



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

Poslovni broj: Usoz-16/2022-13

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 Snježane Horvat - Paliska, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić Zaninović, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice - specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, povodom zahtjeva DS OIB: [osobni identifikacijski broj], iz [adresa], kojeg zastupaju opunomoćenici odvjetnici iz odvjetničkog društva Kovačević, Koren i partneri, Supilova 6/III, Rijeka, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici održanoj 27. siječnja 2025.

p r e s u d i o j e

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Predlagatelj, u svojstvu načelnika Općine Punat, predlaže da ovaj Sud, provede postupak ocjene zakonitosti Odluke o sanaciji klizišta u naselju Stara Baška („Službene novine“ Primorsko-goranske županije“ 33/21). (dalje: osporeni akt).
2. Predlagatelj, u bitnome, navodi da je točkom 4. osporenog akta kao načelnik općine, obvezan provesti postupak jednostavne javne nabave, a u smislu odredbe točke 2. osporene odluke, prilikom prijedloga proračuna uvrstiti investiciju u godišnji plan upravljanja pomorskim dobrom. Drži da osporena odluka time izravno utječe na njegova prava, interese i obveze koje ima kao načelnik općine i to: pravo na slobodno utvrđivanje prijedloga proračuna jedinice lokalne samouprave (naglašava da je procijenjena vrijednost investicije obuhvaćene osporenim aktom vrlo visok iznos, veći od proračunskog iznosa predviđenog po stavci održavanja i uređenja pomorskog dobra za 2021., ali i za 2022. godinu), pri čemu je, temeljem odredbe članka 74. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" br. 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 36/09., 125/08., 36/09., 150/11., 19/13. - službeni pročišćeni tekst, 144/12., 137/15. - službeni pročišćeni tekst, 123/17., 98/19., 144/20. dalje ZoLP(R)S) u obvezi provesti osporeni akt. Pravni interes za podnošenje zahtjeva vidi i u odredbi članka 17. stavka 1. Zakona o proračunu („Narodne novine“ 144/21) jer je, kao načelnik općine, osobno odgovoran za zakonitost, svrhovitost, učinkovitost, ekonomičnost i djelotvornost i raspolaganju sredstvima tijela koje vodi. Nezakonitost osporenog akta vidi u tome što ni ZoLP(R)S-om niti Zakonom o pomorskom dobru i morskim lukama („Narodne novine“ 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16,

98/19) nije propisano da je u nadležnosti jedinice lokalne samouprave sanacija zemljišta u privatnom vlasništvu koje se nalaze u blizini pomorskog dobra, pri čemu granica pomorskog dobra na području Stare Baške nije još utvrđena. Drži da je jedini obveznik (i ovlaštenik) donošenja godišnjeg plana upravljanja (redovnog i izvanrednog) pomorskim dobrom općinski načelnik (članci 10. i 11. te 37. stavak 2. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama). Nadalje, ističe da je osporeni akt donesen bez zakonske osnove, a isti utječe na visinu proračuna, pa je protivan i članku 26. Zakona o proračunu. Predlaže da Sud obustavi izvršenje osporenog akta do donošenja presude kojom će osporeni akt ukinuti.

3. Donositelj akta, Općinsko vijeće Općine Punat, u svom očitovanju, u bitnome, navodi da je osporeni akt donesen kao hitna odluka u cilju sprječavanja nenadoknadive ili teško nadoknadive štete odnosno zbog ugroze materijalne imovine, a moguće i zdravlja i života ljudi te da je općina Punat i ranije izvodila radove na sanaciji klizišta kao investitor gradnje armirano betonskih zidova, o čemu je općinsko vijeće i ranije donosilo odluke. Nadalje navodi da je Općina Punat sve vrijeme postojanja ovog problema bila uključena u njegovo rješavanje te je involviran i Državni inspektorat Područni ured Rijeka – Građevinska inspekcija te da je ustanovljena opasnost od klizanja zemljišta. Ističe da vrijednost radova iznosi oko 1% proračuna općine te drži da navodi o utvrđenosti granica pomorskog dobra nisu relevantni, pri čemu je u okviru nadležnosti općine ubiranje naknada od koncesija na pomorskom dobru. Navodi da se u osporenom aktu samo načelno navodi da će se sredstva za sanaciju osigurati u proračunu, no time se ne zadire u predlaganje niti izvršavanje proračuna u smislu Zakona o proračunu. Nastavno razlaže da su i ranijih godina takve sanacije uvrštavane u proračun te da je isto vidljivo iz arhive ranijih proračuna. Predlaže prijedlog odbiti.

4. Sud je prijedlog podnositelja razmotrio u smislu odredbe članka 158. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 36/24 dalje ZUS), po službenoj dužnosti.

5. Osporeni akt donesen je na sjednici Općinskog vijeća Općine Punat 21. prosinca 2021. godine i objavljen je u Službenim novinama Primorsko-goranske županije broj 33/21.

6. Osporeni akt glasi:

„Na temelju članka 14. i članka 31. Statuta Općine Punat („Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 8/18, 10/19, 3/20 i 3/21) i članka 49. Poslovnika o radu Općinskog vijeća Općine Punat („Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 12/18, 3/20 i 3/21) Općinsko vijeće Općine Punat na 5. sjednici održanoj 21. prosinca 2021. godine donosi

ODLUKU

o sanaciji klizišta u naselju Stara Baška

Članak 1.

Pristupa se hitnoj sanaciji klizišta koje je nastalo zbog radova na k.č. br. 622/17,19,20,21,23,24,38 i dijelova k.č. 622/21 i 622/25 k.o. Stara Baška (novoplanirana 622/38 k.o. Stara Baška).

Članak 2.

Sredstva za sanaciju osigurati će se u proračunu Općine Punat za 2022.godinu.

Članak 3.

Zadužuje se jedinstveni upravni odjel Općine Punat – komunalno redarstvo da sukladno odredbama Zakona o građevinskoj inspekciji na česticama iz toč. 1. odluke izvrši očevid, donese odgovarajuća rješenja te osigura budućem izvođaču radova kojeg angažira Općina Punat neposredni pristup pomorskom dobru kako bi se mogli izvesti građevinski radovi na nastavku izgradnje potpornog armirano betonskog zida sukladno postojećim i/ili budućim aktima o građenju.

Članak 4.

Radi izvršenja prethodnih točaka ove odluke zadužuje se načelnik općine provesti postupak jednostavne javne nabave za izradu tehničke dokumentacije radi izrade armirano betonskog potpornog zida sve u nastavku već postojeće armiranobetonske građevine na pomorskom dobru te provesti i druge postupke javne nabave radi izbora izvođača i drugih sudionika u gradnji.

Članak 5.

Ova Odluka stupa na snagu dan nakon objave u „Službenim novinama Primorsko goranske županije“.

KLASA: 021-05/21-01/9

UR. BROJ: 2142-02-01-21-23

Punat, 21. prosinca 2021. godine“

7. Prijedlog nije osnovan.

8. Opće akte kojima se uređuju pitanja iz samoupravnog djelokruga temeljem članka 35. stavka 1. točka 2. ZoLP(R)S-a ovlašteno je donositi predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, u skladu sa svojim Statutom (članak 73. stavak 1. ZoLP(R)S).

9. Osporeni akt predstavničko tijelo donijelo je pozivom na članak 14. Statuta Općine Punat (koji određuje koje poslove Općina Punat obavlja u svom samoupravnom djelokrugu - to su poslovi lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju prava građana, a koji nisu Ustavom Republike Hrvatske ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima, te se, primjerice, navodi koji su to poslovi) i članak 31. Statuta Općine Punat (kojim su propisane nadležnosti Općinskog vijeća) te članak 49. Poslovnika Općinskog vijeća (koji određuje tko su ovlašteni predlagatelji akata koje donosi Općinsko vijeće). Predlagatelj osnovano ističe da se osporeni akt ne poziva na zakonsku odredbu kao pravni temelj iz koje crpi ovlast za njegovo donošenje. Međutim, u konkretnoj situaciji, ovo samo po sebi ne dovodi do nezakonitosti osporenog akta.

10. Sud prihvaća pojašnjenje donositelja akta da je osporeni akt donesen kao hitna odluka u cilju sprječavanja nenadoknadive ili teško nadoknadive štete odnosno zbog ugroze materijalne imovine, a moguće i zdravlja i života ljudi, pri čemu je nužnost rješavanja predmetnog klizišta utvrdio i Državni inspektorat Područni ured Rijeka Služba građevinske inspekcije (dopis Klasa:362-02/21-01/79 Ur broj:443-02-0212-21-

9 od 6. travnja 2021.), što ne spori ni sam predlagatelj, a iz dopisa Jedininstvenog upravnog odjela Općine Punat Klasa:361-02/20-01/10 Urbroj:2142-02-03/11-21-08 od 28. siječnja 2021. proizlazi da je ugrožena stabilnost ceste iznad predmetnog zahvata i susjednih parcela. U konkretnoj situaciji ne radi se o tome da se donositelj općeg akta pozvao na pogrešnu zakonsku normu, ili se na postojeću zakonsku normu kao pravni temelj za donošenje općeg akta nije (ili se pogrešno) pozvao. U konkretnoj situaciji, nepostojanje zakonske odredbe koja bi izrijekom propisivala ovlast za donošenje akta, ne dovodi i do nemogućnost da se opći akt kojim se sprječava nenadoknativa šteta, moguće i ugroza zdravlja i života pojavom i aktiviranjem klizišta, neovisno o vlasništvu zemljišta na kojem se izvode radovi, donese, a sve u smislu odredbe članka 18. ZoLP(R)S-a o pravu općine da samostalno određuje poslove iz svog samoupravnog djelokruga, u skladu sa Ustavom Republike Hrvatske i tim zakonom..

11. Članak 10. stavak 1. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama određuje da pomorskim dobrom upravlja jedinica lokalne samouprave, a u stavku 2. istog članka se određuje da se pod upravljanjem pomorskim dobrom podrazumijeva održavanje, unapređenje, briga o zaštiti pomorskog dobra u općoj upotrebi, te posebna upotreba ili gospodarsko korištenje pomorskog dobra na temelju koncesije ili koncesijskog odobrenja.

12. Članak 11. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama razlikuje upravljanje pomorskim dobrom kao redovno i izvanredno (stavak 1), da se redovno upravljanje obavlja sukladno godišnjem planu (stavak 2.) te se redovnim upravljanjem smatra briga o zaštiti i održavanju pomorskog dobra u općoj upotrebi. Stavak 3. istog članka određuje da izvanredno upravljanje obuhvaća sanaciju pomorskog dobra izvan luka nastalu uslijed izvanrednih događaja i izradu prijedloga granice pomorskog dobra i njezina provedba. O redovnom upravljanju pomorskim dobrom vode brigu jedinice lokalne samouprave (gradovi/općine), a o izvanrednom upravljanju jedinice područje (regionalne) samouprave (županije), (stavak 5. članka 11. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama).

13. Po stavu Suda, s obzirom na to da iz navoda stranaka te dokumentacije spisa predmeta proizlazi da u vrijeme donošenja osporenog akta granice pomorskog dobra nisu bile utvrđene, da se ne radi o intervenciji isključivo na pomorskom dobru, već je za izvođenje sanacije nužan pristup pomorskom dobru kako bi se mogli izvršiti radovi (članak 3. osporenog akta), nije odlučno pozivanje podnositelja zahtjeva na odredbe Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama o upravljanju pomorskim dobrom. Nadalje, nije odlučno ni pozivanje na odredbu članka 37. stavka 2. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama koja propisuje obvezu načelnika općine da podnosi izvješće o broju izdanih koncesija, prikupljenim sredstvima, te načinu trošenja sredstava za upravljanje pomorskim dobrom, kao i godišnji plan upravljanja pomorskim dobrom.

14. Isto tako, Sud prihvaća pojašnjenje donositelja akta da se člankom 2. osporenog akta samo načelno određuje da će se sredstva za sanaciju osigurati iz proračuna Općine Punat za 2022., te ovo nije u nesuglasju niti sa odredbama Zakona o proračunu o tome da Ministarstvo financija daje upute za izradu prijedloga proračuna (članak 26. Zakona o proračunu), niti odredbom članka 69. stavaka 1. i 2. ZoLP(R)S kojima je propisano da je načelnik općine jedini ovlašten predlagatelj proračuna, na koje odredbe se predlagatelj poziva.

15. Slijedom svega iznijetog, ovaj Sud ne nalazi da je osporeni akt u nesuglasnosti sa zakonom te je, odgovarajućom primjenom odredbe članka 116. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 36/24) odlučeno kao u izreci.

16. Kako je Sud odlučio o prijedlogu za ocjenu zakonitosti, bespredmetno je odlučivati i o prijedlogu za obustavu izvršenja općeg akta.

U Zagrebu, 27. siječnja 2025.

Predsjednica vijeća
Snježana Horvat – Paliska, v.r.