

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

Poslovni broj: Usoz-103/14-7

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 sudaca toga suda Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Eveline Čolović Tomić, Borisa Markovića i Lidije Rostaš-Beroš, članova vijeća te sudske savjetnice Franciske Dominković zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po službenoj dužnosti, na sjednici vijeća održanoj 27. veljače 2015.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o organizaciji i načinu naplate parkiranja u Gradu Zadru („Glasnik Grada Zadra“ 4/11.).

Obrazloženje

M. B. iz S.. F. i J., S. 53, kojeg zastupa punomoćnik M. P., odvjetnik u Z., B. V. 9/2, dana 9. prosinca 2014. podnio je zahtjev radi pokretanja postupka za ocjenu zakonitosti Odluke o organizaciji i načinu naplate parkiranja u Gradu Zadru („Glasnik Grada Zadra“ 4/11.).

Podnositelj je dana 9. prosinca 2014. Ustavnom sudu Republike Hrvatske podnio prijedlog radi pokretanja postupka za ocjenu suglasnosti sa zakonom i Ustavom istog općeg akta.

Podnositelj u zahtjevu i u prijedlogu Ustavnom sudu Republike Hrvatske navodi da sukladno odredbi članka 5. stavka 1. Zakona o sigurnosti prometa na cestama („Narodne novine“ 67/08. i dr.) jedinica lokalne samouprave uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, uređuje promet na svom području tako da određuje, među ostalim i parkirališne površine i način parkiranja, zabrane parkiranja i mjesto ograničenog parkiranja, dok nadzor parkiranja vozila na mjestima na kojima je parkiranje vremenski ograničeno obavljaju pravne osobe koje odredi jedinica lokalne samouprave. Navodi da je 12. rujna 2014. uputio zahtjev za davanje informacija Ministarstvu unutarnjih poslova, Policijskoj upravi Zadarskoj sa upitom u pogledu davanja suglasnosti nadležnog tijela na osporenu Odluku Grada Zadra. Dostavlja dopis Ministarstva unutarnjih poslova te PU Zadarske od 13. listopada 2014., broj: 511-18-03-3529/2-14 iz kojeg proizlazi da nije zaprimljen zahtjev Grada Zadra radi izdavanja suglasnosti sukladno odredbi članka 5. stavka 1. točke 6. Zakona o sigurnosti prometa na cestama. U prijedlogu podnesenom Ustavnom sudu Republike Hrvatske navodi da je riječ o općem aktu koji uređuje odnose na općenit način, primjenjuje se na širi krug adresata i ima općeobvezni karakter, zbog čega je riječ o drugom propisu u smislu odredbe članka 129. podstavka 2. Ustava Republike Hrvatske. Predlaže da Ustavni sud osporenu Odluku poništi jer bi ukidanje Odluke legaliziralo nezakonitu naplatu za vremensko

razdoblje od donošenja osporene Odluke do njezinog ukidanja. Ističe da Trgovačko društvo O. L. d.o.o. temeljem nezakonite Odluke svog osnivača ostvaruje nepripadnu i nezakonitu korist na štetu građana kao stanovnika jedinice lokalne samouprave i to najmanje za vremensko razdoblje od prosinca 2009. pa do dana podnošenja prijedloga, a smatra da je za očekivati da će nepripadnu korist ostvarivati i dalje. Navodi da u okviru nadležnosti Visokog upravnog suda Republike Hrvatske za ocjenu zakonitosti općeg akta zakon propisuje isključivo mogućnost ukidanja općeg akta uz pretpostavku da podnositelj zahtjev podnese u roku od 30 dana od dana zaprimanja pojedinačnog akta koji se temelji na osporenom općem aktu. Poziva se na dosadašnju praksu Visokog upravnog suda prema kojoj Sud odbacuje zahtjeve za ocjenu zakonitosti osporenog akta podnesene nakon 1. siječnja 2012., ako podnositelj zahtjeva ne dostavi pojedinačnu odluku javnopravnog tijela koja se temelji na osporenom općem aktu. Predlaže da se Ustavni sud, ukoliko utvrdi da nije nadležan za ocjenu zakonitosti općeg akta, očituje o tome je li pojedinačna odluka javnopravnog tijela u smislu odredbe članka 83. Zakona o upravnim sporovima isključivo upravni akt ili takvu odluku predstavlja i pravomoćna presuda donesena u parničnom postupku. Podnositelj smatra da je presuda Županijskog suda u Zadru od 29. kolovoza 2014. broj: Gž-2140/14 koju dostavlja u privitku, pojedinačna odluka javnopravnog tijela koja se temelji na osporenom općem aktu.

Dopisom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-7795/14 od 15. prosinca 2014. navedeni prijedlog dostavljen je predsjedniku ovog Suda na daljnje rješavanje, budući da je od 1. siječnja 2012. Visoki upravni sud Republike Hrvatske nadležan odlučivati o zakonitosti općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Podnositelj je 24. prosinca 2014. ovom Sudu podnio podnesak kojim predlaže da Sud temeljem članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima postupak pokrene po službenoj dužnosti.

Sukladno odredbi članka 32. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12. i 152/14.) Sud je zahtjev dostavio na očitovanje donositelju.

Gradsko vijeće Grada Zadra nije dostavilo traženo očitovanje, ali je u Sudu zaprimljen podnesak gradonačelnika Grada Zadra klasa: 040-01/14-01/04, urbroj: 2198/01-1-14-2 od 29. prosinca 2014. kojim ističe da podnositelj zahtjeva pogrešno drži da je presuda Županijskog suda u Zadru, broj: Gž-2140/14 od 29. kolovoza 2014. pojedinačna odluka javnopravnog tijela u smislu odredbe članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, zbog čega predlaže da Sud zahtjev odbaci kao nedopušten. Također se poziva na presudu ovog Suda broj: Usov-181/12 od 27. rujna 2013. kojom je Sud zahtjev za ocjenu zakonitosti iste Odluke odbio kao neosnovan.

Navedenom presudom Sud je osporenu Odluku razmatrao u okviru podnesenog zahtjeva za ocjenu zakonitosti, te je zahtjev odbio nakon što je utvrdio da osporena odredba članka 9. stavka 4. Odluke nije u nesuglasnosti sa zakonom.

Presuda Županijskog suda u Zadru, broj: Gž-2140/14 od 29. kolovoza 2014. ne predstavlja pojedinačnu odluku javnopravnog tijela koja se temelji na osporenom općem aktu. Stajalište prema kojem sudska presuda ne predstavlja pojedinačnu odluku iz članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima Sud je zauzeo u nizu ranijih odluka koje su poznate podnositelju i koje su dostupne na web stranicama Suda.

Odredbom članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima propisano je da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud može pokrenuti po službenoj dužnosti, na temelju obavijesti građana, pučkog pravobranitelja ili na zahtjev Suda.

Nakon uvida u način donošenja osporenog općeg akta, Sud je zahtjev i prijedlog dostavljen od strane Ustavnog suda razmotrio kao obavijest građana i sukladno naprijed navedenoj odredbi članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima, postupak pokrenuo po službenoj dužnosti.

Prema ocjeni Suda u postupku donošenja osporenog općeg akta povrijeđen je Zakon o sigurnosti prometa na cestama ("Narodne novine" 67/08., 48/10., 74/11., 80/13. i 158/13.).

Odredbom članka 5. stavka 1. točke 6. Zakona o sigurnosti prometa na cestama propisano je da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u skladu s odredbama ovoga Zakona, uz prethodnu suglasnosti ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, uređuju promet na svom području tako da određuju parkirališne površine i način parkiranja, zabrane parkiranja i mjesto ograničenog parkiranja. Odredbom stavka 4. ovog članka Zakona propisano je da poslove nadzora nepropisno zaustavljenih i parkiranih vozila, upravljanja prometom te premještanja nepropisno zaustavljenih i parkiranih vozila sukladno odredbama toga Zakona mogu, osim ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, obavljati jedinice lokalne samouprave uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove.

Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Zadra na sjednici održanoj dana 7. i 11. travnja 2011. Odluka je donesena pozivom na članak 27. Statuta Grada Zadra („Glasnik Grada Zadra“ 9/09. i 28/10.) i članak 3. točka 15a. Odluke o komunalnim djelatnostima („Glasnik Grada Zadra“ 16/09.). U uvodnom dijelu Odluke ne spominje se da je donesena uz prethodnu suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove.

U očitovanju gradonačelnika Grada Zadra nije navedeno da je osporena Odluka donesena temeljem prethodno pribavljene suglasnosti ministarstva nadležnog za unutarnje poslove, niti je takva suglasnost dostavljena uz očitovanje.

Budući da je podnositelj dostavio dopis Ministarstva unutarnjih poslova Policijske uprave Zadar iz kojeg nedvojbeno proizlazi da donositelj osporene Odluke nije tražio izdavanje suglasnosti u smislu naprijed navedene odredbe Zakona o sigurnosti prometa na cestama, niti je takva suglasnost donositelju izdana, proizlazi da je osporena Odluka donesena bez da je pribavljena suglasnost ministarstva nadležnog za unutarnje poslove.

Iz navedenog slijedi da je osporeni opći akt donesen bez potrebne suglasnosti nadležnog ministarstva. Također, donesen je pozivom na odredbe Statuta i općeg akta (Odluke o komunalnim djelatnostima Grada Zadra) iako temelj za donošenje općeg akta jedinica lokalne samouprave može biti samo zakon i statut jedinica lokalne samouprave. Iz navedenih razloga Sud je utvrdio da je osporeni opći akt donesen protivno zakonu, zbog čega je, na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima odlučio kao u izreci. Napominje se da je jednako pravno shvaćanje Sud izrazio u presudi broj Usoz-125/12 od 26. svibnja 2014. koja je objavljena u „Narodnim novinama“ 74/14.

Objava ove presude temelji se na odredbi članka 86. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima, kojom je propisano da ukinuti opći akt prestaje važiti danom objave presude Visokog upravnog suda u „Narodnim novinama“.

U Zagrebu, 27. veljače 2015.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner, v.r.