



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

Poslovni broj: Usoz-29/2024-7

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, Gordane Marušić-Babić, Radmile Bolanča Vuković, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po prijedlogu Udruge sa sjedištem u Z., S., OIB: ..., koju zastupa predsjednica Udruge S. D. iz Z., S., OIB: ... i M. A.1 iz Z., S., OIB: ..., M. A.2 iz Z., OIB: ..., D. B. iz Z., OIB: ..., I. B. iz Z., S., OIB: ..., D. Č.1 iz Z., S., OIB: ..., H. Č. iz Z., S., OIB: ..., D. C. L. iz Z., OIB: ..., D. Č.2 iz Z., S., OIB: ..., R. Č. iz Z., S., OIB: ..., T. Č. iz Z., S., OIB: ..., I. D.1 iz Z., S., OIB: ..., M. D. iz Z., S., OIB: ..., I. D.2 iz Z., S., OIB: ..., S. D. iz Z., S., OIB: ..., K. D. T. iz Z., S., OIB: ..., A. D.1 iz Z., S., OIB: ..., Z. Đ. iz Z., S., OIB: ..., E. F. iz Z., S., OIB: ..., R. G. iz Z., OIB: ..., K. G. iz Z., S., OIB: ..., Z. G.1 iz Z., S., OIB: ..., J. H. iz Z., S., OIB: ..., A. H.1 iz Z., S., OIB: ..., A. H.2 iz Z., S., OIB: ..., M. I.1 iz Z., S., OIB: ..., Z. J. iz Z., S., OIB: ..., A. J.1 iz Z., S., OIB: ..., T. J. iz Z., S., OIB: ..., S. J. iz Z., S., OIB: ..., M. J. iz Z., S., OIB: ..., I. J.1 iz Z., OIB: ..., D. K.1 iz Z., OIB: ..., R. K.1 iz Z., S., OIB: ..., A. K.1 iz Z., S., OIB: ..., T. K. iz Z., S., OIB: ..., I. K. iz Z., OIB: ..., D. K.2 iz Z., S., OIB: ..., M. L.1 iz Z., S., OIB: ..., S. L.1 iz Z., S., OIB: ..., M. M.1 iz Z., OIB: ..., J. M.1 iz Z., S., OIB: ..., D. M.1 iz Z., S., OIB: ..., G. K. M. iz Z., S., OIB: ..., D. M.2 iz Z., S., OIB: ..., M. O. iz Z., S., OIB: ..., Lj. P. iz Z., S., OIB: ..., D. P. iz Z., OIB: ..., I. P.1 iz Z., S., OIB: ..., J. P.1 iz Z., S., OIB: ..., S. P.1 iz Z., S., OIB: ..., I. R. iz Z., S., OIB: ..., R. R. iz Z., S., OIB: ..., G. R. iz Z., S., OIB: ..., A. Š.1 iz Z., S., OIB: ..., P. Š. iz Z., S., OIB: ..., I. Š.1 iz Z., S., OIB: ..., M. S. iz Z., S., OIB: ..., S. S. iz Z., OIB: ..., Z. Š. iz Z., S., OIB: ..., H. Š. iz Z., OIB: ..., T. S. V. iz Z., S., OIB: ..., T. S. iz Z., S., OIB: ..., N. S. iz Z., OIB: ..., R. T. iz Z., S., OIB: ..., K. U. iz Z., S., OIB: ..., R. V. iz Z., S., OIB: ..., S. V. iz Z., S., OIB: ..., I. Ž. iz Z., S., OIB: ..., K. Ž. iz Z., S., OIB: ..., D. Z. iz Z., S., OIB: ..., H. L. iz Z., S., OIB: ..., D. B.2 iz Z., S., OIB: ..., V. V.1 iz Z., S., OIB: ..., S. Š.1 iz Z., S., OIB: ..., Z. G.2 iz Z., OIB: ..., J. M.2 iz Z., OIB: ..., R. K.2 iz Z., OIB: ..., I. Š.2 iz Z., S., OIB: ..., J. S. iz Z., OIB: ..., I. J.2 iz Z., S., OIB: ..., M. P.1 iz Z., OIB: ..., A. G. iz Z., S., OIB: ..., M. L.2 iz Z., S., OIB: ..., D. G.1 iz Z., OIB: ..., M. Š.1 iz Z., OIB: ..., A. B. iz Z., S., OIB: ..., Š. G. iz Z., S., OIB: ..., S. G. iz Z., S., OIB: ..., S. C. iz Z., OIB: ..., B. B.1 iz Z., S., OIB: ..., V. V.2 iz Z., S., OIB: ..., M. B.1 iz Z., OIB: ..., K. K.1 iz Z., S., OIB: ..., 11, B. P. iz Z., S., OIB: ..., M. K.1 iz Z., S., OIB: ..., Đ. T. iz Z., S., OIB: ..., M. Š.2 iz Z., S., OIB: ..., N. M. iz Z., OIB: ..., D. K.3 iz Z., S., OIB: ..., S. N. iz Z., OIB: ..., P. B.1 iz Z., S., OIB: ..., K. Č. iz Z., S., OIB: ..., M. P.2 iz Z., S., OIB: ..., G. K. iz Z., S., OIB: ..., Lj. K. iz Z., OIB: ..., J. J. iz Z., OIB: ..., Č. D. iz Z., OIB: ..., D. V. iz Z., S., OIB: ..., G. J. iz Z., S., OIB: ..., Ž. C. B. iz Z., S.,

OIB: ..., A. F. iz Z., S., OIB: ..., A. N. iz Z., OIB: ..., I. J.3 iz Z., S., OIB: ..., V. R. iz Z., S., OIB: ..., F. Š. iz Z., S., OIB: ..., A. D.2 iz Z., S., OIB: ..., B. Č. iz Z., S., OIB: ..., D. F. iz Z., OIB: ..., T. M. iz Z., S., OIB: ..., K. K.2 iz Z., OIB: ..., V. H. iz Z., OIB: ..., J. B.1 iz Z., S., OIB: ..., D. Š.1 iz Z., S., OIB: ..., V. I. iz Z., S., OIB: ..., M. K.2 iz Z., OIB: ..., Ž. M.1 iz Z., OIB: ..., D. S.1 iz Z., S., OIB: ..., B. G.1 iz Z., S., OIB: ..., M. B.2 iz Z., S., OIB: ..., A. P. iz Z., S., OIB: ..., D. R. iz Z., OIB: ..., N. B. iz Z., OIB: ..., D. S.2 iz Z., S., OIB: ..., S. B.1 iz Z., OIB: ..., P. L. iz Z., OIB: ..., V. M. iz Z., OIB: ..., M. I.2 iz Z., OIB: ..., S. B.2 iz Z., OIB: ..., D. K.4 iz Z., OIB: ..., E. K. iz Z., OIB: ..., M. M.2 iz Z., OIB: ..., L. Đ. iz Z., S., OIB: ..., M. A.3 iz Z., OIB: ..., D. Č.3 iz Z., S., OIB: ..., D. G.2 iz Z., S., OIB: ..., Z. G.3 iz Z., S., OIB: ..., V. Č. iz Z., S., OIB: ..., P. B.2 iz Z., S., OIB: ..., M. I.3 iz Z., S., OIB: ..., M. L.3 iz Z., OIB: ..., A. R. iz Z., S., OIB: ..., M. P.3 iz Z., S., OIB: ..., N. Š. iz Z., S., OIB: ..., D. Š.2 iz Z., S., OIB: ..., T. V. T. iz Z., S., OIB: ..., D. S.3 iz Z., OIB: ..., A. Z. K. iz Z., S., OIB: ..., Ž. P. iz Z., S., OIB: ..., S. M. iz Z., S., OIB: ..., F. M. iz Z., S., OIB: ..., M. B.3 iz Z., S., OIB: ..., A. I. iz Z., S., OIB: ..., Ž. H. iz Z., S., OIB: ..., S. B.3 iz Z., S., OIB: ..., I. P.2 iz Z., OIB: ..., Z. R. iz Z., S., OIB: ..., D. G.3 iz Z., S., OIB: ..., B. Š. iz Z., S., OIB: ..., V. Đ. iz Z., S., OIB: ..., Š. Z. iz Z., S., OIB: ..., A. Š.2 iz Z., S., OIB: ..., I. Z.1 iz Z., S., OIB: ..., A. M. iz Z., S., OIB: ..., M. K.3 iz Z., S., OIB: ..., J. P.2 iz Z., S., OIB: ..., R. F. iz Z., S., OIB: ..., J. B.2 iz Z., S., OIB: ..., A. J.2 iz Z., S., OIB: ..., Ž. M.2 iz Z., S., OIB: ..., A. K.2 iz Z., S., OIB: ..., I. F. iz Z., S., OIB: ..., S. F. iz Z., S., OIB: ..., A. D.3 iz Z., OIB: ..., N. Č. iz Z., S., OIB: ..., M. V. iz Z., S., OIB: ..., G. P. iz Z., S., OIB: ..., B. G.2 iz Z., OIB: ..., H. S. iz Z., S., OIB: ..., Z. I. iz Z., S., OIB: ..., B. J.1 iz Z., S., OIB: ..., S. P.2 iz Z., S., OIB: ..., A. V. iz Z., S., OIB: ..., B. J.2 iz Z., S., OIB: ..., B. V. iz Z., OIB: ..., B. J.3 iz Z., S., OIB: ..., D. S.4 iz Z., OIB: ..., S. Š.2 iz Z., S., OIB: ..., I. J.4 iz Z., S., OIB: ..., S. P.3 iz Z., S., OIB: ..., B. B.2 iz Z., S., OIB: ..., Z. M. iz Z., OIB: ..., A. S. iz Z., OIB: ..., I. Z.2 iz Z., S., OIB: ..., Š. S. iz Z., S., OIB: ..., M. B.4 iz Z., S., OIB: ..., M. L.4 iz Z., OIB: ..., M. P.4 iz Z., OIB: ..., S. L.2 iz Z., OIB: ..., H. R. iz Z., S., OIB: ..., D. L. iz Z., S., OIB: ..., B. P. P. iz Z., S., OIB: ..., M. L.5 iz Z., S., OIB: ..., V. J. iz Z., S., OIB: ..., P. G. iz Z., S., OIB: ... koje sve zastupa K. N., odvjetnik iz Z., na sjednici vijeća održanoj dana 28. listopada 2024.

presudio je

I. Ukida se Zaključak o visini najamnine za stanove kojima upravlja Grad Zagreb ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 34/23.).

II. Odbija se zahtjev podnositelja za naknadom troškova postupka.

Obrazloženje

1. Podnositelji su podnijeli ovom Sudu obavijest o nezakonitosti Zaključka o visini najamnine za stanove kojima upravlja Grad Zagreb ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 34/23. – dalje: Zaključak).

2. Podnositelji u bitnome ističu da je cijeli Zaključak protivan odredbama članka 8. stavka 1. i 2. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljenih sloboda ("Narodne novine", 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06. i 13/07. 2/10. – dalje: Konvencija), Ustavu Republike Hrvatske ("Narodne novine", 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10. i 5/14. – dalje: Ustav), i to člancima 13., 29., 49. stavak 3., 63., te 90. stavak 4. i 5., članku 73. stavku 5. 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. – dalje: ZOLPRS), članku 13. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", 47/09. i 110/21. – dalje: ZUP), članku 10. stavku 2. Zakona o najmu stanova ("Narodne novine", 91/96., 48/98., 66/98., 22/06., 68/18. i 105/20. – dalje: ZNS), člancima 1. stavak 1. i 2. Zakona o suzbijanju diskriminacije ("Narodne novine", 85/08. i 112/12. – dalje: ZSD), člancima 3. i 4. Zakona o obveznim odnosima ("Narodne novine", 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22. i 155/23. – dalje: ZOO), te članku 161. stavku 4. Statuta Grada Zagreba ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 23/16., 2/18., 23/18., 3/20., 3/21., 11/21. – pročišćeni tekst: 16/22. – dalje: Statut). Posebno ističu nezakonitim odredbe članka 2., 3. i 6. spornog Zaključka. Predlažu da se ukine Zaključak u cijelosti, te da se obustavi izvršenje Zaključka do donošenja odluke o meritumu na način da se odgađa primjena članka 6. i 7. Zaključka.

3. U odgovoru na obavijest donositelj, gradonačelnik Grada Zagreba, u bitnome ističe da podnositelji nisu učinili vjerojatnim da bi došlo do diskriminacije. Smatra da se podnositelji pogrešno pozivaju na članak 10. stavak 2. ZNS-a, koji se uopće ne odnosi na navedeni slučaj. Ističe da je u predmetnoj stvari riječ o raspolaganju Grada Z. stanovima kojima upravlja, a u odnosu na koje je Grad sklopio ugovore o najmu, odnosno da se radi o dvostranim pravnim poslovima nastalim suglasnošću volje Grada Z. kao najmodavca i fizičkih osoba kao najmoprimca, te nije moguće očekivati trajnost i nepromjenjivost bilo kojeg ugovornog odnosa, pa tako i predmetnog. Smatra da je osporeni Zaključak suglasan zakonu, te se protivi donošenju odluke kojom se obustavlja od izvršenja navedeni Zaključak.

4. Na navedeno očitovanje su podnijeli podnositelji koji ponavljaju sve što su naveli u prijedlogu.

5. Prijedlog je osnovan.

6. Ocjenjujući zakonitost osporenog Zaključka na temelju ovlaštenja propisanog odredbom članka 158. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine", 36/24. – dalje: ZUS) sud Zaključak nalazi nezakonitim, budući da je izostala valjana zakonska osnova za njegovo donošenje.

7. Gradonačelnik Grada Z. je sporni Zaključak donio pozivom na odredbu članka 160. stavka 2. Statuta Grada Zagreba ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 23/16., 21/18., 23/18., 3/20., 3/21., 11/21. – pročišćeni tekst 16/22. – dalje Statut) i članka 38. Odluke o najmu stanova ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 32/23.).

8. Navedenom odredbom članka 160. stavak 2. Statuta propisano je da gradonačelnik donosi i opće akte za provedbu gradskih odluka, ako je za to ovlašten, te druge opće akte kada je i za to izričito zakonom ovlašten. Navedena odredba regulira ovlast gradonačelnika za donošenje općeg akta.

9. Odluka o najmu stanova temeljem koje je donositelj donio Zaključak je ukinuta presudom ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-25/2024 od 28. listopada 2024.

10. Radi toga je neovisno o razlozima osporavanja sud cijeli Zaključak utvrdio nezakonitim, jer sukladno dosljednoj praksi ovoga Suda sama za sebe i po sebi statutarna odredba bez odgovarajuće odredbe zakona koji uređuje konkretno područje i koja gradonačelnika ovlašćuje da svojim općim aktom nastavno uredi to područje, ne predstavlja valjani pravni temelj za donošenje predmetnog Zaključka. Ovo tim više što je Odluka o najmu stanova ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 32/23.), temeljem koje je donesen Zaključak, ukinuta presudom ovoga Suda, broj: Usoz-25/24 od 28. listopada 2024.

11. Ovakav propust stoga čini cijeli Zaključak nezakonitim, jer statutarna odredba sama po sebi bez odgovarajuće materijalnopravne osnove ne može biti valjana osnova za donošenje općeg akta. Navedeno ne dovodi u pitanje pravo jedinice samouprave da propiše uvjete i mjerila za davanje u najam stanova u njihovom vlasništvu pa tako i određivanja visine najamnine, pridržavajući se pritom mjerodavnih zakonskih odredaba koji se odnose na nadležnost tijela jedinica samouprave kao i obvezni sadržaj općeg akta u koji, među ostalim ulazi i zakonska osnova za njegovo donošenje što je u konkretnom slučaju izostalo.

12. Slijedom navedenog, temeljem odredbe članak 162. stavak 3. ZUS-a odlučeno je kao u izreci pod točkom I. presude.

13. Što se tiče troškova postupka prema ustaljenoj praksi ovoga Suda u objektivnom upravnom sporu podnositelji nemaju pravo na naknadu troškova postupka, pa je stoga odlučeno kao pod točkom II. izreke presude.

14. Vežano za prijedlog podnositelja za donošenje odluke kojom se obustavlja izvršenje općeg akta na način da se odgađa primjena članaka 6. i 7. osporenog Zaključka, valja istaknuti da o navedenom prijedlogu nije odlučivano, budući da je donijeta meritorna odluka u ovoj pravnoj stvari.

U Zagrebu 28. listopada 2024.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.