6/20., 41/21. i 43/21. – pročišćeni tekst) koji propisuje da odluke o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada Splita donosi Gradsko vijeće. Mišljenja je da se odluka o visini naknade za korištenje stana ili stambenog prostora bez valjane pravne osnove odnosi na uvjete i način gospodarenja nekretninama u vlasništvu Grada Splita, slijedom čega ovlaštenje za donošenje tog općeg akta pripada Gradskom vijeću, a ne gradonačelniku. Ističe da nijedna odredba na koju se poziva donositelj osporenog općeg akta ne sadrži konkretno ovlaštenje za njegovo donošenje jer je riječ o odredbama općenite naravi ili odredbama koje ne mogu biti osnova za donošenje općeg akta kao što je predmetni.

Naposljetku ističe da je osporeni opći akt stupio na snagu dva dana nakon njegove objave, što je u nesuglasju sa zakonom. Predlaže ukidanje osporenog Zaključka.

3. Sud je pozvao donositelja osporenog Zaključka na očitovanje o obavijesti. Očitovanje nije dostavio donositelj, već Upravni odjel za gradsku imovinu, Odsjek za pravno zastupanje Grada Splita.

4. U očitovanju se u bitnom navodi da osporeni Zaključak nema karakter općeg akta jer se ne odnosi na neodređen broj slučajeva i adresata, već se odnosi na unaprijed poznati broj adresata odnosno na točno određeni krug osoba. Nadalje se ističe da je Pravilnikom o davanju stanova u najam („Službeni glasnik Grada Splita“, 40/21., 75/22. i 15/23.) gradonačelniku dana ovlast za donošenje osporenog akta, koji ima karakter provedbenog akta i koji ne podliježe ocjeni zakonitosti u objektivnom upravnom sporu. Predlaže se odbijanje „zahtjeva“.

5. Prijedlog je osnovan.

6. Osporeni Zaključak je donio gradonačelnik Grada Splita 29. prosinca 2022. na temelju članka 1120. ZOO-a, članka 35. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“, 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 90/10., 143/12. i 152/14.; u daljnjem tekstu: ZV) i članka 52. Statuta Grada Splita. Zaključak je objavljen u „Službenom glasniku Grada Splita“, 81/22.

7. Prema članku 1120. ZOO-a, kad je netko tuđu stvar uporabio u svoju korist, vlasnik može zahtijevati, nezavisno od prava na naknadu štete, ili ako nje nema, da mu ovaj naknadi korist koju je imao od uporabe.

8. Članak 35. ZV-a, na koji se pozvao donositelj Zaključka, u mjerodavnom dijelu propisuje:

Republika Hrvatska i druge pravne osobe javnoga prava koje su nositelji prava vlasništva imaju kao vlasnici u pravnim odnosima jednak položaj kao i privatni vlasnici, ako zakonom nije što drugo određeno (stavak 1.). Stvarima u vlasništvu Republike Hrvatske raspolaže, upravlja i koristi se Vlada Republike Hrvatske ili od nje ovlašteno tijelo ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Ovlasti za raspolaganje, upravljanje i korištenje stvarima u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave određena propisom o ustrojstvu lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno (stavak 2.). Na pravo vlasništva jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave na odgovarajući će se način primjenjivati pravila o vlasništvu Republike Hrvatske, ako nije što drugo određeno zakonom, niti proizlazi iz naravi tih osoba. Isto vrijedi i za pravo vlasništva ustanova, te s njima izjednačenih pravnih osoba (stavak 8.).

9. Članak 52. Statuta Grada Splita propisuje ovlasti gradonačelnika Grada Splita.

10. Prije svega valja istaknuti da je osporeni Zaključak, po svom sadržaju odnosno prema predmetu uređenja kao i krugu adresata na koji se odnosi, opći akt čija je ocjena zakonitosti u nadležnosti ovoga Suda.

11. Ocjenjujući zakonitost osporenog Zaključka u formalnopravnom smislu, Sud zaključuje da zakonske odredbe na koje se pozvao gradonačelnik Grada Splita kao osnovu za donošenje osporenog Zaključka ne mogu biti osnova za donošenje općeg akta kao što je predmetni. Nadalje, članak 52. Statuta Grada Splita, koji, među ostalim, propisuje da gradonačelnik donosi opće i pojedinačne akte iz svoje nadležnosti sukladno zakonu, Statutu i drugim propisima, sam za sebe, bez mjerodavne materijalnopravne odredbe, ne može biti valjana osnova za donošenje akta kao što je predmetni Zaključak.

12. Polazeći od utvrđenja da navedene odredbe ZOO-a, ZV-a i Statuta Grada Splita na temelju kojih je donesen osporeni Zaključak nisu valjana osnova za donošenje općeg akta kao što je predmetni, Sud ocjenjuje osporeni Zaključak nezakonitim.

13. Navedeno utvrđenje ne dovodi u pitanje pravo odnosno obvezu jedinica lokalne samouprave da propišu uvjete i mjerila za davanje u najam stanova u njihovu vlasništvu, pridržavajući se pritom mjerodavnih zakonskih odredaba koje se odnose na nadležnost tijela jedinica lokalne samouprave, kao i obvezni sadržaj općih akata, u koji, među ostalim, ulazi i zakonska i statutarna osnova za njegovo donošenje, a što je u konkretnom slučaju izostalo.

14. Osvrćući se na navod iz očitovanja o obavijesti da je Pravilnikom o davanju stanova u najam gradonačelniku dana ovlast za donošenje osporenog akta valja reći da osporeni Zaključak nije donesen na temelju navedenog Pravilnika. Pored toga važno je istaknuti da je navedeni Pravilnik ukinut presudom ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-277/2023-10 od 20. svibnja 2024. Stoga navodi o ovlasti gradonačelnika koje izviru iz navedenoga Pravilnika ne mogu dovesti u sumnju utvrđenje ovoga Suda da je osporeni Zaključak donesen bez valjane pravne osnove.

15. Slijedom iznesenog, na temelju članka 162. stavka 3. u vezi s člankom 169. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.), odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu 23. rujna 2024.

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