

# USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2685

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Petar Klarić, predsjednik Suda, te suci Marijan Hranjski, Mario Kos, Davor Krapac, Ivan Matija, Ivan Mrkonjić, Željko Potočnjak, Agata Račan, Emilija Rajić, Smiljko Sokol, Nevenka Šernhorst i Vice Vukojević, odlučujući o prijedlogu za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti drugog propisa s Ustavom i zakonom, na sjednici održanoj 11. srpnja 2007. godine, donio je

## ODLUKU

- I. Pokreće se postupak ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom te se ukida članak 5. Odluke o načinu plaćanja komunalnih usluga (List »Opatija« broj 72/00.).
- II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama« i Listu »Opatija«.

### Obrazloženje

1. Z. M, predstavnik stanara (suvlasnika) zgrade u Opatiji, Antona Raspora 2/3, podnio je prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom članka 5. Odluke o načinu plaćanja komunalnih usluga (u daljnjem tekstu: Odluka), objavljene u Listu »Opatija« broj 72 od 15. rujna 2000. godine. Odluku je 15. rujna 2000. godine donijela Uprava Komunalca d.o.o. iz Opatije, na temelju članka 18. stavka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu (»Narodne novine« broj 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 51/01., 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 178/04.; u daljnjem tekstu: Zakon) i članka 38. stavka 2. Društvenog ugovora.
2. Odluka glasi:

#### Članak 1.

*Ovom odlukom uređuje se način obračunavanja i plaćanja komunalnih usluga koje pruža Komunalac d.o.o. Opatija (u daljnjem tekstu: Komunalac) korisnicima usluga (u daljnjem tekstu: Korisnik).*

#### Članak 2.

*Komunalnim uslugama iz ove Odluke smatraju se:*

- opskrba pitkom vodom,
- odvodnja i pročišćavanje otpadnih voda,
- skupljanje, odvoz i odlaganje komunalnog otpada,
- upravljanje tržnicama,
- upravljanje grobljima i pogrebne usluge.

#### Članak 3.

*Cijenu komunalnih usluga iz prethodnog članka snose korisnici istih usluga koje se obračunavaju u pravilnim vremenskim intervalima ili po posebno ispostavljenim računima. Visina naknade za obavljene komunalne usluge utvrđuje se primjenom važećih cjenika komunalnih usluga na jedinicu obračuna komunalne usluge.*

#### Članak 4.

*Obračunatu cijenu obavljenih komunalnih usluga korisnik je dužan platiti u roku naznačenom na računu.*

*Za svako zakašnjenje u plaćanju računa Komunalac će korisniku obračunati zateznu kamatu prema važećim propisima i fakturirati na sljedećem računu.*

#### Članak 5.

*Ako korisnik neredovito plaća komunalne usluge i zakasni s plaćanjem više od 30 dana, Komunalac će takvom korisniku dostaviti opomenu pred isključenje vode zbog neplaćanja dugovanja.*

*Korisniku koji u roku od 8 dana prijema opomene ne plati svoje dospjelo dugovanje Komunalac će isključiti vodu na način da će skinuti vodomjer na mjernom mjestu korisnika. Komunalac će korisnika ponovno priključiti na vodovodnu mrežu nakon podmirenja cjelokupnog dospjelog dugovanja kao i troškova skidanja i postavljanja vodomjera.*

#### Članak 6.

*Stupanjem na snagu ove Odluke prestaje važiti Odluka o načinu plaćanja komunalnih usluga, br. 119/97 od 07. studenog 1997. godine.*

*Ova Odluka stupa na snagu danom objave u javnom glasilu »Opatija«, listu Grada Opatije.*

**3. Predlagatelj osporava članak 5. Odluke, smatrajući da nije u suglasnosti s člancima 16. i 69. Ustava, te člankom 2. i člankom 18. stavkom 2. Zakona.**

Obrazlažući navode prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom, predlagatelj iznosi da je Komunalac d.o.o. iz Opatije ovlast isporučitelja komunalne usluge da autonomno odredi visinu cijene te način obračuna i plaćanja komunalnih usluga, koja je propisana člankom 18. stavkom 2. Zakona, **nezakonito proširio i na prisilnu naplatu neplaćenih dugovanja.**

Predlagatelj smatra da nije sporna mogućnost isporučitelja komunalne usluge da prisilno naplati svoja dospjela potraživanja, ali da se takva prisilna naplata može provesti jedino na temelju odluke donesene u sudskom (parničnom, odnosno ovršnom) postupku. Pri tome navodi da »sama činjenica da Zakonom o komunalnom gospodarstvu nije uređeno pitanje prisilne naknade, niti je utvrđena ovlast isporučitelja da samostalno uređuje prisilnu naplatu, ukazuje na stanovište zakonodavca da prisilnu naplatu komunalnih usluga nije potrebno posebno uređivati, već se ona može ostvariti **primjenom općih propisa o obveznim odnosima (u parničnom postupku) ili primjenom općih propisa o ovršnom postupku (ovrha na temelju vjerodostojne isprave).**

Prema stajalištu predlagatelja, prisilna naplata putem isključenja vode nije razmjerna mogućim zdravstvenim rizicima, suprotna je načelima komunalnog gospodarstva propisanim člankom 2. stavkom 1. i stavkom 2. alinejom 1. Zakona, te je nesuglasna Ustavu i zakonu »i zbog određivanja isključenja vode kao mjere prisilne naplate dugovanja za sve komunalne usluge koje pruža Komunalac (čl. 2. Odluke), a ne samo za opskrbu pitkom vodom«.

Predlagatelj predlaže Ustavnom sudu ukidanje članka 5. Odluke i, u skladu s člankom 45.

Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), privremenu obustavu izvršenja pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi članka 5. Odluke.

4. Na temelju članka 42. stavka 1. Ustavnog zakona, Komunalac d.o.o. iz Opatije očitovao se o navodima prijedloga.

*Prijedlog je osnovan.*

5. Za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom osporenog članka 5. Odluke mjerodavni su članci 5. i 134. stavak 3. Ustava, te članak 1. stavak 1., članak 2., članak 18. stavci 2. i 5., članak 26. stavak 3. i članak 26.a stavak 1. Zakona.

Članak 5. Ustava glasi:

*U Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i sa zakonom.*

*Svatko je dužan držati se Ustava i zakona i poštivati pravni poredak Republike Hrvatske.*

Članak 134. stavak 3. Ustava glasi:

*Poslovi lokalnog i područnog (regionalnog) djelokruga uređuju se zakonom. (...)*

Članak 1. stavak 1. Zakona glasi:

*Ovim se Zakonom određuju načela, način obavljanja i financiranja komunalnog gospodarstva te ostala pitanja glede svrhovitog obavljanja komunalne djelatnosti.*

Članak 2. Zakona glasi:

*1. Komunalne djelatnosti obavljaju se kao javna služba.*

*2. Jedinice lokalne samouprave te pravne i fizičke osobe koje obavljaju komunalne djelatnosti obvezne su na temelju ovoga Zakona i posebnih propisa:*

*– osigurati trajno i kvalitetno obavljanje komunalnih djelatnosti,*

*– osigurati održavanje komunalnih objekata i uređaja u stanju funkcionalne sposobnosti,*

*– osigurati obavljanje komunalnih djelatnosti na načelima održivog razvoja,*

*– osigurati javnost rada.*

Članak 18. (u pročišćenom tekstu članak 20.) stavci 2. i 5. Zakona glase:

*Visinu cijene, način obračuna i način plaćanja komunalnih usluga (...) određuje isporučitelj usluge.*

*Cijena komunalne usluge plaća se isporučitelju usluge, a obveznik plaćanja je vlasnik nekretnine ili korisnik kad je vlasnik obvezu plaćanja ugovorom prenio na korisnika.*

Članak 26. (u pročišćenom tekstu članak 34.) stavak 3. Zakona glasi:

*Vlasnik građevine dužan je priključiti svoju građevinu na komunalnu infrastrukturu za opskrbu pitkom vodom i odvodnju otpadnih voda, te je obavezan koristiti uslugu održavanja čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada.*

Članak 26.a (u pročišćenom tekstu članak 36.) stavak 1. Zakona glasi:

*Priključenje na komunalnu infrastrukturu iz članka 34. stavka 1. točke 1. ovoga Zakona (Zakon u tu infrastrukturu uključuje i opskrbu pitkom vodom – opaska Ustavnog suda) treba izvesti na način da svaki posebni dio zgrade koji predstavlja samostalnu uporabnu cjelinu (stan, poslovni prostor, garaža i sl.), odnosno svaki pojedinačni potrošač ima ugrađen poseban uređaj za mjerenje potrošnje.*

6. Prema članku 134. stavku 1. Ustava, komunalne djelatnosti u djelokrugu su jedinica lokalne samouprave, a Zakonom je propisano da komunalne djelatnosti može, među ostalim, obavljati trgovačko društvo koje osniva jedinica lokalne samouprave. Način obračuna i način plaćanja komunalnih usluga određuje isporučitelj usluge, na temelju ovlaštenja propisanog člankom 18. stavkom 2. Zakona.

Pod opskrbom pitkom vodom kao komunalnom djelatnošću, prema Zakonu razumijevaju se poslovi zahvaćanja, pročišćavanja i isporuke vode za piće. Na temelju članka 18. Zakona, iz cijene komunalne usluge osiguravaju se sredstva za obavljanje komunalnih djelatnosti, među ostalim i komunalne djelatnosti opskrbe pitkom vodom.

Polazeći od mjerodavnih ustavnih i zakonskih odredbi, Ustavni sud utvrđuje da Komunalac d.o.o. iz Opatije nema zakonsku ovlast za uređenje normativnog sadržaja članka 5. Odluke.

**Naime, tom odredbom donositelj podzakonskog propisa, Komunalac d.o.o. iz Opatije, izrijekom propisuje isključenje vode skidanjem vodomjera na mjernom mjestu korisnika u**

slučaju da korisnik u roku od 8 dana od prijema opomene ne plati svoje dospjelo dugovanje. Ovakvo postupanje Komunalca d.o.o. iz Opatije ima posebno značenje i važnost ako se ima u vidu da je Komunalac d.o.o. iz Opatije odredio isključenje opskrbe pitkom vodom na mjernom mjestu korisnika u slučaju da »korisnik neredovito plaća komunalne usluge«. Takvo stajalište isporučitelja usluge opskrbe pitkom vodom, na temelju kojega se samovoljno povezuju i prisilno naplaćuju različite obveze korisnika komunalnih usluga, također se ne bi moglo ocijeniti ustavnopravno prihvatljivim.

7. Prema ocjeni Ustavnog suda, u članku 5. Odluke pravna sigurnost objektivnog pravnog poretka je izostala, jer Zakon niti u jednoj odredbi nije propisao ovlaštenje pravne osobe koja obavlja komunalnu djelatnost (isporučitelja usluge opskrbe pitkom vodom) da autonomno uredi i odredi prisilnu naplatu dospjelih, a nepodmirenih dugovanja korisnika opskrbe pitkom vodom putem skidanja vodomjera na mjernom mjestu korisnika.

Ustavni sud napominje da u većini stambenih zgrada, pa tako i u predlagateljjevoj stambenoj zgradi postoji samo jedan vodomjer za cijelu zgradu, a ne i za posebni dio zgrade (stan). Člankom 26.a Zakona, koji je stupio na snagu 1. siječnja 2000. godine (»Narodne novine« broj 128 od 30. studenog 1999. godine), propisano je da priključenje na komunalnu infrastrukturu za opskrbu pitkom vodom treba izvesti na način da svaki posebni dio zgrade koji predstavlja samostalnu uporabnu cjelinu, odnosno svaki pojedinačni potrošač ima ugrađen poseban uređaj za mjerenje potrošnje. Stoga zbog skidanja vodomjera i isključivanja vode u u višestambenoj zgradi trpe i korisnici koji uredno plaćaju opskrbu pitkom vodom.

8. Iz sadržaja prethodno navedenih odredbi Zakona proizlazi da se komunalne djelatnosti, a time i opskrba pitkom vodom mora obavljati na svrhovit, trajni i kvalitetan način. Da bi se udovoljilo tim zahtjevima korisnici komunalnih usluga moraju na propisani način i u određenim rokovima izvršavati svoju obvezu, odnosno platiti cijenu isporučene komunalne usluge, znajući za posljedice koje je za neizvršavanje obveze propisao objektivni pravni poredak. U konkretnom slučaju naplata dospjelih, a neplaćenih potraživanja za isporučenu pitku vodu treba se ostvarivati u parničnom i ovršnom postupku, na temelju i u skladu s odredbama mjerodavnih zakona koji čine objektivni pravni poredak Republike Hrvatske.

Stoga je stajalište Ustavnog suda da donositelj Odluke uređivanjem normativnog sadržaja članka 5. Odluke nije mogao autonomno, bez zakonskog ovlaštenja urediti uvjete za prisilno isključenje vode kada korisnik ne plati cijenu za izvršenu uslugu, odnosno potrošenu pitku vodu.

Slijedom svega iznesenog, Ustavni sud utvrđuje da je članak 5. Odluke u nesuglasnosti s Ustavom i Zakonom, čime je povrijeđeno načelo ustavnosti i zakonitosti propisano člankom 5. stavkom 1. Ustava, te načelo zakonitosti propisano člankom 134. stavkom 3. Ustava.

9. Na temelju članka 55. stavka 1. Ustavnog zakona odlučeno je kao u točki I. izreke odluke.

10. Objava odluke (točka II. izreke) temelji se na članku 29. stavku 1. Ustavnog zakona.

Broj: U-II-1711/2002

Zagreb, 11. srpnja 2007.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Predsjednik

**dr. sc. Petar Klarić, v. r.**