

## VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2351

### PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković, Arme Vagner Popović, Mirjane Čačić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu Dražena Aničića i Gordane Novak Aničić, oboje iz Zagreba, na sjednici vijeća održanoj 28. listopada 2016.,

presudio je

Zahtjev se usvaja i ukidaju se točka 2., 3. i 4. Cjenika javne usluge prijevoza i zbrinjavanja miješanog komunalnog otpada (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj 3/15.).

### Obrazloženje

Podnositelji su podnijeli zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbe točke 2., 3. i 4. Cjenika javne usluge prijevoza i zbrinjavanja miješanog komunalnog otpada (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj: 3/15.).

Zahtjev su podnijeli pozivom na račun koji im je ispostavljen za javnu uslugu prikupljanja miješanog komunalnog otpada za mjesec studeni 2015. s datumom dospijeća 15. prosinca 2015., a nakon što su na navedeni račun podnijeli pisani prigovor Zagrebačkom holdingu d.d. 12. studenog 2015. te zaprimili odgovor dana 1. prosinca 2015. Prema stajalištu podnositelja ovaj odgovor nije zaprimljen u propisanom roku, niti je obrazložio razloge prigovora, zbog čega su 30. studenog 2015. podnijeli reklamaciju Povjerenstvu za reklamacije potrošača čime su iscrpili postupke propisane odredbom članka 25. stavka 5. Zakona o zaštiti potrošača.

Podnositelji ističu da je odredbom točke 2. Cjenika utvrđeno da se ukupna naknada za javnu uslugu prijevoza i zbrinjavanja miješanog komunalnog otpada određuje između ostalog umnoškom zaduženog volumena spremnika što je protivno odredbama članka 6. stavka 1. i 2., članka 30. stavka 6. točke 3., članka 33. stavka 2., članka 33. stavka 5. i članka 33. stavka 10. Zakona o održivom gospodarenju otpadom. Kako je točkom 3. utvrđeno da će davatelj usluge sklopiti pojedinačne ugovore s korisnicima, a ugovor nije sklopljen podnositelji smatraju da nema osnove za primjenu Cjenika. Također osporavaju odredbu točke 4. prema kojoj se do stupanja na snagu tog Cjenika usluge naplaćuju prema Cjeniku usluga za sakupljanje i odvoz komunalnog otpada od 31. srpnja 2009. iz razloga što je ovaj Cjenik suprotan Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu i to odredbama članka 10. i 57. (»Narodne novine«, broj 70/08.). Predlažu da sud zahtjev uvaži i osporene odredbe ukine.

Donositelj osporenog Cjenika, Uprava društva, Zagrebački holding d.d., Zagreb, pozvan je odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine«, broj 20/10, 143/12 i 152/14.) da dostavi očitovanje na podneseni zahtjev.

Podneskom od 4. ožujka 2016. donositelj se preko opunomoćenika Marka Ramljaka, odvjetnika iz Zagreba, Prilaz Gjure Deželića 57, očitovao o navodima podnositelja u svezi sa

zahtjevom za ocjenu zakonitosti Odluke o javnoj usluzi prikupljanja miješanog komunalnog otpada, biorazgradivog komunalnog otpada i odvojenog prikupljanja otpadnog papira, metala, stakla, plastike i tekstila te krupnog (glomaznog) komunalnog otpada (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj 16/14.), ovdje osporene odluke i Općih uvjeta poslovanja s korisnicima (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj 4/15.). Očitovanje donositelja osporenog akta u dijelu u kojem se odnosi na akte drugih donositelja ovdje se posebno ne iznosi. Donositelj akta prvenstveno ističe da je ovaj Sud rješenjem, broj: Usov-78/14 obustavio postupak po zahtjevu istih podnositelja koji su odustali od podnesenog zahtjeva. Poziva se na odredbu članka 88. Zakona o upravnim sporovima i smatra da je Sud temeljem odredbe stavka 2. ovog članka Zakona, ukoliko je smatrao da je zahtjev osnovan postupak mogao i trebao nastaviti po službenoj dužnosti. Budući da je postupak obustavljen, smatra da Sud nije utvrdio da bi osporeni akt bio suprotan zakonu. Također navodi da je zahtjev podnesen bez pojedinačne odluke javnopravnog tijela, jer račun Zagrebačkog holdinga d.o.o. kao trgovačkog društva predstavlja temeljnu poslovnu knjigovodstvenu ispravu kojom se bilježi poslovni događaj i fakturira izvršena usluga temeljem Zakona o računovodstvu i Zakona o porezu na dodanu vrijednost. Također smatra da osporeni Cjenik nije opći akt već akt trgovačkog društva. Nadalje smatra da zahtjev nije pravodoban jer nije podnesen u roku od 30 dana od dana kada je opći akt stupio na snagu. Predlaže da iz ovih razloga Sud zahtjev odbaci. Navodi da osporeni akt kao i opći uvjeti poslovanja s korisnicima definiraju pružanje usluge i obračun naknade za isporučenu uslugu potrošačima te ne mogu biti predmetom ocjene zakonitosti pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, jer je zakonom osigurana druga pravna zaštita u slučaju povrede zakona. Navodi da je gradonačelnik Grada Zagreba, temeljem odredbe članka 33. stavka 7. Zakona o održivom gospodarenju otpadom, prije primjene Cjenika na zahtjev davatelja usluge dao suglasnost Zaključkom o davanju suglasnosti trgovačkom društvu Zagrebački holding d.o.o. na Cjenik javne usluge prijevoza i zbrinjavanja miješanog komunalnog otpada (Službeni glasnik Grada Zagreba, broj 3/15.). Ističe da je Cjenik dostavljen Ministarstvu gospodarstva i Agenciji za zaštitu okoliša Zagreb, koja tijela nisu iznijela prigovore na Cjenik niti su zatražila njegovu izmjenu, ili prilagođavanje Zakonu o održivom gospodarenju otpadom niti su pokrenuli bilo kakav postupak osporavanja valjanosti predmetnog pravnog akta. Smatra da podnositelji netočno ističu kako se javna usluga mora obračunavati prema količini stvarno predanog otpada, pri čemu se poziva na odredbu članka 33. stavka 2. Zakona o održivom gospodarenju otpadom koji dozvoljava da kriterij količine otpada u obračunskom razdoblju bude volumen spremnika otpada i broj pražnjenja spremnika. Smatra da je cijena usluge kreirana u cijelosti poštujući odredbe Odluke o javnoj usluzi prikupljanjem miješanog komunalnog otpada, biorazgradivog komunalnog otpada i odvojenog prikupljanja otpadnog papira, metala, stakla, plastike i tekstila te krupnog (glomaznog) komunalnog otpada u Gradu Zagrebu i Zakona zbog čega podredno predlaže da Sud zahtjev odbije kao neosnovan.

Sukladno odredbi članka 6. Zakona o upravnim sporovima podnositeljima zahtjeva omogućeno je da se očituju na odgovor donositelja osporenog općeg akta što su oni i učinili podneskom od 9. lipnja 2016.

Zahtjev je osnovan iz sljedećih razloga.

Odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima, propisano je da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće između ostalog, na zahtjev fizičke osobe, ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela koje se temelji na općem aktu došlo do povrede njihova prava ili pravnog interesa. Zahtjev se podnosi u roku od 30 dana od dana dostave odluke.

Prema zaključku o pravnom shvaćanju sa sjednice sudaca ovog Suda od 8. rujna 2015., pojedinačna odluka kojom se čini vjerojatnim da je primjenom općeg akta povrijeđeno pravo ili pravni interes podnositelja zahtjeva može biti i prvostupanjska i drugostupanjska odluka. U dosadašnjoj praksi Suda, pod pojedinačnim aktom prihvaćen je i račun izdat temeljem osporenog općeg akta, naročito u situacijama u kojima javnopravna tijela račune izdaju bez da prethodno o visini obveze utemeljene na općem aktu donose rješenje. Kako su podnositelji zahtjev podnijeli u roku od 30 dana od dana iscrpljivanja pravnog puta propisanog odredbom članka 25. Zakona o zaštiti potrošača to je Sud ocijenio da su ispunjene pretpostavke za pokretanje postupka u smislu odredbe članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima.

Donositelj općeg akta također neosnovano ističe da je zahtjev podnesen nepravodobno jer je podnesen nakon isteka roka od 30 dana od dana objave općeg akta. Ovo iz razloga jer objava općeg akta nije mjerodavna za utvrđivanje pravodobnosti podnesenog zahtjeva.

Sud također smatra neutemeljenim tumačenje donositelja općeg akta u svezi s odredbom članka 88. Zakona o upravnim sporovima, jer prema odredbi stavka 2. ovog članka Zakona sud može, u situaciji kada podnositelj odustane od zahtjeva, nastaviti postupak po službenoj dužnosti međutim, to nije obveza suda.

Prema ocjeni Suda, osporeni akt predstavlja opći akt ocjena zakonitosti kojeg je u nadležnosti ovog Suda. Dopuna Cjenika javne usluge prijevoza i zbrinjavanja miješanog komunalnog otpada, klasa: ZGP-01-15-134, urbroj: 01-01-02-15-20 od 21. listopada 2015. koja je objavljena na mrežnoj stranici donositelja nije od utjecaja na osporene odredbe.

Prema odredbi članka 30. stavka 9. Zakona o održivom gospodarenju otpadom (»Narodne novine«, broj 94/13.), iznos jedinične naknade za litru, odnosno kg otpada, ako se radi o slučaju propisanom iz članka 31. stavka 2. tog Zakona utvrđuje odlukom davatelj usluge po ishodenoj suglasnosti izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave.

Prema odredbi članka 33. stavak 5. istog Zakona, davatelj usluge cjenikom određuje visinu jedinične cijene za masu predanog otpada ili volumen spremnika otpada. Davatelj usluge dužan je cjenik objaviti na svojoj mrežnoj stranici. Prema odredbi stavka 6. ovog članka Zakona, davatelj usluge dužan je prije primjene cjenika odnosno njegove izmjene pribaviti suglasnost izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave na koju se cjenik odnosi.

Iz navedenih odredbi Zakona proizlazi pravo i obveza donositelja osporenog cjenika na donošenje ovog općeg akta. Prema navedenim zakonskim odredbama donositelj je ovim općim aktom ovlašten utvrditi visinu jedinične cijene za litru, odnosno kg otpada.

Odredbom točke 1. osporenog Cjenika određena je cijena javne usluge prijevoza i zbrinjavanje miješanog komunalnog otpada u iznosu od 0,09622 kn/l bez poreza na dodanu vrijednost (0,12028 kn/lit s PDV).

Navedena odredba Cjenika donesena je na temelju i suglasno mjerodavnim odredbama Zakona o održivom gospodarenju otpadom.

Odredbom točke 2. Cjenika određen je način izračuna ukupne naknade za javnu uslugu prijevoza i zbrinjavanja miješanja komunalnog otpada, što je propisano odredbom članka 14. stavka 5. Odluke o javnoj usluzi prikupljanja miješanog komunalnog otpada, i biorazgradivog komunalnog otpada i odvojenog prikupljanja otpadnog papira, metala, stakla, plastike i

tekstila te krupnog (glomaznog) komunalnog otpada u Gradu Zagrebu (Službeni glasnik Grada Zagreb, broj 16/14.). Odredbom točke 3. Cjenika određeno je da će davatelj usluge sklopiti pojedinačne ugovore o pružanju javne usluge s korisnicima, a isto je propisano odredbom članka 14. stavka 2. naprijed navedene Odluke predstavničkog tijela. Odredbom točke 4. određeno je da će se do sklapanja ugovora primjenjivati cijena usluge prema dosadašnjem načinu naplate (cjenik usluga za sakupljanje i odvoz komunalnog otpada od 31. srpnja 2009.), što je propisano odredbom članka 30. stavka 2. Odluke.

U presudi ovoga Suda broj Usoz-57/14 od 27. veljače 2015. (»Narodne novine«, broj 36/15.), sud je naveo da u postupku ocjene zakonitosti općeg akta ispituje je li akt donesen od ovlaštene osobe, je li donositelj imao zakonsko ovlaštenje za njegovo donošenje (pravna osnova donošenja) te odgovara li opći akt onom sadržaju koji mu je odredio zakon, odnosno statut jedinice lokalne i područne samouprave. U provedenom postupku Sud je utvrdio da je donositelj osporenog općeg akta odredbama točke 2., 3. i 4. prekoračio zakonom dane ovlasti. Naime, navedene točke općeg akta ne odgovaraju sadržaju koji je Zakon o održivom gospodarenju otpadom propisao u nadležnost donositelja, već se radi o materiji uređenje koje je temeljem istog Zakona u nadležnosti predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave.

Kako je odredbama točke 2., 3. i 4. donositelj prekoračio zakonom propisane ovlasti, Sud je na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, zahtjev usvojio i osporeni opći akt u navedenim točkama ukinuo.

Ukinute odredbe osporenog Cjenika sukladno odredbi članka 86. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima prestaju važiti danom objave ove presude u »Narodnim novinama«.

Broj: Usoz-13/16-6

Zagreb, 28. listopada 2016.

Predsjednica vijeća

Ana Berlengi Fellner, v. r.