



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

Poslovni broj: Usoz-23/2024-6

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 sudaca toga suda Blanše Turić, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Snježane Horvat-Paliska i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice - specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu prijedloga kojeg je podnio G. Š. iz O., OIB: ..., na sjednici vijeća održanoj dana 23. rujna 2024.

p r e s u d i o j e

Ukida se Pravilnik o načinu uređenja terasa za pružanje ugostiteljskih usluga, Klasa: 024-03/23-01/9, Urbroj: 2158-1-01-23-15 od 28. rujna 2023. („Službeni glasnik Grada Osijeka“, 13/23., 8/24.).

Obrazloženje

1. Podnositelj je ovom Sudu podnio prijedlog za ocjenu zakonitosti Pravilnika o načinu uređenja terasa za pružanje ugostiteljskih usluga, Klasa 024-03/23-01/9, Urbroj: 2158-1-01-23-15 od 28. rujna 2023. (dalje: Pravilnik).

1.a) Podnositelj u prijedlogu u bitnome navodi da odredbe osporenog Pravilnika ograničavaju Ustavom Republike Hrvatske zajamčenu slobodu tržišnog natjecanja i poduzetništva. Ističe da je iz članka 4. Pravilnika nejasno zbog čega boja platna mora biti krem boje te zbog čega nije dozvoljeno isticanje naziva ugostiteljskog objekta. Navedeno, prema mišljenju podnositelja predstavlja dodatni trošak svim ugostiteljima te se predmetnim Pravilnikom stavljaju u neravnopravan položaj. Ujedno navodi da odredbe Pravilnika traže od ugostitelja potrebu za ponovnim ulaganjem u opremu terasa, a za takvu investiciju nisu predviđena sredstva u proračunu, niti u Pravilniku. Osim toga, i odredba članka 9. Pravilnika propisuje da će se raskinuti ugovori o zakupu javne površine ukoliko u roku od 6 mjeseci od stupanja Pravilnika terase ne budu usklađene s odredbama Pravilnika. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da ukine osporeni Pravilnik.

2. Očitovanje na navode podnositelja dostavio je predsjednik Gradskog vijeća Grada Osijeka. U očitovanju se navodi da je osporeni Pravilnik donesen pozivom na članak 64. stavak 1. Odluke o komunalnom redu ("Službeni glasnik Grada Osijeka", 10/23.) koji propisuje da će se izgled suncobrana i tendi te način uređenja po zonama i lokacijama terasa za pružanje ugostiteljskih usluga na području Grada

Osijeka, urediti posebnim aktom koji donosi Gradsko vijeće. Navodi da je donošenju Pravilnika prethodilo savjetovanju s javnošću u trajanju od 30 dana odnosno od 31. srpnja 2023. do 30. kolovoza 2023., međutim, tijekom trajanja savjetovanja s javnošću nije pristigla niti jedna primjedba ili sugestija. Nadalje se navodi da je Gradsko vijeće Grada Osijeka temeljem ovlaštenja koja proizlaze iz članka 104. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", 68/18., 110/18. i 32/20. – dalje: ZKG) donijelo predmetni Pravilnik kojim se uređuju pitanja uređenja naselja i površina javne namjene i zemljišta u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Isto tako, postupljeno je sukladno članku 19. i 19.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19. i 144/20.) kojima je propisano ovlaštenje za uređenje naselja. Smatra da su nejasni navodi podnositelja kako mu se osporenim Pravilnikom ograničava Ustavom zajamčena sloboda tržišnog natjecanja i poduzetništva jer ne postoji zabrana obavljanja ugostiteljske djelatnosti, kao niti zabrana korištenja javne površine za postavljanje terase. Svi ugostitelji i dalje imaju mogućnost korištenja javne površine za postavljanje terasa, sve u skladu s općim aktima Grada Osijeka. Nadalje se navodi da je izgled javnih površina odraz izgleda grada jer se terase postavljaju na javnim površinama, što je jedinica lokalne samouprave dužna propisati svojim općim aktima. Osporeni Pravilnik odnosi se na sve ugostitelje u određenim zonama te nitko od ugostitelja u istoj zoni nije u drukčijem položaju da bi netko mogao imati monopolistički položaj ili ograničenu poduzetničku slobodu. Navedeno znači da svatko ima pravo biti poduzetnik, ali poštujući Zakon i druge pravne propise pa tako i opće akte Grada Osijeka. Ujedno se ističe da nitko nema stečeno pravo zauvijek koristiti terase, već se radi o pravu koje se može mijenjati, a u konačnici Grad Osijek je mogao odlučiti i da je u određenim dijelovima grada postavljanje terasa zabranjeno. U očitovanju se navodi da osporene odredbe nisu u suprotnosti s propisima, uvažavajući presudu ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-37/14-5 od 31. ožujka 2015. Ujedno se ističe da je Grad Osijek izradio nacrt izmjena Pravilnika kojim se prolongira rok za prilagodbu do 1. travnja 2025. Iz navedenih razloga predlaže se odbijanje prijedloga.

3. Prijedlog je osnovan.

4. Osporeni Pravilnik donijelo je Gradsko vijeće Grada Osijeka pozivom na odredbu članka 19. točke 2. Statuta Grada Osijeka ("Službeni glasnik Grada Osijeka", 6/01., 3/03., 1A/05., 8/05., 2/09., 9/09., 13/09., 9/13., 12/17., 2/18., 2/20., 3/20., 4/21. i 5/21. – pročišćeni tekst - dalje: Statut) i odredbu članka 64. stavka 1. Odluke o komunalnom redu ("Službeni glasnik Grada Osijeka", 10/23.).

5. Uvidom u službene stranice Grada Osijeka proizlazi da je Gradsko vijeće Grada Osijeka na sjednici održanoj 27. svibnja 2024. pozivom na odredbu članka 19. točke 2. Statuta i odredbu članka 64. Odluke o komunalnom redu, donijelo Pravilnik o izmjeni Pravilnika o načinu uređenja terasa za pružanje ugostiteljskih usluga, Klasa: 024-03/23-01/9, Urbroj: 2158-1-01-24-29 od 27. svibnja 2024. („Službeni glasnik Grada Osijeka“ 8/2024.) kojim je izmijenjen članak 1. Pravilnika.

6. Osporeni Pravilnik, kao i izmjena Pravilnika doneseni su primjenom odredbe članka 19. točke 2. Statuta i odredbe članka 64. Odluke o komunalnom redu, koje odredbe same za sebe, bez odgovarajuće odredbe zakona koji regulira konkretno područje i koje ovlašćuje predstavničko tijelo da svojim općim aktom uredi to područje, ne predstavljaju valjani pravni temelj za donošenje predmetnog Pravilnika. Naime, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta ispituje se suglasnost općeg akta u

odnosu na odredbe mjerodavnog zakona i statuta kao propisa višeg reda, a ne u odnosu na propis iste pravne snage, u konkretnom slučaju Odluke o komunalnom redu.

7. Polazeći od utvrđenja da je osporeni Pravilnik koji se osporava u ovom upravnom sporu donesen bez valjane pravne osnove, Sud ocjenjuje osporeni Pravilnik nezakonitim.

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

U Zagrebu, 23. rujna 2024.

Predsjednica vijeća:
Blanša Turić, v.r.