



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

Poslovni broj: Usoz-102/2022-10

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 Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Blanše Turić, Snježane Horvat Paliska i Gordane Marušić-Babić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice - specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu prijedloga W. K., OIB ..., P., zastupan po opunomoćeniku T. K., odvjetnika u P., na sjednici vijeća održanoj 28. listopada 2024.

p r e s u d i o j e

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelj je jednim podneskom osporio više općih akata i jedan ugovor. Predmeti su razdvojeni radi provođenja zasebnih postupaka ocjene zakonitosti.

1.a O ocjeni zakonitosti Odluke o IV. izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu Upravnih tijela Općine Medulin od 19.8.2019. (Službene novine Općine Medulin broj 05/19), koja je donesena na osnovi, također osporene, Odluke o povjeravanju poslova iz samoupravnog djelokruga županije Općini Medulin od 18.2.2019. (Službene novine Istarske županije broj 02/19), postupak se provodi pod ovdje rubriciranim poslovnim brojem ovog Suda Usoz-102/2022, o osporavanju Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Medulin i Registar nerazvrstanih cesta Općine Medulin (Službene novine Općine Medulin broj 4/2014, 10/2018 i dodatak 10/2018), pod poslovnim brojem Usoz-65/2024, dok se o ocjeni zakonitosti Prostornog plana uređenja Općine Medulin (Službene novine Općine Medulin, broj 2/07, 5/11, 8/16 i 8/18- pročišćeni tekst, dalje: PPU) odlučuje pod poslovnim brojem Usoz-66/24.

2. Podnositelj osporava zakonitost Odluke o IV. izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu Upravnih tijela Općine Medulin od 19.08.2019. (Službene novine Općine Medulin broj 05/19) i Odluke o povjeravanju poslova iz samoupravnog djelokruga županije Općini Medulin od 18.02.2019. (Službene novine Istarske županije broj 02/19, dalje: Odluka o povjeravanju).

U prijedlogu navodi da smatra da se osporavanim općim aktima ne može propisivati nadležnost upravnih tijela Općine Medulin za izdavanje akata o prostornom uređenju, gradnji i ozakonjenja nezakonito izgrađenih zgrada (lokacijska dozvola, građevinska

dozvola, uporabna dozvola, rješenje o izvedenom stanju i dr.). Naime. člankom 15. stavkom 1. Zakona o općem upravnom postupku (dalje: ZUP) jasno je propisano da se stvarna nadležnost javnopravnih tijela može odrediti isključivo zakonom kojim se uređuje pojedino upravno područje ili nadležnosti javnopravnih tijela, a člankom 17. istog Zakona propisano je da se stvarna i mjesna nadležnost ne mogu mijenjati međusobnim dogovorom javnopravnih tijela ili stranaka. Stoga. stvarna nadležnost upravnih tijela ne može se određivati podzakonskim aktima, odnosno ovdje pobijanim općim aktima, niti sporazumom. S time u vezi podnositelj ističe kako odredbama posebnih zakona nije predviđena mogućnost da akte o prostornom uređenju, gradnji i ozakonjenju izdaju općine kao jedinice lokalne samouprave, obzirom da je posebnim zakonima izričito predviđeno da takve akte mogu izdavati, uz središnja tijela državne uprave, upravna tijela Županija i velikih gradova. Poziva se na članak 115. st. 1 Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19. dalje: ZPU) gdje je propisano da akte za provedbu prostornih planova izdaje Ministarstvo te upravno tijelo, koje je u smislu toga zakona upravni odjel odnosno služba velikog grada, Grada Zagreba ili županije nadležna za obavljanje upravnih poslova prostornog uređenja. Upire i na članak 99. stavak 1. Zakona o gradnji (NN I 53/13, 20/17, 39/19, 125/19) iz kojeg proizlazi da akte u vezi gradnje izdaje Ministarstvo te upravno tijelo velikog grada, Grada Zagreba ili županije nadležna za upravne poslove graditeljstva, dakle ne i tijela jedinica lokalne samouprave. Isto proizlazi iz članka 8. stavka 2. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama. Također, smatra da izdavanje akata o prostornom uređenju i gradnji predstavlja povjereni posao državne uprave kojeg nije moguće delegirati na općine u smislu članka 22. stavka 2 Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (dalje:ZLP(R)SU). Predlaže ukinuti osporene opće akta i potražuje trošak.

3. Donositelj Općinsko vijeće Općine Medulin po predsjedniku u svojem očitovanju osporava točnost navoda zahtjeva. Pojašnjava da je Općinsko vijeće Općine Medulin na svojoj 18. sjednici održanoj dana 21. prosinca 2018. donijelo Odluku o zahtjevu za povjeravanje poslova iz nadležnosti Istarske županije. Navedenom odlukom zahtijeva se od Skupštine Istarske županije da uz suglasnost središnjeg tijela državne uprave nadležnog za poslove lokalne i područne (regionalne) samouprave, donese odluku o povjeravanju poslova iz područja izdavanja akata na temelju Zakona o gradnji, Zakona o prostornom uređenju, Zakona o postupanju sa nezakonito izgrađenim zgradama na području Općine Medulin. Na temelju citiranog zahtjeva Općine Medulin Skupština Istarske županije donijela je na sjednici 18. veljače 2019. Odluku o povjeravanju poslova iz samoupravnog djelokruga županije Općini Medulin na temelju članka 20. i 22. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Navedeni članak 22. st. 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi osnova je kojom se daje ovlaštenje Skupštini Istarske županije za donošenjem citirane Odluke, a po prethodno donesenoj Odluci o zahtjevu za povjeravanje poslova iz nadležnosti Istarske županije i nakon utvrđenja da su ispunjeni svi materijalni uvjeti i uvjeti osiguranja profesionalnih ljudskih resursa za obavljanje povjerenih poslova. Dakle, prije donošenja pobijane Odluke ispunjen je u cijelosti zakonski uvjet iz članka 22. st. 2. ZLP(R)S, a nadležno ministarstvo je na odluke dalo svoju suglasnost, nakon čega je sklopljen sporazum kojim su pobliže određene obveze u vezi s izvršavanjem povjerenih poslova pa je, posljedično tome, izmijenjena Odluka o ustrojstvu upravnih tijela Općine. Predlaže odbiti prijedlog.

4. Prijedlog nije osnovan.

5. Postupak ocjene zakonitosti pobijanih općih akata je pokrenut u skladu s odredbama članka 158. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 36/24, dalje: ZUS), a na inicijativu podnositelja koji je u subjektivnom upravnom sporu neuspješno pokušao osporiti lokacijsku dozvolu izdanu u Općini Medulin sukladno osporenim odlukama, da bi podneskom od 24. listopada 2024. odustao od svoje inicijative, radi čega je postupak nastavljen temeljem članka 158. stavka 2. ZUS-a. Radi primjene načela učinkovitosti i zbog povezanosti oba predmetna opća akta, Sud postupke ocjene za svaki od ovih akata, iznimno, nije razdvajao.

6. Nasuprot tvrdnjama i mišljenju podnositelja ovaj Sud nalazi da su za ocjenu zakonitosti Odluke o povjeravanju poslova mjerodavne odredbe članka 22. ZLP(R)S-a, koje određuju da odlukom predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave u skladu s njezinim statutom i statutom županije, mogu se pojedini poslovi iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne samouprave prenijeti na županiju, odnosno mjesnu samoupravu i da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može tražiti od županijske skupštine da joj, uz suglasnost tijela državne uprave nadležnog za poslove lokalne i područne (regionalne) samouprave, povjeri obavljanje određenih poslova iz samoupravnog djelokruga županije na području te jedinice, ako može osigurati dovoljno prihoda za njihovo obavljanje.

7. Napadana Odluka Istarske županije donesena je nakon što je predstavničko tijelo Općine Medulin svojom odlukom zatražilo povjeravanje određenih poslova iz nadležnosti Istarske županije, Općini Medulin, koja je za takvo povjeravanje osigurala vlastita sredstva.

8. Skupština Istarske županije je na Odluku o povjeravanju točno navedenih poslova ishodila suglasnost nadležnog Ministarstva (Suglasnost, KLASA:023-01/19-01/60 od 8. svibnja 2019.). Odluka je donesena temeljem članka 20. i 22. stavka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, br. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17) te članka 43. stavak 1. toč. 2. i članka 84. Statuta Istarske županije („Službene novine Istarske županije“ br. 10/09, 4/13, 16/16, 1/17, 2/17, 2/18), koje odredbe predstavljaju valjani pravni temelj njezinom donošenju pa Sud ne nalazi nezakonitosti ove Odluke.

9. Odluka o IV. izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu Upravnih tijela Općine Medulin (Službene novine Općine Medulin broj 05/19) od 19. kolovoza 2019. (dalje: Odluka o ustroju) donesena je nakon što je, sukladno članku 10. Statuta Općine Medulin (Službene novine Općine Medulin broj 2/13, 2/18, 8/18), koja određuje da Odlukom Općinskog vijeća, sukladno ovom Statutu, Općina može preuzeti obavljanje pojedinih poslova iz samoupravnog djelokruga Istarske županije, predstavničko tijelo Općine Medulin donijelo Odluku o zahtjevu za povjeravanje poslova iz nadležnosti Istarske županije od 21. prosinca 2018. godine. Navedena odredba Statuta ima svoje uporište u odredbi članka 22. stavka 1. ZLP(R)S-a.

9.a Odluka o ustroju je donesena povodom i nakon što su Općini povjereni poslovi iz samoupravnog djelokruga županije, kako slijedi:

- poslovi izdavanja akata temeljem Zakona o gradnji („Narodne novine“ br. 153/13, 20/17),

- poslovi izdavanja akata temeljem Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ br. 153/13, 65/17),

- poslovi izdavanja akata temeljem Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama („Narodne novine“ br. 86/12, 143/13, 65/17).

9. b. Ova Odluka o ustroju je donesena temeljem članka 35. i 53. Zakona o lokalnoj

i regionalnoj samoupravi (Narodne novine broj: 33/01, 60/01, 129/05, 109/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17), te na temelju članka 13. Statuta Općine Medulin (Službene novine Općine Medulin broj: 2/13, 2/18, 8/18), po Općinskom vijeću Općine Medulin, na 24. sjednici održanoj dana 19. kolovoza 2019. godine.

Odluka glasi:

"ODLUKA O IV. izmjenama i dopunama Odluke o ustrojstvu Upravnih tijela Općine Medulin

Članak 1.

U Članku 6. Odluke o ustrojstvu Upravnih odjela Općine Medulin (Službene novine Općine Medulin broj: 6/2010 i 8/2014, 5/17) (u daljnjem tekstu: Odluka) u stavku 4. iza točke 4. dodaje se točka 5. koja glasi:

- Izdavanje akata na temelju Zakona o gradnji, Zakona o prostornom uređenju i Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama za područje Općine Medulin: izdavanje lokacijskih dozvola, građevinskih dozvola, potvrđivanje parcelacijskih elaborata, obavljanje tehničkih pregleda građevina, izdavanje uporabnih dozvola i dr. akata vezanih uz provedbu dokumenata prostornog uređenja na području Općine Medulin.

Članak 2.

U ostalom dijelu Odluka ostaje neizmijenjena.

Članak 3.

Ova odluka objavljuje se u Službenim novinama Općine Medulin i stupa na snagu osmog dana od dana objave.

Članak 4.

Ovlašćuje se Upravni odjel za opće poslove i društvene djelatnosti da izradi pročišćeni tekst odluke o ustrojstvu Upravnih tijela Općine Medulin članka 35. stavak 1. točka 4. ZLPRS-a predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave uređuje ustrojstvo i djelokrug svojih upravnih tijela, što je posljedica ustavnopravnih ovlasti jedinice lokalne samouprave pa je ona, po svojem predstavničkom tijelu izrijeком ovlaštena urediti svoje unutarnje ustrojstvo, što je osporenom Odlukom i učinjeno u skladu s zakonom.

10. Ovaj Sud ističe da je legitimno pravo jedinice lokalne samouprave da u okviru zakonom propisanih ovlasti odredi ustrojstvo svojih upravnih tijela i njihov djelokrug. Naime, sukladno odredbi članka 35. stavak 1. točka 4. ZLPRS-a predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave uređuje ustrojstvo i djelokrug svojih upravnih tijela, što je posljedica ustavnopravnih ovlasti jedinice lokalne samouprave pa je ona, po svojem predstavničkom tijelu izrijeком ovlaštena urediti svoje unutarnje ustrojstvo, što je osporenom Odlukom i učinjeno u skladu s zakonom i u skladu sa zakonskom i statutarnom ovlasti za obavljanje povjerenih poslova.

11. Shodno navedenom, Sud ne nalazi nezakonitosti ni ove Odluke o ustroju.

12. S obzirom na naprijed izneseno, odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. ZUS-a, presuđeno je kao u izreci.

U Zagrebu, 28. listopada 2024.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić Zaninović, v.r.