

NARODNE NOVINE

SLUŽBENI LIST REPUBLIKE HRVATSKE

GODIŠTE CLXXXV,

BROJ 4, ZAGREB, 11. SIJEČNJA 2023.

ISSN 0027-7932



S A D R Ź A J

	STRANICA		STRANICA
61	1	72	25
62	2	73	28
63	2	74	31
64	2	75	57
65	2	76	59
66	3		
67	3		
68	3		
69	18		
70	22		
71	23		

PREDSJEDNIK REPUBLIKE HRVATSKE

61

Na temelju odredbe članka 99. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), članka 10. stavka 5. i članka 17. stavka 2. Zakona o vanjskim poslovima (»Narodne novine«, broj 48/96, 72/13, 127/13, 39/18 i 98/19) i točke I. podtočke 5. Odluke Vlade Republike Hrvatske o postupku osnivanja diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu i postupku postavljanja i opoziva šefova diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu od 5. siječnja 2012., te uz prethodni supotpis predsjednika Vlade Republike Hrvatske klasa: T-022-03/22-05/16, urbroj: 50301-21/22-22-5 od 30. studenoga 2022., donosim

ODLUKU

O OSNIVANJU KONZULATA REPUBLIKE
HRVATSKE U KNEŽEVINI LIHTENŠTAJNU, SA
SJEDIŠTEM U SCHAANU

Osniva se Konzulat Republike Hrvatske u Kneževini Lihtenštajnu, sa sjedištem u Schaanu, na čelu s počasnim konzulom i konzularnim ovlastima nad konzularnim područjem koje obuhvaća cjelokupni teritorij Kneževine Lihtenštajna.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Klasa: 020-02/22-01/09

Urbroj: 71-10-01/1-22-2

Zagreb, 13. prosinca 2022.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Zoran Milanović, v. r.

62

Na temelju odredbe članka 24. Zakona o vanjskim poslovima (»Narodne novine« broj 48/96, 72/13, 127/13, 39/18 i 98/19) i točke III. podtočke 4. Odluke Vlade Republike Hrvatske o postupku osnivanja diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu i postupku postavljanja i opoziva šefova diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu od 5. siječnja 2012., a na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, donosim

ODLUKU

O POSTAVLJANJU POČASNOG KONZULA
REPUBLIKE HRVATSKE U KNEŽEVINI
LIHTENŠTAJNU, SA SJEDIŠTEM U SCHAANU

ERNST JOSEPH WALCH postavlja se za počasnog konzula Republike Hrvatske u Kneževini Lihtenštajnu, sa sjedištem u Schaanu i konzularnim ovlastima nad konzularnim područjem koje obuhvaća cjelokupni teritorij Kneževine Lihtenštajna.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Klasa: 020-02/22-05/07

Urbroj: 71-10-01/1-22-2

Zagreb, 13. prosinca 2022.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Zoran Milanović, v. r.

63

Na temelju odredbe članka 99. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), članka 10. stavka 5. i članka 17. stavka 2. Zakona o vanjskim poslovima (»Narodne novine«, broj 48/96, 72/13, 127/13, 39/18 i 98/19) i točke 1. podtočke 5. Odluke Vlade Republike Hrvatske o postupku osnivanja diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu i postupku postavljanja i opoziva šefova diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu od 5. siječnja 2012., te uz prethodni supotpis predsjednika Vlade Republike Hrvatske klasa: T-022-03/22-04/22, urbroj: 50301-21/22-22-5 od 8. prosinca 2022. donosim

ODLUKU

O ZATVARANJU KONZULATA REPUBLIKE
HRVATSKE U SAVEZNOJ REPUBLICI BRAZILU,
SA SJEDIŠTEM U CURITIBI

Zatvara se Konzulat Republike Hrvatske u Saveznoj Republici Brazilu, sa sjedištem u Curitibi, na čelu s počasnim konzulom i konzularnim ovlastima nad konzularnim područjem koje obuhvaća područje Saveznih Država Parana i Santa Catarina.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Klasa: 020-02/22-01/10

Urbroj: 71-10-01/1-22-2

Zagreb, 15. prosinca 2022.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Zoran Milanović, v. r.

64

Na temelju odredbe članka 99. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), članka 10. stavka 5. i članka 17. stavka 2. Zakona o vanjskim poslovima (»Narodne novine«, broj 48/96, 72/13, 127/13, 39/18 i 98/19) i točke I. podtočke 5. Odluke Vlade Republike Hrvatske o postupku osnivanja diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu i postupku postavljanja i opoziva šefova diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu od 5. siječnja 2012., te uz prethodni supotpis predsjednika Vlade Republike Hrvatske klasa: T-022-03/22-05/10, urbroj: 50301-21/22-22-5 od 8. prosinca 2022., donosim

ODLUKU

O ZATVARANJU KONZULATA REPUBLIKE
HRVATSKE U SAVEZNOJ REPUBLICI BRAZILU,
SA SJEDIŠTEM U SAO PAULO

Zatvara se Konzulat Republike Hrvatske u Saveznoj Republici Brazilu, sa sjedištem u Sao Paulu, na čelu s počasnim konzulom i konzularnim područjem koje obuhvaća teritorij Savezne Države Sao Paulo.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Klasa: 020-02/22-01/11

Urbroj: 71-10-01/1-22-2

Zagreb, 14. prosinca 2022.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Zoran Milanović, v. r.

65

Na temelju odredbe članka 99. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10 i 5/14 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), članka 10. stavka 5. i članka 17. stavka 2. Zakona o vanjskim poslovima (»Narodne novine«, broj 48/96, 72/13, 127/13, 39/18 i 98/19) i točke I. podtočke 5. Odluke Vlade Republike Hrvatske o postupku osnivanja diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu i

postupku postavljanja opoziva šefova diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu od 5. siječnja 2012., te uz prethodni supotpis predsjednika Vlade Republike Hrvatske klasa: T-022-03/22-05/11, urbroj: 50301-21/22-22-4 od 8. prosinca 2022., donosim

ODLUKU

O OSNIVANJU KONZULATA REPUBLIKE HRVATSKE U SAVEZNOJ REPUBLICI BRAZILU, SA SJEDIŠTEM U SAO PAULO

Osniva se Konzulat Republike Hrvatske u Saveznoj Republici Brazilu, sa sjedištem u Sao Paulu, na čelu s počasnim konzulom i konzularnim ovlastima nad konzularnim područjem koje obuhvaća teritorij Savezne Države Sao Paulo.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Klasa: 020-02/22-01/12

Urbroj: 71-10-01/1-22-2

Zagreb, 15. prosinca 2022.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Zoran Milanović, v. r.

66

Na temelju odredbe članka 24. Zakona o vanjskim poslovima (»Narodne novine« broj 48/96, 72/13, 127/13, 39/18 i 98/19) i točke III. podtočke 4. Odluke Vlade Republike Hrvatske o postupku osnivanja diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu i postupku postavljanja i opoziva šefova diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu od 5. siječnja 2012., a na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, donosim

ODLUKU

O POSTAVLJANJU POČASNOG KONZULA REPUBLIKE HRVATSKE U SAVEZNOJ REPUBLICI BRAZILU, SA SJEDIŠTEM U SAO PAULO

EDUARDO ALVES DA SILVA postavlja se za počasnog konzula Republike Hrvatske u Saveznoj Republici Brazilu, sa sjedištem u Sao Paulu i konzularnim ovlastima nad konzularnim područjem koje obuhvaća teritorij Savezne Države Sao Paulo.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Klasa: 020-02/22-05/08

Urbroj: 71-10-01/1-22-2

Zagreb, 15. prosinca 2022.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Zoran Milanović, v. r.

67

Na temelju odredbe članka 24. Zakona o vanjskim poslovima (»Narodne novine« broj 48/96, 72/13, 127/13, 39/18 i 98/19) i točke III. podtočke 4. Odluke Vlade Republike Hrvatske o postupku osnivanja diplomatskih misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu i postupku postavljanja i opoziva šefova diplomatskih

misija i konzularnih ureda Republike Hrvatske u inozemstvu od 5. siječnja 2012., a na prijedlog Vlade Republike Hrvatske, donosim

ODLUKU

O OPOZIVU POČASNOG KONZULA REPUBLIKE HRVATSKE U SAVEZNOJ REPUBLICI BRAZILU, SA SJEDIŠTEM U CURITIBI

AHMAD BAHJAD NASSER opoziva se dužnosti počasnog konzula Republike Hrvatske u Saveznoj Republici Brazilu, sa sjedištem u Curitibi i konzularnim ovlastima nad konzularnim područjem koje obuhvaća područje Saveznih Država Parana i Santa Catarina.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Klasa: 020-02/22-05/09

Urbroj: 71-10-01/1-22-2

Zagreb, 15. prosinca 2022.

Predsjednik
Republike Hrvatske
Zoran Milanović, v. r.

MINISTARSTVO GOSPODARSTVA I ODRŽIVOG RAZVOJA

68

Na temelju članka 39. stavka 6. Zakona o gospodarenju otpadom (»Narodne novine«, broj 84/21) i članka 38. stavka 3. Zakona o sustavu državne uprave (»Narodne novine«, broj 66/19) ministar gospodarstva i održivog razvoja, uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za prostorno uređenje i graditeljstvo te ministra vanjskih i europskih poslova donosi

PRAVILNIK

O ODLAGALIŠTIMA OTPADA

Opće odredbe

Članak 1.

(1) Ovim Pravilnikom propisuju se kriteriji za prihvata otpada na odlagalište, granične vrijednosti emisija u okoliš kod odlaganja otpada, uvjeti i mjere u svezi s planiranjem, gradnjom, radom i zatvaranjem odlagališta i postupanjem nakon njihova zatvaranja, način utvrđivanja količine odloženog otpada na odlagalištu, način određivanja udjela biorazgradivog komunalnog otpada u komunalnom otpadu, te uvjeti za prethodnu obradu otpada prije odlaganja kao i vrste otpada koje ne ispunjavaju kriterije za prihvata otpada na odlagališta kako bi se ostvario prelazak na kružno gospodarstvo i osiguralo postupno smanjenje odlaganja otpada, posebno otpada koji je pogodan za recikliranje ili drugi postupak oporabe, spriječili ili u što većoj mjeri smanjili štetni učinci na okoliš, posebice u pogledu onečišćenja površinskih voda, podzemnih voda, tla i zraka, kao i na globalni okoliš, uključujući efekt staklenika, kao i sve opasnosti po zdravlje ljudi do kojih bi moglo doći zbog odlaganja otpada tijekom cijelog životnog vijeka odlagališta.

(2) Sastavni dio ovoga Pravilnika su:

1. Prilog I. Opći uvjeti za sve kategorije odlagališta otpada
2. Prilog II. Kriteriji i postupci za prihvata otpada na odlagališta

3. Prilog III. Postupci kontrole i nadzora tijekom aktivnog ko-rištenja i naknadnog održavanja odlagališta
4. Prilog IV. Popis normi za uzorkovanje otpada za odlaganje
5. Prilog V. Necjeloviti popis normi
6. Prilog VI. Biorazgradivi otpad u komunalnom otpadu.

Primjena pravne stečevine Europske unije

Članak 2.

Ovim se Pravilnikom u hrvatsko zakonodavstvo preuzima Direktiva Vijeća 1999/31/EZ od 26. travnja 1999. o odlagalištima otpada (SL L 182, 16. 7. 1999), kako je posljednji put izmijenjena Direktivom (EU) 2018/850 Europskog parlamenta i Vijeća od 30. svibnja 2018. o izmjeni Direktive 1999/31/EZ o odlagalištima otpada (Tekst značajan za EGP) (SL L 150, 14. 6. 2018).

Pojmovi

Članak 3.

(1) Pojmovi koji se koriste u ovom Pravilniku imaju sljedeće značenje:

1. *bioreaktorsko odlagalište* je odlagalište otpada u sklopu centra za gospodarenje otpadom u okviru postupka mehaničko-biološke obrade otpada, a koje se smatra građevinom u kojoj je uspješan proces biorazgradnje odloženog otpada

2. *elaborat o procjeni rizika* je prethodna procjena opasnosti za podzemno odlagalište otpada radi utvrđivanja utjecaja odloženog otpada na sve sastavnice okoliša

3. *eluat* je proizvod i/ili rezultat laboratorijske simulacije procjeđivanja voda

4. *granularni (zrnati) otpad* uključuje otpad koji ne udovoljava definiciji monolitnog otpada

5. *izolirano naseljeno područje (izolirano naselje)* odnosi se na područje koje nema više od 500 stanovnika u okviru općine ili samog naselja i ne više od pet stanovnika po kvadratnom kilometru i u slučaju kojega udaljenost do najbliže urbane aglomeracije s najmanje 250 stanovnika po kvadratnom kilometru nije manja od 50 kilometara ili je otežan cestovni pristup do najbližih urbanih aglomeracija zbog nepogodnih vremenskih uvjeta tijekom većeg dijela godine

6. *ministarstvo* je ministarstvo nadležno za zaštitu okoliša

7. *monolitni otpad* je kruti otpad koji je obrađen na način da su čestice otpada solidificirane i čvrsto vezane

8. *odgovorna osoba za gospodarenje otpadom* je fizička osoba zaposlena kod osobe koja upravlja odlagalištem

9. *odlagališni plin* su svi plinovi koje stvara/proizvodi otpad odložen na odlagalištu

10. *osoba koja upravlja odlagalištem*, koja je definirana člankom 4. stavkom 1. točkom 45. Zakona, može se promijeniti od pripremnog razdoblja do razdoblja naknadnog održavanja

11. *podnositelj zahtjeva* je svaka osoba koja podnosi zahtjev za izdavanje dozvole za gospodarenje otpadom za postupak odlaganja otpada

12. *podzemno odlagalište* je mjesto za stalno odlaganje otpada pod zemlju u pogodnu geološku šupljinu u tvrdoj stijeni i/ili rud- nike soli i/ili kalija, bušotinu nastalu rudarskom eksploatacijom i/ili istraživanjem koja je likvidirana sukladno propisima koji reguliraju rudarstvo i istraživanje i eksploataciju ugljikovodika

13. *procjedna voda* se odnosi na svaku tekućinu koja prolazi kroz odloženi otpad, u njemu nastaje ili je u njemu sadržana

14. *Zakon* je Zakon o gospodarenju otpadom.

(2) Pojedini pojmovi koji se koriste u ovom Pravilniku imaju jednako značenje pojmovima utvrđenim u Zakonu.

(3) Izrazi koji se koriste u ovome propisu, a imaju rodno zna- čenje, odnose se jednako na muški i ženski rod.

Područje primjene Pravilnika

Članak 4.

(1) Ovaj Pravilnik se primjenjuje na odlagališta otpada određene člankom 4. stavkom 1. točkom 38. Zakona.

(2) Odredbe ovog Pravilnika ne primjenjuju se na:

– razastiranje mulja, uključujući mulj od obrade otpadnih voda, mulja nastao jaružanjem i slični materijal, koji se koristi na tlu radi gnojidbe ili poboljšanje svojstava tla

– korištenje inertnog otpada na odlagalištu, u svrhu obnove ili rekonstrukcija, nasipavanja terena ili za potrebe gradnje i

– odlaganje neopasnih muljeva od jaružanja na obali vodotoka iz čijeg vodnog puta je iskopan, te odlaganje neopasnih muljeva u površinskim vodama, uključujući odlaganje u korito i njegove dublje slojeve.

(3) Odredbe ovog Pravilnika ne primjenjuju se u mjeri u ko- joj je to propisano drugim propisima na gospodarenje otpadom iz rudarske industrije, odnosno na otpad koji nastaje istraživanjem, otkopavanjem i pridobivanjem mineralne sirovine, uključujući i sve pripremljene radnje ovih postupaka, obradom i skladištenjem mine- ralne sirovine te pri radu kamenoloma.

Kategorije odlagališta otpada

Članak 5.

(1) Svako odlagalište otpada klasificira se u jednu od tri ka- tegorije:

1. odlagalište za opasni otpad
2. odlagalište za neopasni otpad i
3. odlagalište za inertni otpad.

(2) Potkategorije odlagališta otpada u kategoriji odlagališta za neopasni otpad su:

– odlagalište anorganskog otpada s niskim sadržajem organ- skih/biorazgradivih materijala i

– odlagalište pretežito organskog otpada.

(3) Potkategorije odlagališta su određene Odlukom Vijeća 2003/33/EZ od 19. prosinca 2002. o utvrđivanju kriterija i postu- paka za prihvata otpada na odlagališta sukladno članku 16. i Prilogu II. Direktive 1999/31/EZ (u daljnjem tekstu: Odluka 2003/33/EZ).

Kriteriji za prihvata otpada na odlagalište

Članak 6.

(1) Kriteriji koje otpad mora ispunjavati za odlaganje na odla- galište određene kategorije iz članka 5. stavka 1. ovoga Pravilnika propisani su Prilogom II. ovoga Pravilnika i uvjetima dozvole iz članka 17. ovoga Pravilnika.

(2) Na odlagalištu za inertni otpad može se dozvoliti odlaganje samo inertnog otpada.

(3) Na odlagalište za neopasni otpad može se dozvoliti odlaganje:

- komunalnog otpada prema kriterijima za prihvata u Prilogu II. ovoga Pravilnika

- neopasnog otpada neovisno o podrijetlu, a koji ispunjava kriterije za prihvata otpada na odlagališta za neopasni otpad iz Priloga II. ovoga Pravilnika i

- stabilnog nereaktivnog opasnog otpada (npr. solidificiranog, vitrificiranog), ako granične vrijednosti onečišćenja u otpadu i eluatu ne prelaze granične vrijednosti za prihvata otpada na odlagalište neopasnog otpada iz Priloga II. ovoga Pravilnika. Takav opasni otpad ne smije se odložiti na plohe namijenjene biorazgradivom neopasnom otpadu.

(4) Na odlagalištu za opasni otpad može se dozvoliti odlaganje samo opasnog otpada koji ispunjava kriterije za prihvata opasnog otpada na odlagališta iz Priloga II. ovoga Pravilnika.

(5) Odredbe iz stavka 1., 2., 3. i 4. ovoga članka ne primjenjuju se na otpad za koji je propisana zabrana odlaganja člankom 39. Zakona ili propisom donesenim temeljem toga Zakona.

(6) Zabranjeno je miješanje i razrjeđivanje otpada drugim tvarima ili drugim otpadom u svrhu smanjivanja sadržaja opasnih tvari u otpadu i zadovoljavanja propisanih kriterija za prihvata otpada na odlagališta otpada.

Kriteriji za prihvata otpada u podzemno odlagalište

Članak 7.

(1) U podzemno odlagalište nije prihvatljivo odlaganje otpada koji bi se tijekom odlaganja mogao fizikalno, kemijski ili biološki promijeniti.

(2) Otpad koji nije prihvatljiv za odlaganje u podzemno odlagalište određen je podtočkom 2.1. Izuzeti otpad točke 2. Kriteriji za prihvata u podzemno odlagalište: sve vrste Dodatka A Priloga Odluke 2003/33/EZ.

(3) Otpad se može prihvatiti na lokaciju podzemnog odlagališta ako je tako utvrđeno elaboratom o procjeni rizika izrađenim u skladu s Dodatkom A Priloga Odluke 2003/33/EZ.

(4) U podzemno odlagalište inertnog, neopasnog i opasnog otpada može se prihvatiti otpad koji ispunjava kriterije iz Odluke 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvata otpada na odlagališta – Odjeljak 2.5. Kriteriji za podzemno odlaganje i Dodatka A Ocjena sigurnosti za prihvata otpada u podzemno odlagalište – Odjeljak 2., točke 2.2., 2.3. i 2.4., a nije izuzet od odlaganja u podzemno odlagalište sukladno stavku 2. ovoga članka.

(5) Posebni dodatni uvjeti za odlaganje otpada u podzemno odlagalište u rudniku soli i podzemnim odlagalištima u tvrdj stijeni određeni su Odlukom 2003/33/EZ – Dodatak A, Odjeljak 3. i 4.

Prethodna obrada otpada prije odlaganja

Članak 8.

(1) Prethodnu obradu otpada prije odlaganja definiranu člankom 4. stavkom 1. točkom 62. Zakona i uz poštivanje uvjeta iz članka 39. stavka 3. Zakona nije potrebno provesti za miješani komunalni otpad ako su ispunjeni uvjeti:

- otpad je sakupljen u sklopu javne usluge na način propisan člankom 64. stavkom 3. Zakona i u kojoj se različiti tokovi komunalnog otpada definiranog člankom 4. stavkom 1. točkom 20. Zakona

odvojeno sakupljaju na mjestu nastanka sukladno odredbama članka 22. stavka 2. Zakona i

- biootpad se odvojeno sakuplja ili kompostira na mjestu nastanka, sukladno odredbama članka 22. stavka 3. Zakona i/ili

- osigurati stabilizaciju biorazgradive frakcije.

(2) Odobrenje za odlaganje otpada iz stavka 1. ovoga članka određuje se elaboratom gospodarenja otpadom koji je je sastavni dio dozvole za gospodarenje otpadom.

(3) Podaci o prethodnoj obradi otpada prije odlaganja sastavni su dio obrasca iz članka 39. stavka 5. Zakona.

Karakterizacija, uzorkovanje i ispitivanje svojstava otpada

Članak 9.

(1) Otpad se može odložiti na odlagalištu otpada, uključujući i podzemno odlagalište otpada, ako je posjednik otpada, koji predaje otpad na odlaganje, osigurao izradu osnovne karakterizacije otpada za odlaganje. odluka

(2) Izrada osnovne karakterizacije otpada propisana je Prilogom II. ovoga Pravilnika.

(3) Osnovnu karakterizaciju otpada iz stavka 2. ovoga članka, uzorkovanje otpada i ispitivanja svojstava otpada može raditi osoba koja je akreditirana prema zahtjevima norme HRN EN ISO/IEC 17025 i za odgovarajuće metode ispitivanja prema zahtjevima ovoga Pravilnika.

(4) Uzorkovanja otpada obavlja se sukladno normama iz Priloga IV. ovoga Pravilnika.

(5) Ispitivanje svojstava otpada obavlja se sukladno normama iz Priloga V. ovoga Pravilnika.

(6) Iznimno od stavka 4. i 5. ovoga članka, u postupcima uzorkovanja otpada i ispitivanja svojstava otpada mogu se koristiti i druge metode ako se dokaže da se primjenom tih metoda ispunjavaju zahtjevi propisani ovim Pravilnikom u mjeri određenoj normama iz Priloga IV. i V. ovoga Pravilnika.

(7) Posjednik istovrsnog otpada također obvezan je osigurati da se u osnovnoj karakterizaciji otpada nalaze podaci o procesu i načinu nastanka otpada te o ulaznim materijalima u proces u kojem otpad nastaje, a osobito o njegovim promjenama.

(8) Za potrebe analize parametara eluata monolitnog otpada, otpad se prethodno mora usitniti na veličinu zrna manju od 4 milimetra, nakon čega se provjerava zadovoljava li propisanim graničnim vrijednostima parametara eluata za granularni (zrnati) otpad.

(9) Iznimno u određenim okolnostima može se dozvoliti odlaganje otpada kojem su do tri puta povećane granične vrijednosti za pojedine parametre osim za otopljeni organski ugljik (DOC) sukladno Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvata otpada na odlagališta – Odjeljak 2. Kriteriji za prihvata otpada.

(10) Odlaganje otpada iz stavka 9. ovoga članka može se odobriti dozvolom samo za unaprijed određenu količinu otpada koja se namjerava odlagati na rok od najviše 12 mjeseci, uz izradu prethodnog elaborata koji pokazuje da prekoračenje graničnih vrijednosti iz Priloga II. ovoga Pravilnika neće štetno utjecati na okoliš.

Iznimka od obveze izrade osnovne karakterizacije otpada

Članak 10.

(1) Iznimno od članka 9. stavka 1. ovoga Pravilnika osnovna karakterizacija otpada ne mora se izraditi za:

1. istovrsne pošiljke otpada istog posjednika:

– ako u razdoblju od četiri uzastopna mjeseca njegova ukupna količina ne prelazi 200 kg i na temelju raspoloživih podataka o otpadu i njegovog vizualnog pregleda, moguće je isključiti njegovu onečišćenje opasnim tvarima

– ako njegova ukupna odložena količina u jednoj godini ne prelazi 15 tona i

– ako posjednik prije početka dostave otpada pismeno potvrdi da navedena količina iz točki 1. i 2. u dozvoljenom razdoblju neće biti prekoračena te da otpad nije onečišćen opasnim tvarima, a udio biološki razgradivih sastojaka je manji od 5 % mase suhe tvari, pri čemu vrsta, izvor i mjesto nastanka svake pošiljke otpada moraju biti u potpunosti poznati.

2. komunalni otpad koji se razvrstava u ključne brojeve 20 02 02 i 20 03 03 sukladno posebnom propisu koji uređuje gospodarenje otpadom i

3. građevni otpad koji sadrži azbest i čvrsto vezani azbestni otpad ako se odlaže sukladno Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvata otpada na odlagališta – Odjeljak 2.3.

(2) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je utvrditi da masa otpada iz stavka 1. točke 1. i 2. ovoga članka ne prelazi 0, 5% mase ukupnog otpada odloženog na odlagalištu.

Ispitivanje sukladnosti otpada

Članak 11.

(1) Otpad podliježe ispitivanju sukladnosti kako bi se utvrdilo da li isti odgovara vrijednostima navedenim u osnovnoj karakterizaciji i udovoljava kriterijima prihvata na odlagališta iz Priloga II. ovoga Pravilnika.

(2) Ispitivanje sukladnosti provodi se za ključne parametre određene u osnovnoj karakterizaciji otpada sukladno metodama uzorkovanja i ispitivanja iz članka 10. ovoga Pravilnika i sukladno dinamici navedenoj u osnovnoj karakterizaciji otpad, a najmanje prema dinamici utvrđenoj u Prilogu II. točki 3. ovoga Pravilnika.

(3) Ispitivanje sukladnosti obavezan je osigurati proizvođač i/ili posjednik otpada koji otpad predaje na odlaganje, a provodi se sukladno Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvata otpada na odlagališta – Odjeljak 1.2. i odredbama ovoga Pravilnika.

Provjera dokumentacije o otpadu koji se odlaže

Članak 12.

(1) Prije odlaganja otpada na odlagalište osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je osigurati provjeru dokumentacije o otpadu.

(2) Provjera dokumentacije o otpadu iz stavka 1. ovoga članka sastoji se od utvrđivanja njezine potpunosti i ispravnosti prema uvjetima iz ovoga Pravilnika, provjere rezultata osnovne karakterizacije otpada i ispitivanja sukladnosti.

(3) Osoba koja upravlja odlagalištem može na odlaganje prihvatiti jedino pošiljku otpada za koju je obavljena provjera iz stavaka 1. i 2. ovoga članka i za koju je dostavljen popunjeni prateći list za otpad.

(4) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je vizualno pregledati pošiljku prije i nakon istovara na odlagalištu, kako bi se mogao izdvojiti otpad koji nije primjeren za odlaganje.

(5) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je uz vizualni pregled osigurati provjeru sukladnosti:

– uzimanjem reprezentativnih uzoraka iz nasumično odabranog preuzetog otpada čija se osnovna karakterizacija temelji na kemijskoj analizi i izvedbi kontrolne kemijske analize i

– na svakih 1.000 tona preuzetog istovrsnog otpada istog posjednika za koji je izrađena osnovna karakterizacija otpada, a nije provedeno ispitivanje sukladnosti, osigurati uzimanje najmanje jednog reprezentativnog uzorka otpada kojega treba čuvati mjesec dana.

(6) Ako osoba koja upravlja odlagalištem, vizualnim pregledom otpada ili kemijskom analizom u sklopu provjere sukladnosti, ustanovi da je posjednik netočno odredio vrstu otpada sukladno Katalogu otpada, dužan je osigurati kemijsku analizu svih sačuvanih reprezentativnih uzoraka iz stavka 5. ovoga članka, uzetih iz prethodnih pošiljki otpada istog posjednika. Pri analizi pohranjenih reprezentativnih uzoraka se osobito provjeravaju parametri, koji čak i uz poštivanje moguće kemijske promjene uzorka, omogućavaju ustanovljavanje istovjetnosti otpada s njegovom dokumentacijom.

(7) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je osigurati čuvanje reprezentativnog uzorka otpada najkraće u razdoblju od jedan mjesec.

(8) Podaci o količinama i vrstama otpada koji se odlaže, uključujući datum preuzimanja pošiljke otpada i identitet osobe koja je predala otpad, vode se putem e-ONTO aplikacije.

(9) Osoba koja upravlja odlagalištem vodi evidenciju o točnoj lokaciji odlaganja opasnog otpada na pojedinom odlagalištu.

(10) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je u okviru implementiranog informatičkog sustava čuvati rezultate osnovne karakterizacije otpada, ispitivanja sukladnosti i provjere sukladnosti do zatvaranja odlagališta tako da su sastavni dio stručnih podloga za planiranje zatvaranja odlagališta i mjera za sprječavanje štetnih utjecaja na okoliš po njegovom zatvaranju.

Odbijanje preuzimanja otpada za odlaganje

Članak 13.

(1) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je odbiti preuzeti pošiljku otpada za odlaganje ako:

– odlaganje takvog otpada na odlagalište nije dozvoljeno, posebice ako to proizlazi iz rezultata osnovne karakterizacije otpada za odlaganje

– za pošiljku otpada nije izrađena osnovna karakterizacija otpada ili je sadržaj osnovne karakterizacije otpada nepotpun, nedostatan ili rezultati nisu dovoljno jasni

– međusobni utjecaj pošiljke otpada s već odloženim otpadom na odlagalištu bi mogao značajno povećati mogućnosti opterećenja okoliša

– postoji dvojba o identičnosti otpada ili sadržaju opasnih tvari u otpadu i/ili ako geotehničke osobine otpada i uvjeti njegova odlaganja u tijelo odlagališta ne mogu osigurati potrebnu stabilnost tijela odlagališta.

(2) Kad osoba koja upravlja odlagalištem odbije preuzimanje pošiljke otpada u skladu sa stavkom 1. ovoga članka, posjedniku otpada može dozvoliti privremeno skladištenje te pošiljke na lokaciji odlagališta najviše četiri mjeseca, u kojem roku posjednik mora dopuniti ili ponovo izraditi osnovnu karakterizaciju otpada za odlaganje.

(3) Datum početka skladištenja otpada iz stavka 2. ovoga članka mora biti upisan u radni dnevnik odlagališta odnosno evidentiran u e-ONTO.

(4) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je pismenim putem obavijestiti inspektora zaštite okoliša Državnog inspektorata ako utvrdi da pošiljka otpada ne odgovara podacima u priloženoj

karakterizaciji otpada ili ako je odbila preuzeti otpad u skladu sa stavkom 1. ovoga članka.

(5) Obavijest iz stavka 4. ovoga članka, pored podataka o posjedniku otpada, mora sadržavati i podatke o osobi koja je izradila osnovnu karakterizaciju otpada.

Zahtjevi za odlaganje otpada

Članak 14.

Za vrijeme redovnog odlaganja otpada u tijelo odlagališta mora biti osigurano sljedeće:

1. metoda odlaganja otpada u tijelo odlagališta mora jamčiti sigurnost osoblja odlagališta i ne smije ugrožavati sustav brtvljenja odlagališnog dna, stabilnost tijela odlagališta ili drugih tehničkih objekata odlagališta

2. najboljim dostupnim tehnikama odlaganja otpada u tijelo odlagališta, prekrivanjem odloženog otpada i drugim preventivnim mjerama treba sprječavati ili smanjivati na najmanju moguću mjeru neugodnosti i opasnosti iz točke 5. Priloga I. ovoga Pravilnika.

Zahtjev za izdavanje dozvole za gospodarenje otpadom

Članak 15.

(1) Elaborat gospodarenja otpadom, koji se prilaže zahtjevu za izdavanje dozvole za obavljanje djelatnosti zbrinjavanja otpada odlaganjem, mora sadržavati podatke o podnositelju zahtjeva koji namjerava obavljati djelatnost zbrinjavanja otpada odlaganjem i osobi koja upravlja odlagalištem ako se radi o dvije različite osobe, vrstama i količinama otpada koji se namjerava odlagati, kapacitetu odlagališta, način obavljanja tehnoloških procesa, mjere nadzora i upravljanja.

(2) U prilogu elaborata iz stavka 1. ovoga članka mora se nalaziti:

- opis lokacije uključujući hidrogeološka i geološka svojstva
- mjere sprječavanja i smanjenja onečišćenja okoliša
- plan zatvaranja odlagališta i mjere za sprječavanje štetnih utjecaja na okoliš nakon njegova zatvaranja
- informacije i dokazi o postojanju obveze provedbe procjene utjecaja na okoliš sukladno posebnom propisu koji uređuje procjenu utjecaja zahvata na okoliš
- mjere za sprječavanje nesreća iz plana za nepredviđene okolnosti nastalih uslijed požara, eksplozija, izlivanja opasnih tvari, prirodnih nepogoda, dostizanja kritične razine podzemnih voda, narušavanja stabilnosti građevine odlagališta i ograničenje njihovih posljedica
- elaborat o procjeni rizika trajnog skladištenja otpada u podzemnom odlagalištu izrađen sukladno Odluci 2003/33/EZ – Dodatak A Ocjena sigurnosti za prihvata otpada u podzemno odlagalište, ako zahtjev uključuje trajno skladištenje otpada u podzemnom odlagalištu otpada
- mjere sprječavanja nastajanja i smanjivanja količine odloženog otpada
- plan rada odlagališta što uključuje i plan gospodarenja s otpadom na odlagalištu
- izvedbu monitoringa i nadzora rada odlagališta
- dokaz o usklađenosti odlagališta s planom gospodarenja otpadom iz članka 109. Zakona i uvjetima iz ovoga Pravilnika i
- projekt odlagališta koji je sukladan zahtjevima koji se odnose na odlaganje iz Zakona i zahtjevima ovoga Pravilnika.

Uvjeti dozvole za gospodarenje otpadom

Članak 16.

(1) Osobi koja upravlja odlagalištem dozvoljeno je odlagati otpad na odlagalištu otpada ako posjeduje dozvolu za gospodarenje otpadom za postupak odlaganja otpada za vrste otpada određene tom dozvolom.

(2) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je imenovati odgovornu osobu za gospodarenje otpadom koja je tehnički osposobljena za upravljanje odlagalištem i koja je odgovorna za prihvata otpada na odlagalište i provjeru sukladnosti te koja mora biti prisutna na odlagalištu prilikom prihvata otpada na odlaganje.

(3) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je osigurati odgovornoj osobi za gospodarenje otpadom iz stavka 2. ovoga članka i zaposlenim osobama koje rade na odlagalištu odgovarajuću stručnu izobrazbu kako bi se osiguralo da se svi postupci na odlagalištu izvode u skladu s propisima.

(4) Odlaganje otpada na odlagalištu se može dozvoliti samo ako odlagalište ispunjava uvjete iz ovoga Pravilnika.

Dozvola za gospodarenje otpadom

Članak 17.

(1) U elaboratu gospodarenja otpadom, koji je dio dozvole za gospodarenje otpadom za odlaganje otpada, detaljno se određuje:

- kategorija i potkategorija odlagališta, prema članku 5. ovoga Pravilnika
- ukupne količine i vrste otpada koje se mogu odložiti na odlagalište
- kapacitet odlagališta određen dozvolom za gospodarenje otpadom mora biti donesen temeljem i u skladu s projektiranim kapacitetom iz građevinske dozvole
- količina biološki razgradivih sastojaka otpada koji se mogu odložiti u pojedinačnoj kalendarskoj godini
- način preuzimanja otpada i provjere njegove sukladnosti te drugi uvjeti rada
- uvjeti pod kojima će se obavljati pripremni radovi na odlagalištu, radovi te postupci praćenja i provjere, uključujući i planove za nepredviđene okolnosti iz Priloga III. točke 4. kao i svi zahtjevi povezani sa zatvaranjem odlagališta i provođenje naknadnog održavanja koje uključuje mjere za sprječavanje štetnih utjecaja na okoliš nakon zatvaranja odlagališta
- izvođenje kontrole, radnog monitoringa i drugih oblika nadzora nad onečišćenjem okoliša sukladno člancima 19. i 20. ovoga Pravilnika, osim mjerenja meteoroloških parametara, mjerenja sastava odlagališnog plina, mjerenja emisija procjedne vode i oborinske vode s površine odlagališta otpada, koji nisu obavezni za podzemna odlagališta otpada
- način redovnog pregleda tijela odlagališta i tehničkih objekata odlagališta
- dozvoljene promjene indikativnih parametara podzemne vode
- izvješćivanje o vrstama i količinama odloženog otpada i rezultatima kontrole iz članka 19. i Priloga III. ovoga Pravilnika pri čemu se izvješće dostavlja nadležnom tijelu koje je izdalo dozvolu u roku od 30 dana od isteka tekuće godine za koju se podnosi izvješće
- vremensko razdoblje u kojem osoba koja upravlja odlagalištem nakon zatvaranja odlagališta obvezna osiguravati izvođenje propisanih obveza iz članka 20. ovoga Pravilnika pri čemu je to

razdoblje za zatvoreno odlagalište neopasnog otpada i zatvoreno odlagalište opasnog otpada najmanje 30 godina, a za zatvoreno odlagalište inertnog otpada najmanje deset godina i

– godišnja količina i prostor za odlaganje ostataka uporabe građevnog otpada i otpada koji sadrži azbest, ako je podnositelj zahtjeva zatražio odlaganje.

(2) Prije izdavanja dozvole službena osoba koja vodi postupak izdavanja dozvole obavlja očevid na odlagalištu kako bi se osiguralo da odlagalište udovoljava uvjetima iz dozvole.

(3) Postupak iz stavka 2. ovoga članka ni na koji način ne umanjuje odgovornost osobe koja upravlja odlagalištem.

(4) U elaboratu gospodarenja otpadom, koji je sastavni dio dozvole za gospodarenje otpadom, kojom se dozvoljava odlaganje otpada, osim općih uvjeta gospodarenja otpadom, propisanih posebnim propisom koji uređuje gospodarenje otpadom, primjenjuju se i opći uvjeti propisani Prilogom I. ovoga Pravilnika i posebni uvjeti gospodarenja otpadom propisani člankom 39. stavcima 2., 3. i 4. Zakona, te člankom 12. stavcima 1., 2., 4., 5. i 9., člankom 14., člankom 19. stavkom 1. te prilozima II. i III. ovoga Pravilnika.

Troškovi odlaganja otpada

Članak 18.

(1) Cijena zbrinjavanja otpada odlaganjem, koju naplaćuje osoba koja upravlja odlagalištem, mora osigurati prihod kojim se pokrивaju:

- troškovi projektiranja, izgradnje i sanacije odlagališta
- operativni troškovi rada odlagališta
- posebne naknade na opterećivanje okoliša otpadom i
- procijenjeni troškovi zatvaranja odlagališta, održavanja i nadzora nakon zatvaranja za razdoblje od najmanje 30 godina.

(2) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je osigurati transparentno prikupljanje i korištenje svih nužnih podataka o troškovima odlaganja otpada iz stavka 1. ovoga članka.

Kontrola i postupci nadzora za vrijeme aktivnog korištenja odlagališta

Članak 19.

(1) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je provoditi program nadzora, mjerenja i kontrole sukladno Prilogu III. ovoga Pravilnika.

(2) Potrebna ispitivanja i analize određeni programom nadzora, mjerenja i kontrole iz stavka 1. ovoga članka i/ili verifikaciju elektroničkog zapisa rezultata mjerenja obavljaju akreditirani laboratoriji odnosno laboratoriji ovlašteni prema posebnim propisima za pojedine parametre odnosno opremom koja se redovito umjerava prema posebnim propisima.

(3) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je bez odgode obavijestiti inspekciju zaštite okoliša o svim štetnim utjecajima na okoliš koji se otkriju postupcima kontrole i prekoračenju graničnih vrijednosti.

(4) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je poštivati odluku inspekcije zaštite okoliša o korektivnim mjerama koje mora poduzeti na vlastiti trošak.

(5) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je izraditi jednom godišnje izvješaj o svim rezultatima kontrole i usklađenosti istih s ovim Pravilnikom i dostaviti ga nadležnom tijelu koje mu je izdalo dozvolu.

Zatvaranje odlagališta, održavanje i nadzor nakon zatvaranja odlagališta

Članak 20.

(1) Odlagalište ili dio odlagališta može se zatvoriti i/ili prestati s radom kada su se ostvarili uvjeti za zatvaranje propisani u dozvoli iz članka 17. ovoga Pravilnika ili nakon odobrenja nadležnog tijela koje je izdalo dozvolu na zahtjev osobe koja upravlja odlagalištem ili temeljem obrazložene odluke nadležnog tijela ili sukladno Odluci iz članka 40. stavka 1. Zakona.

(2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka postojeća odlagališta za neopasni otpad na kojima se odlaže miješani komunalni otpad zatvaraju se u skladu s ovim Pravilnikom u roku do 12 mjeseci od dana puštanja u rad centra za gospodarenje otpadom na kojem se zbrinjava komunalni otpad iz jedinice područne (regionalne) samouprave na čijem području se nalazi odlagalište.

(3) Nadležno tijelo koje je izdalo dozvolu za gospodarenje otpadom za određeno odlagalište otpada, obvezno je za sva zatvorena odlagališta obaviti pregled odlagališta, procijeniti sva izvješća primljena od osobe koja upravlja odlagalištem i obavijesti osobu koja upravlja odlagalištem o donesenju Odluci.

(4) Nakon zatvaranja odlagališta osoba koja upravlja odlagalištem odgovorna je za održavanje odlagališta, provedbu propisanih mjera za sprječavanje štetnih utjecaja na okoliš te kontrolu nakon zatvaranja određenim dozvolom sukladno Prilogu III. ovoga Pravilnika.

(5) Osoba koja upravlja odlagalištem obvezna je rezultate kontrole dostaviti nadležnom tijelu koje je izdalo dozvolu u roku 30 dana od isteka tekuće godine.

(6) U slučaju uočenih neočekivanih štetnih utjecaja na okoliš osoba koja upravlja odlagalištem koje je zatvoreno obvezna je bez odgode obavijestiti nadležno tijelo koje je izdalo dozvolu i nadležnu inspekciju kako bi se na vrijeme poduzele korektivne mjere.

(7) Osoba koja upravlja odlagalištem koje je zatvoreno obvezna je u vremenskom razdoblju utvrđenom u dozvoli iz članka 17. ovoga Pravilnika osigurati:

- održavanje i zaštitu zatvorenog odlagališta
- redovite preglede stanja tijela odlagališta
- obavljanje kontrole i nadzora odlagališta iz Priloga III. ovoga Pravilnika i
- izradu godišnjeg izvješća o stanju odlagališta i provedbi propisanih mjera.

(8) U slučaju prestanka obavljanja djelatnosti osobe koja upravlja odlagalištem njezine obveze nadzora nakon zatvaranja odlagališta preuzima jedinica lokalne samouprave na čijem se području nalazi odlagalište.

Izvršavanje Europske komisije

Članak 21.

(1) Izvršće o provedbi ciljeva odlaganja otpada određenih u Zakonu, Ministarstvo u suradnji s Fondom za zaštitu okoliša i energetsku učinkovitost dostavlja Europskoj komisiji u roku od 18. mjeseci od završetka izvještajne godine za koju su podaci prikupljeni.

(2) Izvršće o provedbi cilja iz članka 55. stavka 1. Zakona, Ministarstvo dostavlja Europskoj komisiji do 2025. godine.

(3) Izvršće o provedbi cilja iz članka 55. stavka 2. Zakona, Ministarstvo dostavlja Europskoj komisiji sukladno Provedbenoj Odluci Komisije (EU) 2019/1885 od 6. studenoga 2019. o utvrđiva-

nju pravila za izračun, provjeru i dostavu podataka o odlagalištima komunalnog otpada u skladu s Direktivom 1999/31/EZ i stavljanju izvan snage Odluke Komisije 2000/738/EZ (priopćeno pod brojem dokumenta C(2019) 7874) (SL L 290 11. 11. 2019.).

Izračun ostvarenja ciljeva

Članak 22.

(1) Za izračun cilja iz članka 55. stavka 1. Zakona primjenjuju se sljedeća pravila:

- masa nastalog komunalnog otpada, koji je nastao i koji je odložen, izračunava se za kalendarsku godinu
- masa otpada nastala obradom koja je prethodila recikliranju ili uporabi komunalnog otpada (npr. razvrstavanje ili mehaničko-biološka obrada), a koja je potom odložena uključuje se u masu komunalnog otpada koji se prijavljuje kao odložen
- masa komunalnog otpada, zbrinuta spaljivanjem i masa otpada nastala postupcima stabilizacije biorazgradive frakcije komunalnog otpada, radi naknadnog odlaganja, prijavljuje se kao odložena, a
- masa otpada, nastala recikliranjem ili drugim postupkom uporabe komunalnog otpada, a koja je potom odložena, ne uključuje se u masu komunalnog otpada koji se prijavljuje kao odložen.

(2) Komunalni otpad koji se iz Republike Hrvatske šalje u drugu državu članicu ili se izvozi iz Europske unije u svrhu odlaganja, u skladu s Uredbom (EZ) br. 1013/2006 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. lipnja 2006. o pošiljkama otpada (SL L 190, 12. 7. 2006.), uračunava se u skladu sa stavkom 1. ovoga članka u količinu otpada odloženog u Republici Hrvatskoj.

(3) Udio biorazgradivog komunalnog otpada u komunalnom otpadu određuje se analizom biorazgradivosti komunalnog otpada u skladu s uputom na mrežnoj stranici Ministarstva ili, kad analiza nije dostupna, primjenom udjela propisanih Prilogom VI. ovoga Pravilnika.

(4) Masa biorazgradivog komunalnog otpada određuje se putem izraza iz Priloga VI. ovoga Pravilnika.

Završne odredbe

Članak 23.

Uputa iz članka 22. stavka 3. ovoga Pravilnika objavit će se u roku 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga Pravilnika.

Članak 24.

Stupanjem na snagu ovoga Pravilnika prestaje važiti Pravilnik o načinima i uvjetima odlaganja otpada, kategorijama i uvjetima rada za odlagališta otpada (»Narodne novine«, broj 114/15, 103/18 i 56/19).

Članak 25.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu osmoga dana od objave u »Narodnim novinama«.

Klasa: 351-01/21-04/11

Urbroj: 517-05-2-2-22-28

Zagreb, 1. prosinca 2022.

Ministar

izv. prof. dr. sc. Davor Filipović, v. r.

PRILOG I.

OPĆI UVJETI ZA SVE KATEGORIJE ODLAGALIŠTA OTPADA

1. Lokacija odlagališta

1.1. Prilikom određivanja lokacije odlagališta uzimaju se u obzir uvjeti koji se odnose na:

- prisutnost poplavnih, površinskih, podzemnih voda, obalnih voda, vodozaštitnih područja ili zaštićenih prirodnih područja na širem području od onog koji obuhvaća lokaciju odlagališta
- geološke i hidrogeološke uvjete na širem području od onog koji obuhvaća lokaciju odlagališta
- rizik od poplava, slijevanja terena, klizanja tla ili lavina na lokaciji odlagališta
- zaštitu prirode ili kulturne baštine na širem području od onog koji obuhvaća lokaciju odlagališta
- kvalitetu zraka na području lokacije odlagališta sukladno posebnom propisu
- krajnja rubna točka tijela odlagališta mora biti udaljena najmanje 500 m od građevinskih područja definiranih kategorija prema posebnom propisu koji uređuje prostorno uređenje, za sva odlagališta izgrađena nakon 1. prosinca 2018. godine ako se u tijeku izrade prostornog plana temeljem studije utjecaja na okoliš ne odredi veća udaljenost, te uz izuzetak u slučajevima planiranja odlagališta na izdvojenim građevinskim područjima izvan naselja gospodarske namjene.

1.2. Odlagalište otpada je dozvoljeno samo u slučaju kada lokacija u odnosu na uvjete iz točke 1.1. ili potrebne korektivne mjere koje treba poduzeti u odnosu na točku 1.1. sukladno posebnim propisima pokazuje da odlagalište ne predstavlja opasnost za okoliš.

2. Kontrola vode i upravljanje procjedinim vodama

Za odlagališta neopasnog i opasnog otpada potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere radi:

- kontrole oborinske vode koja prodire u tijelo odlagališta
- sprječavanja da površinske i/ili podzemne vode dođu u dodir s odloženim otpadom
- sakupljanja onečišćenih i procjedinih voda odlagališta prije konačnog ispuštanja.

Ako procjena koja se temelji na ocjeni/razmatranju lokacije za odlagalište otpada, pokazuje da odlagalište ne predstavlja opasnost za okoliš, nadležna tijela mogu odlučiti da se ova mjera ne primjenjuje.

- pročišćavanja onečišćenih voda i sakupljenih procjedinih voda, sukladno propisu koji uređuje zaštitu voda.

3. Zaštita tla i voda

3.1. Dno odlagališta otpada mora biti najmanje 1 m iznad najviše moguće razine oborinske, površinske i podzemne vode.

3.2. Podzemni dio tla odlagališta, najmanje na području tijela odlagališta, mora biti geološki i hidrogeološki jedinstven i takvog geološkog sastava da osigurava zaštitu tla i onečišćenje podzemne i površinske vode.

3.3. Zaštita tla, podzemnih i površinskih voda postiže se kombinacijom geološke barijere (temeljno tlo) i donjeg brtvenog sloja za vrijeme aktivnog korištenja odlagališta te kombinacijom geološke barijere (temeljno tlo) i površinskog brtvenog sloja nakon prestanka odlaganja.

3.4. Geološka barijera (temeljno tlo)

3.4.1. Geološka barijera (temeljno tlo) je određena geološkim i hidrogeološkim svojstvima ispod i u blizini odlagališta osiguravajući dovoljnu nepropusnost (sposobnost zadržavanja) koje osigurava zaštitu od mogućeg onečišćenja tla i podzemnih voda.

3.4.2. Geološka barijera (temeljeno tlo) i bočne strane odlagališta sastoje se od mineralnog sloja koji udovoljava uvjete vodonepropusnosti i debljine tla s kombiniranim učinkom u smislu zaštite tla, podzemnih i površinskih voda koji su barem jednaki učinku koji se dobiva ako su ispunjeni uvjeti:

– odlagalište za opasni otpad: $k \leq 1 \times 10^{-9}$ m/s (metar/sekunda) u debljini tla ≥ 5 metara

– odlagalište za neopasni otpad: $k \leq 1 \times 10^{-9}$ m/s u debljini tla ≥ 1 metra

– odlagalište za inertni otpad: $k \leq 1 \times 10^{-7}$ m/s u debljini tla ≥ 1 metra.

U slučaju da geološka barijera (temeljno tlo) na prirodan način ne udovoljava gore navedene uvjete ona se može osigurati i dopuniti nanošenjem umjetnih brtvenih slojeva kako bi se ispunili navedeni uvjeti vodonepropusnosti.

Ako se koristi umjetni brtveni sloj potrebno je provjeriti je li geološka podloga dovoljno stabilna da se spriječi slijeganje koje bi moglo oštetiti umjetni brtveni sloj.

Umjetna geološka barijera ne smije biti tanja od 0,5 metara.

3.4.3. Iznimno od navedenog, uvjeti vodonepropusnosti tla i umjetne geološke barijere iz točke 3.4.2. ne moraju se primijeniti za odlagalište inertnog otpada ako se propisanim postupcima sukladno posebnim propisima o zaštiti voda potvrdi da nema nikakvih štetnih utjecaja na kvalitetu tla, podzemne i površinske vode.

3.4.4. Za tijelo odlagališta potrebno je urediti temeljno tlo i bočne strane tijela odlagališta na način koji osigurava stabilnost odlagališta i izvedbu brtvenih i drenažnih slojeva.

3.5. Uz uvjet iz točke 3.3. treba osigurati sustav za sakupljanje i odvođenje procjednih voda i sustav brtvljenja na temeljno tlo i bočne strane odlagališta na sljedeći način radi osiguranja da se akumulacija procjednih voda na dnu odlagališta održava na minimalnim vrijednostima određenim u tablici 1.

Tablica 1. Sustav za sakupljanje i odvođenje procjednih voda i sustav brtvljenja na temeljno tlo i bočne strane odlagališta

	Odlagalište za neopasni otpad	Odlagalište za opasni otpad
Umjetni brtveni sloj	zahtijeva se	zahtijeva se
Drenažni sloj $\geq 0,5$ m	zahtijeva se	zahtijeva se

3.6. Na odlagalištu za opasni i neopasni otpad mora se osigurati odvođenje procjednih voda kroz drenažni sloj i njihovo sakupljanje izvan tijela odlagališta.

3.7. Sakupljene procjedne vode moraju se pročistiti prije ispusta u prijemnik prema propisima o zaštiti voda.

3.8. Prodiranje otpada u drenažni sloj se mora spriječiti odgovarajućim prihvatljivim tehničkim rješenjima.

3.9. Prekrivanje odlagališta

3.9.1. Površine ispunjenih dijelova tijela odlagališta za neopasni i opasni otpad treba prekrivati i osigurati potrebno površinsko brtvljenje s ugrađenim sustavom površinske odvodnje oborinske vode i sustavom otplinjavanja.

3.10. Oborinske vode ne smiju doći u dodir s ispunjenim tijelom odlagališta i moraju se sakupljati odvojeno od procjednih voda.

3.11. Zahtjevi za površinsko brtvljenje dani su tablici 2.

Tablica 2. Zahtjevi za površinsko brtvljenje

	Odlagalište za neopasni otpad	Odlagalište za opasni otpad
Sloj za otplinjavanje	zahtijeva se	ne zahtijeva se
Nepropusni umjetni brtveni sloj	ne zahtijeva se	zahtijeva se
Nepropusni mineralni sloj	zahtijeva se	zahtijeva se
Drenažni sloj $>0,5$ m	zahtijeva se	zahtijeva se
Rekultivacijski sloj >1 m	zahtijeva se	zahtijeva se

4. Odlagališni plin

4.1. Potrebno je poduzeti odgovarajuće mjere u cilju kontrole nakupljanja i kretanja odlagališnog plina sukladno Prilogu III., točki 2.

4.2. Odlagališni plin se sakuplja sa svih odlagališta koja primaju biorazgradivi otpad, te sakupljeni odlagališni plin treba obraditi i koristiti. Ako se sakupljeni plin ne može upotrijebiti za dobivanje energije, treba ga spaliti.

4.3. Sakupljanje, obrada i korištenje odlagališnog plina iz točke 4.2. ovoga Priloga provodi se na način koji na najmanju moguću mjeru svodi štetu ili pogoršanje stanja okoliša, te opasnost za zdravlje ljudi.

5. Neugodnosti i opasnosti

Poduzimaju se mjere za smanjenje neugodnosti, povećane prisutnosti i opasnosti koje proizlaze iz odlaganja kao što su:

- emisije neugodnih mirisa i prašine u zrak
- raznošenje lakih frakcija otpada vjetrom
- buka i promet
- okupljanje štetnih i nepoželjnih kukaca (uši, buha, žohara, stjenica i sl.), ptica ili glodavaca
- biljke i životinje
- stvaranje aerosola
- mogućnost izbijanja požara i
- neovlašteno pristupanje odlagalištu.

6. Osnovna opremljenost odlagališta

6.1. Na ulazu u odlagalište mora biti postavljen natpis s nazivom osobe koja upravlja odlagalištem, vrste odlagališta i radnim vremenom odlagališta.

6.2. Na uočljivom mjestu na odlagalištu mora biti istaknut plan postupaka za slučaj izvanrednog događaja.

6.3. Odlagalište mora biti ograđeno najmanje dva metra visokom ogradom i slobodan pristup odlagalištu mora se spriječiti.

6.4. Ulazna vrata na odlagalište moraju biti zaključana izvan radnog vremena odlagališta uz mjere stalnog nadzora s zapisom pristupa.

6.5. Sustav kontrole i pristupa svakoj građevini treba sadržavati i program mjera za otkrivanje i onemogućavanje nekontroliranog odbacivanja otpada na odlagalište.

6.6. Na lokaciji odlagališta moraju se nalaziti dovoljno velike površine za izvođenje postupaka preuzimanja i provjere predanog otpada te za parkiranje i okretanje dostavnih vozila.

6.7. Odlagalište mora biti opremljeno tako da se prašina i nečistoće koje potječu s odlagališta ne prenose na javne ceste i okolno zemljište.

6.8. Na lokaciji odlagališta mora biti uređen dovoljan skladišni prostor za privremeno skladištenje otpada prije odlaganja.

6.9. Odlagalište mora imati priključak na javnu cestu.

6.10. Vozilo kojim se dovozi otpad do odlagališta otpada mora biti opremljeno da se spriječi rasipanje otpada, širenje prašine, buke i mirisa.

6.11. Na lokaciji odlagališta mora biti uređen protupožarni pojas širine od 4 – 6 m.

7. Stabilnost

Odlaganje otpada na odlagalište provodi se tako da se osigura stabilnost otpadne mase i popratnih struktura posebno u pogledu izbjegavanja klizišta. U slučaju postavljanja umjetnog brtvenog sloja treba ispitati da li je geološki supstrat, uzimajući u obzir morfologiju odlagališta, dovoljno stabilan da spriječi slijeganje koje bi moglo izazvati štetu na umjetnom brtvenom sloju.

8. Privremeno skladištenje elementarne žive

8.1. Osnovni uvjeti koji se primjenjuju za privremeno skladištenje elementarne žive

Osnovni uvjeti koji se primjenjuju za privremeno skladištenje elementarne žive duže od jedne godine:

- elementarna živa se mora skladištiti odvojeno od ostalog otpada
- spremnici u kojima se nalazi elementarna živa moraju biti u potpunosti nepropusni na sadržaj žive i vanjske utjecaje i biti smješteni u sabirnim posudama koje su premazane tako da nemaju pukotina i praznina, potpuno su nepropusne na sadržaj žive, i mogu prihvatiti ukupnu količinu žive iz samog spremnika
- prostor gdje se privremeno skladišti elementarna živa mora imati osigurane odgovarajuće prirodne ili izgrađene pregrade u cilju sprječavanja emisija žive u okoliš. Prostor mora imati odgovarajući kapacitet za skladištenje elementarne žive
- podovi u prostoru za privremeno skladištenje elementarne žive moraju biti izvedeni sa sredstvima koja su otporna na utjecaj žive i moraju imati odgovarajući nagib s pripadajućom sabirnom posudom/taložnikom
- prostor za privremeno skladištenje elementarne žive mora biti opremljen sustavom za zaštitu od požara
- prostor za privremeno skladištenje elementarne žive mora biti uređen i izveden način da omogućava jednostavnu manipulaciju i jednostavan pristup svim spremnicima koji sadrže elementarnu živu i koji se nalaze uskladišteni u njemu.

8.2. Posebni uvjeti koji se primjenjuju za privremeno skladištenje elementarne žive

Posebni uvjeti koji se primjenjuju za privremeno skladištenje elementarne žive duže od jedne godine:

8.2.1. Sastav elementarne žive

Sastav elementarne žive mora biti u skladu sa sljedećim specifikacijama:

- sadržaj žive mora biti veći od 99, 9% masenog udjela
- u elementarnoj živi ne smiju postojati nečistoće koje mogu korodirati ugljični ili nehrđajući čelik (npr. otopina dušične kiseline, otopine kloridnih soli).

8.2.2. Spremnici za elementarnu živu

Spremnici za elementarnu živu moraju biti u potpunosti otporni na djelovanje korozije i udaraca te ne smiju biti vareni.

Spremnici moraju udovoljavati osnovnim specifikacijama i uvjetima:

- materijal od kojeg je izrađen spremnik mora biti ugljični čelik (ASTM A36 min.) ili nehrđajući čelik (AISI 304, 316L)
- spremnici ne smiju propuštati plinove ili tekućine

– vanjski dio spremnika mora biti otporan na uvjete privremenog skladištenja na lokaciji

– spremnik mora biti tako izveden da može uspješno udovoljiti ispitivanja padom i ispitivanja nepropusnosti sukladno poglavljima 6.1.5.3 i 6.1.5.4. u Preporukama UN-a o prijevozu opasnih tvari – Priručnik za ispitivanje i kriterije

– spremnik se smije napuniti najviše do 80 % zapremine cjelokupnog spremnika kako bi se osigurao dodatni kalo i kako zbog širenja tekućine u slučaju visoke temperature ne bi došlo do propuštanja ili trajnog izobličenja spremnika.

8.2.3. Postupci prihvata

Samo spremnici koji sadrže Potvrdu da udovoljavaju zahtjevima za spremnike za elementarnu živu iz točke 8.2.2. ovoga Priloga mogu se prihvatiti na privremeno skladištenje.

Postupci prihvata moraju biti u skladu sa sljedećim:

- prihvaća se samo elementarna živa koja udovoljava uvjetima iz ovoga Priloga
- spremnici moraju biti vizualno pregledani prije prihvatanja na privremeno skladištenje
- oštećeni, propusni ili korodirani spremnici ne smiju se prihvatiti na privremeno skladištenje
- spremnici moraju imati utisnutu trajnu oznaku na kojoj se nalazi identifikacijski broj spremnika, materijal od kojeg je izrađen, masa praznog spremnika, naziv proizvođača spremnika i datum izrade
- spremnici moraju imati trajno pričvršćenu oznaku na kojoj se nalazi identifikacijski broj potvrde sukladno uvjetima iz ovoga Priloga.

8.2.4. Potvrda

Potvrda mora sadržavati:

- naziv i adresu proizvođača otpada
- naziv i adresu osobe koja je napunila spremnike
- mjesto i datum punjenja spremnika
- količinu elementarne žive u spremniku
- čistoću elementarne žive i prema potrebi opis svih nečistoća uključujući i analitičko izvješće
- potvrdu/dokaz da se spremnici isključivo koriste za prijevoz i skladištenje elementarne žive
- identifikacijske brojeve spremnika
- ostale eventualne specifične komentare i podatke.

Potvrdu izdaje proizvođač/posjednik otpada ili osoba koja je odgovorna za gospodarenje otpadnom elementarnom živom.

PRILOG II.

KRITERIJI I POSTUPCI ZA PRIHVAT OTPADA NA ODLAGALIŠTA

1. Uvod

U ovome Prilogu utvrđuju se i opisuju opća načela za prihvata otpada na različite kategorije odlagališta, postupak za klasifikaciju otpada i smjernice za pripreme postupke za prihvata otpada na odlagališta na temelju kojih je donesena Odluka 2003/33/EZ.

Kriteriji za prihvata otpada na odlagalište određeni su u Odluci 2003/33/EZ i ovome Prilogu.

2. Opća načela

Kriteriji za prihvata na određenu kategoriju odlagališta mogu se temeljiti na svojstvima otpada, a moraju uzeti u obzir:

- zaštitu susjednog okoliša (posebno podzemnih i površinskih voda)
- zaštitu sustava za zaštitu okoliša (na primjer zaštitni slojevi i sustavi za obradu procjedenih voda)
- zaštitu željenih procesa stabilizacije otpada koji se odvijaju unutar odlagališta i

– zaštitu od opasnosti po zdravlje ljudi.

Primjeri kriterija koji se temelje na svojstvima otpada su:

- zahtjevi o utvrđivanju ukupnog sastava
- ograničavanje količine organskih tvari u otpadu
- zahtjevi ili ograničenja po pitanju biorazgradivosti organskih sastojaka otpada
- ograničenja po pitanju količina posebnih, potencijalno štetnih/opasnih sastojaka (u odnosu na gore spomenute kriterije zaštite)
- ograničenja po pitanju potencijalnog i očekivanog procjeđivanja navedenih potencijalno štetnih/opasnih sastojaka (u odnosu na gore spomenute kriterije zaštite)
- ekotoksična svojstva otpada i povezanog procjeđivanja.

Kriteriji prihvata temeljeni na svojstvima otpada moraju za odlagališta inertnog otpada biti općenito vrlo obimni, a smiju biti manje obimni za odlagališta neopasnog otpada, te najmanje obimni za odlagališta opasnog otpada zbog jače zaštite okoliša u slučaju zadnje dvije spomenute kategorije odlagališta.

3. Opći postupci za ispitivanje i prihvata otpada

Općenita karakterizacija i ispitivanje otpada moraju se temeljiti na tri hijerarhijske razine:

Razina 1: Osnovna karakterizacija. Ovo se odnosi na temeljito određivanje, sukladno standardnim analizama i metodama praćenja ponašanja, kratkoročno i dugoročno gledanog procesa procjeđivanja i/ili karakterističnih svojstava otpada.

Razina 2: Ocjenjivanje sukladnosti. Ovo se odnosi na povremeno ispitivanje jednostavnijim standardnim analizama i metodama praćenja ponašanja kako bi se utvrdilo da li otpad zadovoljava uvjete dozvole i/ili posebne referentne kriterije. Ova ispitivanja se koncentriraju na ključne parametre i ponašanje prepoznato tijekom osnovne karakterizacije.

Razina 3: Provjera na licu mjesta. Ovo predstavlja brze metode provjere kojima se potvrđuje da je otpad jednak onome koji je bio podvrgnut ispitivanju sukladnosti, te da odgovara opisu iz popratne dokumentacije. Ta se provjera može sastojati od vizualnog pregleda pošiljke otpada prije i poslije istovara na odlagalište.

Za određenu vrstu otpada uobičajeno se obavlja karakterizacija na Razini 1 gdje otpad mora zadovoljiti odgovarajuće kriterije kako bi bio prihvaćen na referentni popis.

Da bi ostala na popisu otpada prihvatljivog na određenom odlagalištu, određena vrsta otpada mora se u redovnim razmacima podvrgavati ispitivanju na Razini 2 te zadovoljiti odgovarajuće kriterije. Sama učestalost ispitivanja ovisi o količini generiranog otpada pri čemu se koriste sljedeći kriteriji:

- za odlaganje do 10.000 tona otpada godišnje potrebno je provesti dva ispitivanja godišnje
- za odlaganje više od 10.000 tona godišnje, za svakih dodatnih započelih 4.000 tona otpada godišnje, potrebno je provesti jedno dodatno ispitivanje
- neovisno o ukupnim količinama otpada koje se odlažu na odlagalište, broj godišnjih ispitivanja ograničava se na 12.

Svaka pošiljka otpada koja stiže na ulaz u odlagalište mora se podvrgnuti provjeri na Razini 3.

Određene vrste otpada mogu se trajno ili privremeno izuzeti od ispitivanja na Razini 1. Razlog tomu može biti nepraktičnost izvođenja ispitivanja, nedostupnost odgovarajućih ispitnih postupaka i prihvatnih kriterija ili postojanje mjerodavnijeg zakonodavstva.

4. Smjernice za pripreme postupke prihvata otpada

Nalaže se isključivo ispitivanje s Razine 3, dok se Razina 1 i Razina 2 primjenjuju u skladu s mogućnostima. Otpad da bi se prihvatio na pojedinu kategoriju odlagališta mora biti ili na restriktivnom nacionalnom popisu ili posebnom popisu za određeno odlagalište, ili ispunjavati kriterije slične onima koji se zahtijevaju za uključivanje u popis.

Sljedeće opće smjernice mogu se koristiti za utvrđivanje preliminarnih kriterija za prihvata otpada na tri osnovne kategorije odlagališta ili na odgovarajuće popise.

Odlagališta za inertni otpad: samo inertni otpad može se prihvatiti na popis.

Odlagališta za neopasni otpad: prihvata onih vrsta otpada koje se sukladno definiciji iz Zakona određuju kao neopasni otpad.

Odlagališta za opasni otpad: prihvata onih vrsta otpada koje se sukladno definiciji iz Zakona određuju kao opasni otpad. Takve vrste otpada ne biti smjele biti prihvaćene na popis bez prethodne obrade u slučaju da pokazuju da je njihov ukupni sadržaj potencijalno opasni ili da je procjeđivanje potencijalno opasnih sastojaka dovoljno visoko da predstavlja kratkoročni rizik za rukovanje ili okoliš ili da sprječavaju nužnu stabilizaciju otpada unutar roka u okviru predviđenog životnog vijeka odlagališta.

5. Kriteriji za prihvata otpada na odlagalište

Osnovni kriteriji za prihvata otpada na odlagalište

5.1. Osnovna karakterizacija otpada

5.1.1. Osnovnom karakterizacijom otpada utvrđuju se karakteristike otpada na osnovi svih podataka neophodnih za njegovo konačno odlaganje na siguran način, a izrađuje se sukladno Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvata otpada na odlagališta – Odjeljak 1.1. Osnovna karakterizacija, točke 1.1.1., 1.1.2., 1.1.3., 1.1.4. i odredbama ovoga Pravilnika.

5.1.2. Osnovni načini i metode izrade karakterizacije otpada:

- osnovna karakterizacija otpada mora biti izrađena u elektronskom i pisanom obliku
- uzorci koji se dostavljaju za potrebne izrade osnovne karakterizacije otpada i njegovog ispitivanja moraju biti reprezentativni
- u ispitivanje otpada potrebno je uključiti sve parametre onečišćenja otpada koji su važni za reaktivne procese na odlagalištu
- ako je otpad zbog podrijetla ili mjesta nastanka netipično onečišćen opasnim tvarima, to je u karakterizaciji otpada potrebno posebno navesti
- u slučaju kada uzimanje reprezentativnog uzorka, zbog nehomogenosti otpada nije moguće, osnovna karakterizacija otpada mora se temeljiti na teoretskim podacima te empirijskim vrijednostima i obrazloženjima
- za izradu karakterizacije otpada moraju biti poznati svi potrebni podaci i pruženi svi potrebni dokazi.

5.1.3. Osnovnoj karakterizaciji treba priložiti podatke koji su bili temelj za njenu izradu:

- opis uzorkovanja otpada
- predviđenu količinu i dinamiku nastanka otpada

- izvještaj o istraživanjima opasnih svojstava otpada
- izvještaj o istraživanju utjecaja odlaganja otpada na stabilnost tije-
la odlagališta
- podaci o ispunjenju uvjeta prethodne obrade otpada prije odlaga-
nja iz članka 8. ovoga Pravilnika
- podaci o postotku frakcije biorazgradivog komunalnog otpada
- izvještaj o drugim dopunskim istraživanjima i
- popis korištene literature.

Kriteriji koje otpad mora ispunjavati za prihvrat
na različite kategorije odlagališta

5.2. Kriteriji za odlagališta inertnog otpada

5.2.1. Popis otpada koji se mogu prihvatiti na odlagalište inertnog
otpada bez ispitivanja određen je u Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kri-
teriji i postupci za prihvrat otpada na odlagališta – Odjeljak 2.1.1.

5.2.1.1. Granične vrijednosti parametara eluata otpada za otpad koji
je prikladan za prihvrat na odlagališta inertnog otpada određene su
u Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvrat otpada
na odlagališta – Odjeljak 2.1.2.1. Koriste se granične vrijednosti pa-
rametara eluata otpada izračunate na temelju omjera tekuće-čvrsto
(T/K) od 10 l/kg.

Ako izmjerena vrijednost otpada za DOC prelazi graničnu vrijednost
iz odjeljka 2.1.2.1. Odluke 2003/33/EZ kod vlastite pH vrijednosti
eluata, otpad se može ispitati kod $T/K = 10$ l/kg i pH vrijednosti
između 7,5 i 8,0 pri čemu treba upotrijebiti normu HRN EN 14429
Karakterizacija otpada – Ispitivanje ponašanja pri izluživanju – Utje-
caj pH vrijednosti na izluživanje uz početni dodatak kiseline/lužine
(EN 14429) ili drugu jednakovrijednu metodu. Smatra se da otpad
zadovoljava uvjete prihvata za DOC ako rezultat ovog ispitivanja ne
prelazi 500 mg/kg suhe tvari.

5.2.1.2. Dodatne granične vrijednosti parametara onečišćenja otpada
Uz granične vrijednosti parametara eluata otpada određene u točki
5.2.1.1. ovoga Priloga inertni otpad mora zadovoljiti dodatne granič-
ne vrijednosti iz Odluke 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za
prihvrat otpada na odlagališta – Odjeljak 2.1.2.2. pri čemu granična
vrijednost za PAH (Policiklički aromatski ugljikovodici) iznosi 10
mg/kg suhe tvari.

5.2.1.3. Na odlagalište inertnog otpada bez prethodne analize eluata
i organskih parametara onečišćenja može se odlagati određeni iner-
tni otpad sukladno Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci
za prihvrat otpada na odlagališta – Odjeljak 2.1.1. Popis otpada koji
se mogu prihvatiti na odlagalište inertnog otpada bez ispitivanja.

Pri tome za odabrani građevni otpad i otpad od rušenja koji je u
tablici iz Odjeljka 2.1.1. Popis otpada koji se mogu prihvatiti na od-
lagalište inertnog otpada bez ispitivanja označen sa *, niski sadržaj
drugih vrsta materijala podrazumijeva do 5 % tih materijala.

5.3. Kriteriji za odlagališta neopasnog otpada

5.3.1. Granične vrijednosti parametara eluata otpada za granularni
(zrnati) neopasni otpad koji se odlaže u isti odjeljak odlagališta sa
stabilnim nereaktivnim opasnim otpadom određene su u Odluci
2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvrat otpada na od-
lagališta – Odjeljak 2.2.2. Granične vrijednosti za neopasni otpad.
Koriste se granične vrijednosti parametara eluata otpada izračunate
na temelju omjera tekuće – čvrsto (T/K) od 10 l/kg.

Granične vrijednosti parametara eluata otpada za granularni (zrna-
ti) opasni otpad koji je prikladan za prihvrat na odlagališta neopa-
snog otpada određene su u Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i
postupci za prihvrat otpada na odlagališta – Odjeljak 2.3.1. Granične
vrijednosti parametara eluata otpada. Koriste se granične vrijedno-
sti parametara eluata otpada izračunate na temelju omjera tekuće
čvrsto (T/K) od 10 l/kg.

Ako izmjerena vrijednost za DOC (otopljeni organski ugljik) pre-
lazi graničnu vrijednost iz Odjeljka 2.2.2. i 2.3.1. Odluke 2003/33/
EZ kod vlastite pH vrijednosti eluata, analiza se može provesti kod
pH vrijednosti između 7,5 i 8,0 pri čemu treba upotrijebiti normu
HRN EN 14429 Karakterizacija otpada – Ispitivanje ponašanja pri
izluživanju – Utjecaj pH-vrijednosti na izluživanje uz početni doda-
tak kiseline/lužine (EN 14429) ili drugu jednakovrijednu metodu.
Smatra se da otpad zadovoljava uvjete prihvata za DOC ako rezultat
ovog ispitivanja ne prelazi 800 mg/kg suhe tvari.

5.3.2. Dodatne granične vrijednosti parametara onečišćenja otpada
za stabilizirani nereaktivni opasni otpad

Uz granične vrijednosti određene u točki 5.3.1. ovoga Priloga, gra-
nularni (zrnati) opasni otpad mora zadovoljiti dodatne granične vri-
jednosti iz Odluke 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvrat
otpada na odlagališta – Odjeljak 2.3.2. Drugi kriteriji. Kapacitet ne-
utralizacije kiseline (ANC), izražen u mol/kg, mora se procijeniti.

5.3.3. Kriterij stabilnosti i nereaktivnosti opasnog otpada koji je
prikladan za prihvrat na odlagalište neopasnog otpada određen je u
Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvrat otpada na
odlagališta – Odjeljak 2.3. Kriteriji za opasni otpad koji je prikladan
za prihvrat na odlagališta neopasnog otpada. Stabilizirani nereaktivan
opasni otpad ne smije se odlagati u odjeljak s obrađenim komu-
nalnim otpadom ili odvojeno prikupljenim frakcijama neopasnog
komunalnog otpada.

5.3.4. Otpad koji se može prihvatiti na odlagalište neopasnog otpada
bez prethodnog ispitivanja određen je Odlukom 2003/33/EZ – Prilog
Kriteriji i postupci za prihvrat otpada na odlagališta – Odjeljak 2.2.1.
Otpad koji se može prihvatiti na odlagalište neopasnog otpada bez
ispitivanja.

5.3.5. Neopasni materijali/otpada na bazi gipsa koji se odlažu na
odlagališta neopasnog otpada moraju zadovoljiti uvjete iz Odluke
2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvrat otpada na odla-
gališta – Odjeljak 2.2.3. Gipsani otpad.

5.3.6. Otpad koji sadrži azbest

Građevni otpad koji sadrži azbest i čvrsto vezani azbestni otpad
može se odložiti na odlagalište neopasnog otpada bez prethodne
analize eluata i organskih parametara onečišćenja ako su zadovoljeni
zahtjevi iz Odluke 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvrat
otpada na odlagališta – Odjeljak 2.3.3. Azbestni otpad.

Nakon zatvaranja odlagališta s odlagališnim poljem s otpadom koji
sadrži azbest, mora biti spriječena svaka daljnja upotreba površina
odlagališta iznad polja u kojem je odložen građevni otpad koji sadrži
azbest, ako se pri upotrebi navedene površine trebaju izvoditi aktiv-
nosti koje mogu uzrokovati oslobađanje azbestnih vlakana u okoliš.

5.3.7. Potkategorija odlagališta – Odlagalište anorganskog neopa-
snog otpada s niskim sadržajem organske/biorazgradive tvari

Kriteriji za odlaganje otpada

Granične vrijednosti parametara eluata otpada propisane su u ta-
blici 1.

Tablica 1. Granične vrijednosti parametara eluata za odlagalište anorganskog neopasnog otpada s niskim sadržajem organske/biorazgradive tvari

Parametar	Izražen kao	Jedinica	Granična vrijednost parametara eluata ***T/K = 10 l/kg
Arsen	As	mg/kg suhe tvari	2
Barij	Ba	mg/kg suhe tvari	500
Kadmij	Cd	mg/kg suhe tvari	1
Ukupni krom	Cr	mg/kg suhe tvari	10
Bakar	Cu	mg/kg suhe tvari	50
Živa	Hg	mg/kg suhe tvari	0,2
Molibden	Mo	mg/kg suhe tvari	50
Nikal	Ni	mg/kg suhe tvari	10
Olovo	Pb	mg/kg suhe tvari	10
Antimon	Sb	mg/kg suhe tvari	0,7
Selen	Se	mg/kg suhe tvari	2,5
Cink	Zn	mg/kg suhe tvari	50
Kloridi	Cl	mg/kg suhe tvari	75.000
Fluoridi	F	mg/kg suhe tvari	150
Sulfati	SO ₄	mg/kg suhe tvari	100.000
Otopljeni organski ugljik – DOC*	C	mg/kg suhe tvari	800
Ukupne rastopljene tvari **		mg/kg suhe tvari	60.000

* Ako izmjerena vrijednost parametara eluata prelazi graničnu vrijednost iz tablice kod vlastite pH vrijednosti eluata, analiza se može provesti kod pH vrijednosti između 7,5 i 8,0 pri čemu treba upotrijebiti normu HRN EN 14429 Karakterizacija otpada – Ispitivanje ponašanja pri izluživanju – Utjecaj pH-vrijednosti na izluživanje uz početni dodatak kiseline/lužine ili drugu jednakovrijednu metodu

** Prisutnost ukupnih rastopljenih tvari u eluatu može se koristiti umjesto prisutnosti sulfata i klorida u eluatu

*** T/K = tekuće/kruto

5.3.8. Potkategorija odlagališta – Odlagalište pretežito organskog otpada

Kriteriji za odlaganje otpada

5.3.8.1. Granične vrijednosti parametara eluata otpada propisane su u tablici 2.

Tablica 2. Granične vrijednosti parametara eluata za odlagalište pretežito organskog otpada

Parametar	Izražen kao	Jedinica	Granična vrijednost parametara eluata **T/K = 10 l/kg
Arsen	As	mg/kg suhe tvari	2
Barij	Ba	mg/kg suhe tvari	100
Kadmij	Cd	mg/kg suhe tvari	1
Ukupni krom	Cr	mg/kg suhe tvari	10
Bakar	Cu	mg/kg suhe tvari	50
Živa	Hg	mg/kg suhe tvari	0,2
Molibden	Mo	mg/kg suhe tvari	10
Nikal	Ni	mg/kg suhe tvari	10

Olovo	Pb	mg/kg suhe tvari	10
Antimon	Sb	mg/kg suhe tvari	0,7
Selen	Se	mg/kg suhe tvari	0,5
Cink	Zn	mg/kg suhe tvari	50
Kloridi	Cl	mg/kg suhe tvari	15.000
Fluoridi	F	mg/kg suhe tvari	150
Sulfati	SO ₄	mg/kg suhe tvari	20.000
Ukupne rastopljene tvari *		mg/kg suhe tvari	60.000

* Prisutnost ukupnih rastopljenih tvari u eluatu može se koristiti umjesto prisutnosti sulfata i klorida u eluatu

** T/K = tekuće/kruto

5.3.8.2. Granične vrijednosti parametara biološke stabilnosti otpada propisane su u tablici 3.

Tablica 3. Granične vrijednosti parametara biološke stabilnosti otpada

Parametar	Izražen kao	Jedinica	Granična vrijednost parametara
Indeks dinamičkog disanja (RDRI)*	RDRI*	mg O ₂ /kg ukupne organske suhe tvari/satu	<1000
Respiracijska aktivnost (statička metoda određivanja aerobne stabilnosti materijala)	AT ₄ **	mg O ₂ /g suhe tvari	<10
Parametar stabilnosti – Proizvodnja plina testom inkubacije (GS ₂₁) / fermentacije (GB ₂₁)	GS ₂₁ / GB ₂₁ ***	NL/kg suhe tvari	<20

* Parametar RDRI primjenjuje se kao kriterij za odlaganje otpada (bioreaktorsko odlagalište) u postojećim Centrima za gospodarenje otpadom (CGO) u RH, koji kao tehnologiju biološke obrade koriste biosušenje. Po uspostavi dodatnog stupnja obrade (do konačne stabilizacije otpada – odlagalište za prethodno obrađeni organski otpad (građevina za odlaganje stabilizirane organske frakcije u sklopu centra za gospodarenje otpadom)), primjenjivat će se učestalost i kriterij, ovisno o tipu obrade u skladu s gornjom tablicom.

** Parametar aerobne biološke stabilnosti (biostabilizacija)

*** Parametar anaerobne biološke stabilnosti (anaerobna digestija)

5.4. Kriteriji za odlagališta opasnog otpada

5.4.1. Za zrnati otpad koji je prikladan za prihvata na odlagališta opasnog otpada vrijede granične vrijednosti parametara eluata otpada određene u Odluci 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvata otpada na odlagališta – Odjeljak 2.4.1. Granične vrijednosti parametara eluata otpada. Koriste se granične vrijednosti parametara eluata otpada izračunate na temelju omjera tekuće-čvrsto (T/K) od 10 l/kg.

Ako izmjerena vrijednost za DOC (otopljeni organski ugljik) prelazi graničnu vrijednost iz odjeljka 2.4.1. Odluke 2003/33/EZ kod vlastite pH vrijednosti eluata, analiza se može provesti kod pH vrijednosti između 7,5 i 8,0 pri čemu treba upotrijebiti normu HRN EN 14429 Karakterizacija otpada – Ispitivanje ponašanja pri izluživanju – Utjecaj pH-vrijednosti na izluživanje uz početni dodatak kiseline/lužine (EN 14429) ili drugu jednakovrijednu metodu. Smatra se da otpad zadovoljava kriterije prihvaća za DOC ako rezultat ovog ispitivanja ne prelazi 1000 mg/kg suhe tvari.

5.4.2. Dodatne granične vrijednosti parametara onečišćenja otpada
Uz granične vrijednosti određene u točki 5.4.1. ovoga Priloga, granularni (zrnati) opasni otpad mora zadovoljiti dodatne granične vrijednosti iz Odluke 2003/33/EZ – Prilog Kriteriji i postupci za prihvat otpada na odlagališta – Odjeljak 2.4.2. Drugi kriteriji. Kapacitet neutralizacije kiseline (ANC), izražen u mol/kg, mora se procijeniti.

5.4.3. Vođenje evidencije i podataka

Evidencija se vodi elektronički, a mora sadržavati:

1. datum odlaganja
2. GPS koordinate područja unutar odlagališta na kojem je odložen opasni otpad
3. površinu razastiranja
4. debljinu sloja
5. podatke o karakterizaciji (Izviješće o analizi otpada, podaci o proizvođaču otpada i sl.) i
6. broj pratećih listova iz e-ONTO-a.

PRILOG III.

POSTUPCI KONTROLE I NADZORA TIJEKOM AKTIVNOG KORIŠTENJA I NAKNADNOG ODRŽAVANJA ODLAGALIŠTA

1. Kontrola meteoroloških parametara

1.1. Meteorološki parametri mogu se prikupljati s najbliže meteorološke stanice državne meteorološke mreže, a mjerenja obuhvaćaju parametre propisane u tablici 1.

Tablica 1. Učestalost mjerenja meteoroloških parametara

Parametar	Aktivno korištenje	Naknadno održavanje nakon zatvaranja
Količina oborina	dnevno	dnevno, dodano mjesečnim vrijednostima
Temperatura (min., max., mjerena u 14.00 h)	dnevno	srednja mjesečna vrijednost
Smjer i snaga prevladavajućeg vjetrova	dnevno	ne zahtjeva se
Isparivanje (lizimetar) ⁽¹⁾	dnevno	dnevno, dodano mjesečnim vrijednostima
Atmosferska vlaga (mjerena u 14.00 h)	dnevno	srednja mjesečna vrijednost

⁽¹⁾ ili uz pomoć druge istovrijedne metode

1.2. Nakon zatvaranja odlagališta mjerenja sukladno točki 1.1. se provode u idućih pet godina.

1.3. Podaci o metodama prikupljanja meteoroloških parametara i podataka moraju se dostavljati sukladno odredbama članka 20. ovoga Pravilnika.

2. Kontrola nakupljanja i kretanja odlagališnog plina na odlagalištu otpada

Kontrola nakupljanja i kretanja odlagališnog plina mora biti reprezentativna za svaki dio odlagališta.

2.1. Učestalost uzorkovanja i analiza odlagališnog plina utvrđene su u tablici 2.

Tablica 2. Učestalost uzorkovanja i analiza odlagališnog plina

	Aktivno korištenje	Naknadno održavanje nakon zatvaranja ⁽²⁾
Potencijalne emisije odlagališnog plina i atmosferski tlak ⁽⁴⁾ (CH ₄ , CO ₂ , O ₂ , H ₂ S, H ₂ , itd.)	mjesečno ⁽¹⁾⁽⁵⁾	svakih šest mjeseci ⁽⁶⁾

⁽¹⁾ Učestalost uzorkovanja može se prilagoditi obliku odlaganja otpada (u humcima, zakopano itd). Oblik mora biti naveden u dozvoli.
⁽²⁾ Parametri za mjerenje i tvari za analiziranje variraju u skladu sa sastavom odloženog otpada. Oni moraju biti utvrđeni u dozvoli i odražavati svojstva procjeđivanja otpada.
⁽⁴⁾ Ova se mjerenja uglavnom odnose na sadržaj organskog materijala u otpadu.
⁽⁵⁾ CH₄, CO₂, O₂ mjeriti redovito, druge odlagališne plinove kako se zahtijeva u skladu sa sastavom odloženog otpada, ali paziti da odražavaju svojstvo procjeđivanja.
⁽⁶⁾ Učinkovitost sustava za sakupljanje odlagališnog plina mora se redovito provjeravati.

2.2. Mjerenje se mora provesti na reprezentativnim točkama za svaki dio odlagališta i reprezentativnom broju uzoraka.

2.3. Učinkovitost sustava za sakupljanje odlagališnog plina mora se redovito provjeravati prilikom svakog mjerenja.

2.4. Ako se rezultati mjerenja sastava i koncentracije odlagališnog plina ponavljaju, vrijeme između dvaju uzastopnih mjerenja može se produžiti, ali ne smije biti duže od šest mjeseci.

2.5. Mjerenje koncentracija odlagališnih plinova provodi se svakih šest mjeseci nakon zatvaranja odlagališta.

3. Kontrola emisija tvari u procjedne i površinske vode, kontrola oborinske vode na odlagalištu otpada

3.1. Procjedna voda

3.1.1. Mjerenje parametara procjedne vode provodi se svaka tri mjeseca i obuhvaća količinu i sastav procjedne vode za vrijeme rada odlagališta, a nakon zatvaranja svakih šest mjeseci.

3.1.2. Opseg mjerenja parametara procjedne vode određuje se prema posebnom propisu o zaštiti voda i/ili prema posebnom propisu o zaštiti okoliša.

3.1.3. U sklopu mjerenja sastava procjedne vode mora se mjeriti i vodljivost.

3.1.4. Parametri za koje se provodi mjerenje moraju odražavati svojstva procjedne vode.

3.1.5. Mjerenje se mora provesti na reprezentativnim točkama i reprezentativnom broju uzoraka.

3.1.6. Uzorkovanje i mjerenje volumena i sastava procjedne vode mora se provoditi zasebno na svakom mjestu gdje se procjedna voda ispušta s odlagališta. Na postupak uzorkovanja primjenjuje se norma HRN EN ISO 5667-1 Kakvoća vode – Uzorkovanje – 1. dio: Smjernice za osmišljavanje programa uzorkovanja i tehnike uzorkovanja

3.2. Površinska voda

3.2.1. Mjerenje stanja površinske vode (fizikalno-kemijski pokazatelji, parametri kemijskog stanja, onečišćujuće tvari) provodi se ako su stalne površinske vode prisutne na odlagalištu ili u njegovoj neposrednoj blizini, a za koje rad odlagališta može predstavljati rizik od onečišćenja.

3.2.2. Analiziraju se parametri sukladno posebnom propisu o zaštiti voda uključujući dodatne parametre ako se pojavljuju u procjednoj vodi ovisno o vrsti otpada koja se odlaže na odlagalištu.

3.2.3. Mjerenje se provodi svaka tri mjeseca za vrijeme aktivnog korištenja odlagališta, a nakon zatvaranja svakih šest mjeseci.

3.2.4. Mjerenje se provodi na najmanje jednom mjernom mjestu uzvodno i na jednom mjernom mjestu nizvodno od područja utjecaja odlagališta.

3.2.5. Uzorkovanje površinske vode ako ih ima mora se provoditi zasebno na reprezentativnim točkama. Na postupak uzorkovanja primjenjuje se norma HRN EN ISO 5667-1 Kakvoća vode – Uzorkovanje – 1. dio: Smjernice za osmišljavanje programa uzorkovanja i tehnike uzorkovanja.

Učestalost uzorkovanja i analize za procjedne i površinske vode određena je u tablici 3.

Tablica 3. Učestalost uzorkovanja i analize za procjedne i površinske vode

	Aktivno korištenje	Naknadno održavanje nakon zatvaranja ⁽²⁾
Količina procjedne vode	mjesečno ^{(1) (3)}	svakih šest mjeseci
Sastav procjedne vode ⁽²⁾	kvartalno ⁽³⁾	svakih šest mjeseci
Količina i sastav površinske vode ⁽⁷⁾	kvartalno ⁽³⁾	svakih šest mjeseci

⁽¹⁾ Učestalost uzorkovanja može se prilagoditi obliku odlaganja otpada (u humcima, zakopano itd). Oblik mora biti naveden u dozvoli.
⁽²⁾ Parametri za mjerenje i tvari za analiziranje variraju u skladu sa sastavom odlaganog otpada. Oni moraju biti utvrđeni u dozvoli i odražavati svojstva procjeđivanja otpada.
⁽³⁾ Ako procjena podataka pokaže da su dulji intervali jednako učinkoviti, oni se mogu usvojiti. Za procjedne vode provodljivost se mora obavezno mjeriti najmanje jednom godišnje.
⁽⁷⁾ Na temelju značajki odlagališta nadležno tijelo smije odrediti da se ta mjerenja ne zahtijevaju i u skladu s tim podnosi izvješće kako je utvrđeno člankom 22. ovoga Pravilnika.
 Količina i sastav procjedne vode se primjenjuju samo kada se provodi sakupljanje procjednih voda.

3.3. Oborinska voda

3.3.1. Opseg mjerenja parametara oborinske vode iz nadstrešnice, manipulativnih površina ili prekrivenih površina odlagališta određuje se vodopravnom dozvolom prema posebnom propisu o zaštiti voda.

4. Kontrola podzemne vode na odlagalištu otpada

4.1 Opseg mjerenja parametara podzemne vode određuje se prema posebnom propisu o zaštiti voda i/ili prema posebnom propisu o zaštiti okoliša. Parametri koje treba analizirati u prikupljenim uzorcima moraju polaziti od očekivanog sastava procjedne vode i kvalitete podzemne vode na području utjecaja odlagališta. Kod određivanja parametara za analizu treba voditi računa o kretanjima u zoni podzemne vode. Parametri mogu sadržavati indikatore ranog uočavanja promjena u kvaliteti vode navedene u tablici 4.

Tablica 4. Učestalost uzorkovanja za provjeru promjena u kvaliteti vode

	Aktivno korištenje	Naknadno održavanje nakon zatvaranja
Razina podzemne vode	svakih šest mjeseci ⁽¹⁾	svakih šest mjeseci ⁽¹⁾
Sastav podzemne vode	učestalost za pojedino mjesto ^{(2) (3)}	učestalost za pojedino mjesto ^{(2) (3)}

⁽¹⁾ S povećanjem učestalosti promjene razine podzemne vode treba povećati učestalost uzorkovanja.
⁽²⁾ Ako se dostigne kritična razina, učestalost se mora temeljiti na mogućnosti poduzimanja korektivnih mjera između dva uzorkovanja, odnosno učestalost se mora utvrditi na temelju znanja i procjene brzine protoka podzemne vode.
⁽³⁾ Kad se dosegne kritična razina (vidjeti točku 4.8) nužna je provjera ponavljanjem uzorkovanja. Nakon potvrde kritične razine mora se slijediti plan za nepredviđene okolnosti (utvrđen u dozvoli).

4.2. Mjerenja parametara podzemne vode obuhvaćaju mjerenja razine podzemne vode i mjerenja parametara prema posebnom propisu. Parametri koji se analiziraju u prikupljenim uzorcima ovise o očekivanom sastavu procjedne vode i kvaliteti podzemne vode na tom području.

4.3. Mjerenja razine podzemne vode provode se svakih mjeseci za vrijeme rada odlagališta, i nakon njegovog zatvaranja. Pri značajnim promjenama razine podzemne vode, učestalost mjerenja mora se povećati.

4.4. U prvoj godini rada odlagališta mjerenja parametara treba provoditi jednom mjesečno. Ako se vrijednosti mjerenih parametara u prvoj godini ne promijene značajno, a nalaze se unutar propisanih graničnih vrijednosti te nije za pretpostaviti da će prekoračiti graničnu vrijednost, u nastavku rada odlagališta mjerenja tih parametara mogu su izvoditi jednom u tri mjeseca, a nakon zatvaranja odlagališta svakih šest mjeseci.

4.5. Parametri onečišćenja podzemne vode za koju postoji vjerojatnost da na nju može utjecati otpad s odlagališta moraju se mjeriti na jednom mjernom mjestu u pravcu pritjecanja vode i dva mjerna mjesta u pravcu otjecanja vode. Ovaj broj mjerenja se može i povećati ovisno o posebnim hidrogeološkim mjerenjima i potrebi za ranim otkrivanjem slučajnog ispuštanja procjednih voda u podzemne vode.

4.6. Ako mjereni parametar onečišćenja prijeđe graničnu vrijednost, ponovnim uzorkovanjem i analizom treba potvrditi rezultat. U slučaju potvrde rezultata, pristupa se interventnom planu postupanja.

4.7. Uzorkovanje se mora provoditi na najmanje tri mjesta prije početka odlaganja otpada, kako bi se utvrdile referentne vrijednosti za buduće uzimanje uzoraka.

4.8. Na postupak uzorkovanja primjenjuju se norma HRN ISO 5667-11 Kvaliteta vode – Uzorkovanje – 11. dio: Upute za uzorkovanje podzemnih voda.

Smatra se da su se u slučaju podzemnih voda dogodili značajni štetni utjecaji za okoliš sukladno člancima 19. i 20. ovoga Pravilnika, ako analiza uzorka podzemne vode pokaže značajnu promjenu u kvaliteti vode. Kritična razina mora se odrediti uzimajući u obzir posebni hidrogeološki sastav na mjestu odlagališta i kvalitetu podzemnih voda. Kritična razina mora se propisati u dozvoli kad god je to moguće.

Promatranja se moraju izraziti pomoću kontrolnih grafikona s utvrđenim kontrolnim pravilima i razinama za svaki podzemni izvor. Kontrolne razine moraju biti određene temeljem lokalnih promjena (varijacija) u kvaliteti podzemne vode.

5. Topografija terena: podaci o tijelu odlagališta otpada

Podaci o tijelu odlagališta otpada prikazani su u tablici 5.

Tablica 5. Podaci o tijelu odlagališta otpada

	Aktivno korištenje	Naknadno održavanje nakon zatvaranja
Struktura i sastav tijela odlagališta ⁽¹⁾	godišnje	
Slijeganje razine tijela odlagališta	godišnje	godišnje očitavanje

⁽¹⁾ Podaci za status postojećeg stanja odlagališta: površina koju zauzima otpad, volumen i sastav otpada, načini odlaganja, vrijeme i trajanje odlaganja, izračun preostalih slobodnih kapaciteta za odlaganje.

6. Posebni zahtjevi koji se odnose na elementarnu živu

Za privremeno skladištenje elementarne žive duže od jedne godine primjenjuju se osnovni uvjeti:

6.1. Zahtjevi u svrhu praćenja, inspeksijskog/kontrolnog pregleda i u slučajevima opasnosti

U prostor gdje se skladišti elementarna živa mora se izgraditi sustav za kontinuirano praćenje emisija živine pare s osjetljivošću mjerenja od najmanje 0,02 mg žive/m³. Senzori za mjerenje moraju biti smješteni na tlu i stropu prostora za skladištenje. Navedeno mora uključivati sustave za optički i zvučni alarm. Sustav se mora redovno održavati svakih godinu dana.

Ovlaštena stručna osoba obvezna je vizualno pregledati prostor za skladištenje i spremnike najmanje jednom mjesečno. U slučaju istjecanja žive osoba koja je ovlaštena za upravljanje prostorom za skladištenje žive obvezna je poduzeti sve potrebne radnje u skladu s propisima i ovim Pravilnikom kako bi se izbjegla emisija žive u okoliš i uspostavilo ponovo sigurno skladištenje žive.

Na lokaciji prostora za skladištenje elementarne žive moraju biti dostupni izrađeni planovi za postupanje u slučaju opasnosti i odgovarajuća zaštitna oprema za sigurno rukovanje elementarnom živom.

6.2. Vođenje evidencije i podataka

Svi dokumenti koji sadrže podatke definirane u Prilogu I., odlomak 8. Privremeno skladištenje elementarne žive i u odlomku 6. Posebni zahtjevi koji se odnose na elementarnu živu, točki 6.1. ovoga Priloga, uključujući potvrdu koja mora biti priložena uz spremnik, evidenciju o smanjivanju zaliha i otpremi elementarne žive nakon njezinog privremenog skladištenja, i podaci o krajnjem odredištu elementarne žive i načinima njene obrade moraju se čuvati najmanje tri godine nakon završetka skladištenja.

PRILOG IV.

POPIS NORMI ZA UZORKOVANJE OTPADA ZA ODLAGANJE

HRN EN 14899	Karakterizacija otpada – Uzorkovanje otpadnih materijala – Okvir za pripremu i primjenu plana uzorkovanja
Normativni dokumenti:	
HRI CEN/TR 15310-1	Karakterizacija otpada – Uzorkovanje otpadnih materijala – 1. dio: Upute za odabir i primjenu kriterija za uzorkovanje u različitim uvjetima
HRI CEN/TR 15310-2	Karakterizacija otpada – Uzorkovanje otpadnih materijala – 2. dio: Upute za tehnike uzorkovanja
HRI CEN/TR 15310-3	Karakterizacija otpada – Uzorkovanje otpadnih materijala – 3. dio: Upute za postupke pod uzorkovanjem na terenu
HRI CEN/TR 15310-4	Karakterizacija otpada – Uzorkovanje otpadnih materijala – 4. dio: Upute za postupke pakiranja, skladištenja, čuvanja, transporta i dostave uzoraka
HRI CEN/TR 15310-5	Karakterizacija otpada – Uzorkovanje otpadnih materijala – 5. dio: Upute za izradu plana uzorkovanja

PRILOG V.

NECJELOVITI POPIS NORMI

Ispitivanje eluiranja/izluživanja

HRN EN 14405	Karakterizacija otpada – Ispitivanja ponašanja pri izluživanju – Ispitivanje up-flow cijedenja (pod određenim uvjetima)
HRN EN 14429	Karakterizacija otpada – Ispitivanje ponašanja pri izluživanju – Utjecaj pH-vrijednosti na izluživanje uz početni dodatak kiseline/luzine

Test sukladnosti za provjeru izluživanja zrnatoga otpadnog materijala i muljeva	
HRN EN 12457-2	Karakterizacija otpada – Izluživanje – Provjera izluživanja zrnatoga otpadnog materijala i muljeva – 2. dio: Jedno stupanski postupak kod omjera tekuće-čvrsto od 10 l/kg za materijale s veličinom čestica manjom od 4 mm (sa smanjenjem veličine čestica ili bez smanjenja)
HRN EN 12457-4	Karakterizacija otpada – Izluživanje – Provjera izluživanja zrnatoga otpadnog materijala i muljeva – 4. dio: Jedno stupanski postupak kod omjera tekuće-čvrsto od 10 l/kg za materijale s veličinom čestica manjom od 10 mm (sa smanjenjem veličine čestica ili bez smanjenja)
Za provjeru izluživanja monolitnog otpada, otpad se usitnjava na veličinu <4 mm	

Digestija otpada

HRN EN 13657	Karakterizacija otpada – Digestija zlatotopkom za naknadno određivanje topivih elemenata
HRN EN 13656	Tlo, obrađeni biootpad, mulj i otpad – Razgradnja pomoću smjese kloridne (HCl), dušične (HNO ₃) i tetrafluoroboratne (HBF ₄) ili fluoridne (HF) kiseline za naknadno određivanje elemenata

Analize

HRN CEN/TR 16192	Otpad – Upute za analize eluata
HRN EN 14039	Karakterizacija otpada – Određivanje sadržaja ugljikovodika od C10 do C40 plinskom kromatografijom

PRILOG VI.

BIORAZGRADIVI OTPAD U KOMUNALNOM OTPADU

1. Udio biorazgradivog komunalnog otpada u komunalnom otpadu

Ključni broj otpada	Opis otpada	Udio biorazgradive sastavnice
15 01 01	papirna i kartonska ambalaža	1
15 01 03	drvena ambalaža	0,5
15 01 06	miješana ambalaža	0,5
15 01 09	tekstilna ambalaža	0,5
20 01 01	papir i karton	1
20 01 08	biorazgradivi otpad iz kuhinja i iz kantina	1
20 01 10	odjeća	0,5
20 01 11	tekstil	0,5
20 01 25	jestiva ulja i masti	1
20 01 37*	drvo koje sadrži opasne tvari	0,5
20 01 38	drvo koje nije navedeno pod 20 01 37	0,5
20 01 99	ostali sastojci koji nisu specificirani na drugi način	0,5
20 02 01	biorazgradivi otpad	1
20 03 01	miješani komunalni otpad	0,65
20 03 02	otpad s tržnica	1
20 03 03	ostaci od čišćenja ulica	0,65
20 03 07	glomazni otpad	0,5
20 03 99	komunalni otpad koji nije specificiran na drugi način	0,65

2. Masa biorazgradivog komunalnog otpada

Masa biorazgradivog komunalnog otpada određuje se sukladno izrazu:

$$M_{\text{BKO}} = m_{\text{O}} \times U_{\text{BS}}$$

pri čemu je:

M_{BKO} – masa biorazgradivog komunalnog otpada

m_{O} – masa otpada koja sadrži biorazgradivu sastavnicu

U_{BS} – udio biorazgradive sastavnice u biorazgradivom otpadu određen analizom otpada ili iz točke 1. ovoga Priloga

MINISTARSTVO POLJOPRIVREDE

69

Na temelju članka 17. stavka 6. Zakona o biljnom zdravlju (»Narodne novine«, br. 127/19 i 83/22), ministrica poljoprivrede donosi

PRAVILNIK

O NAKNADAMA ZA POSLOVE BILJNOG ZDRAVSTVA

Sadržaj Pravilnika

Članak 1.

Ovim se Pravilnikom uređuje struktura i iznosi naknada za:

1. laboratorijske analize i testiranja uzoraka bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta na prisutnost štetnih organizama te određivanje štetnih organizama

2. osposobljavanje specijaliziranih subjekata za izdavanje biljnih putovnica

3. poslove provjere i nadzora udovoljavanja uvjetima za obavljanje djelatnosti označavanja i/ili tretiranja i/ili popravka drvenog materijala za pakiranje

4. osposobljavanje za obavljanje postupka tretiranja drvenog materijala za pakiranje.

Pojmovnik

Članak 2.

(1) Pojmovi koji se koriste u ovom Pravilniku imaju jednako značenje kao pojmovi u Zakonu o biljnom zdravlju (»Narodne novine«, br. 127/19 i 83/22) (u daljnjem tekstu: Zakon).

(2) Pojmovi i izrazi koji se koriste u ovome Pravilniku, a imaju rodno značenje, odnose se jednako na muški i ženski rod.

(3) Obveznik je specijalizirani subjekt upisan u Službeni registar specijaliziranih subjekata u skladu s člankom 15. stavkom 1. Zakona i specijalizirani subjekt koji je uključen u jednu od aktivnosti iz članka 4. stavka 1. točke 3. Zakona, a plaća naknadu za poslove iz članka 1. ovoga Pravilnika.

Namjena prihoda od naknada i način plaćanja

Članak 3.

(1) Naknade iz članka 1. ovoga Pravilnika prihod su nadležnih tijela ili ovlaštenih pravnih osoba s javnim ovlastima koje obavljaju poslove laboratorijske analize, testiranja uzoraka bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta te poslova provjere i nadzora udovoljavanja uvjetima za obavljanje djelatnosti označavanja i/ili tretiranja i/ili po-

pravka drvenog materijala za pakiranje, odnosno provođenja osposobljavanja specijaliziranih subjekata za izdavanje biljnih putovnica i obavljanja postupka tretiranja drvenog materijala za pakiranje.

(2) Prihodima od naknada za poslove u području biljnog zdravlja mogu se podmirivati materijalni rashodi i rashodi za nabavu nefinancijske imovine vezani za obavljanje poslova propisanih zakonom koji uređuje područje biljnog zdravlja.

(3) Iznos naknade propisan ovim Pravilnikom određen je na temelju sljedećih kriterija:

– plaće osoba koje sudjeluju u provedbi zadataka propisanih ovim Pravilnikom

– troškova osoba koje sudjeluju u provedbi zadataka propisanih ovim Pravilnikom, uključujući prostor, alat, opremu, izobrazbu, putne i druge troškove te troškove akreditacije

– troškova uzorkovanja i laboratorijskih analiza.

(4) Naknade propisane odredbama ovoga Pravilnika uplaćuju se u korist nadležnih tijela iz članka 5. stavka 1. točaka 3. i 4. Zakona i ovlaštenih pravnih osoba s javnim ovlastima iz članka 12. stavka 1. Zakona na broj računa koji je dostupan na njihovim mrežnim stranicama.

Obveznici plaćanja naknada

Članak 4.

Obveznici plaćanja naknada su:

1. specijalizirani subjekti koji sami uzimaju uzorke za laboratorijske analize i testiranja uzoraka bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta

2. specijalizirani subjekti kod kojih nadležni inspektor prilikom obavljanja službenih kontrola uzme uzorak za laboratorijsku analizu i testiranje uzoraka ako je u uzorku:

– nađen karantenski štetni organizam Unije ili

– nađen štetni organizam koji nije uvršten na popis karantenskih štetnih organizama Unije, ali za koji Republika Hrvatska smatra da bi mogao ispuniti uvjete za uvrštenje na taj popis i o tome je obavijestila Komisiju i ostale države članice ili

– ako je u uzorku bilja za sadnju (uključujući i sjeme) nađen regulirani nekarantenski štetni organizam Unije

3. specijalizirani subjekti koji namjeravaju obavljati djelatnost označavanja i/ili tretiranja i/ili popravka drvenog materijala za pakiranje za obavljanje službene provjere ispunjanja svih uvjeta

4. specijalizirani subjekti koji obavljaju djelatnost označavanja i/ili tretiranja i/ili popravka drvenog materijala za pakiranje za obavljanje službene provjere najmanje jednom u dvije godine

5. specijalizirani subjekti koji od tijela za provedbu osposobljavanja zatraže osposobljavanje stručne osobe za izdavanje biljnih putovnica

6. specijalizirani subjekti koji od tijela za provedbu osposobljavanja zatraže osposobljavanje stručne osobe za primjenu ISPM 15 (prvi i drugi stupanj)

7. specijalizirani subjekti odgovorni za pošiljku plaćaju troškove analize i testiranja službenih uzoraka uzetih iz pošiljke koja se unosi u Uniju, neovisno o tome je li u njemu nađen štetni organizam ili nije.

Iznos naknada

Članak 5.

(1) Naknada za laboratorijske analize i testiranja uzoraka bilja, biljnih proizvoda i drugih predmeta prema članku 17. Zakona plaća se u iznosu navedenom u Prilogu 1. ovoga Pravilnika.

(2) Naknada za službenu provjeru ispunjavanja svih uvjeta za specijaliziranog subjekta koji namjerava obavljati djelatnost označavanja i/ili tretiranja i/ili popravka drvenog materijala za pakiranje plaća se u iznosu navedenom u Prilogu 2. ovoga Pravilnika.

(3) Naknada za obavljanje službene provjere najmanje jednom u dvije godine kod specijaliziranog subjekta koji obavlja djelatnost označavanja i/ili tretiranja i/ili popravka drvenog materijala za pakiranje plaća se u iznosu navedenom u Prilogu 3. ovoga Pravilnika.

(4) Najviša naknada za osposobljavanje stručne osobe za izdavanje biljnih putovnica kod tijela za provedbu osposobljavanja plaća se u iznosu navedenom u Prilogu 4. ovoga Pravilnika.

(5) Naknada za osposobljavanje stručne osobe za primjenu ISPM 15 (prvi i drugi stupanj) kod tijela za provedbu osposobljavanja plaća se u iznosu navedenom u Prilogu 5. ovoga Pravilnika.

Prestanak važenja propisa

Članak 6.

Stupanjem na snagu ovoga Pravilnika prestaje važiti Pravilnik o naknadama za poslove zdravstvene zaštite bilja (»Narodne novine«, br. 116/09, 25/11, 57/15, 107/17, 118/18 i 123/22).

Stupanje na snagu

Članak 7.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu osmoga dana od dana objave u »Narodnim novinama«.

Klasa: 011-01/22-01/62

Urbroj: 525-06/238-22-14

Zagreb, 23. prosinca 2022.

Ministrica poljoprivrede

Marija Vučković, v. r.

PRILOG 1.

STRUKTURA I NAKNADE ZA LABORATORIJSKE ANALIZE I TESTIRANJA UZORAKA BILJA, BILJNIH PROIZVODA I DRUGIH PREDMETA

Red. br.	Vrsta ili metoda analize	Veličina uzorka	Pobliži opis ili jedinica analize	Iznos u eurima
1.	VIROLOŠKE ANALIZE			
1.1.	ELISA	prema uputi za uzorkovanje	za jednu vrstu virusa i jedan uzorak:	
			– do 10 uzoraka	16,00
			– od 11 do 50 uzoraka	12,00
			– više od 50 uzoraka	10,00
1.2.	Analiza vinove loze na kompleks gospodarski značajnih virusa	prema uputi za uzorkovanje	za kompleks virusa i jedan uzorak	30,00
1.3.	Biotest na zeljastim biljkama indikatorima	prema uputi za uzorkovanje	za jednu vrstu virusa i jedan uzorak	150,00
1.4.	Testiranje sjemena na skrivenu zarazu	ovisno o štetnom organizmu i propisanoj metodi	za jedan poduzorak i jednu metodu analize	umnožak broja poduzoraka i iznosa naknade za svaku metodu analize
2.	BAKTERIOLOŠKE ANALIZE			
2.1.	Identifikacija na hranjivim podlogama	prema uputi za uzorkovanje	za jednu vrstu bakterije i za jedan uzorak	75,00
2.2.	Test imunofluorescencije	prema uputi za uzorkovanje	za jednu vrstu bakterije i za jedan uzorak	35,00
2.3.	Biotest na zeljastim biljkama ili test patogenosti	prema uputi za uzorkovanje	za jednu vrstu bakterije i jedan uzorak	150,00
2.4.	Testiranje sjemena na skrivenu zarazu	ovisno o štetnom organizmu i propisanoj metodi	za jedan poduzorak i jednu metodu analize	umnožak broja poduzoraka i iznosa naknade za svaku metodu analize
3.	ENTOMOLOŠKE ANALIZE			
3.1.	Vizualna analiza biljnog materijala radi određivanja prisutnosti člankonožaca	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	55,00
			– ako nisu nađeni	
			– za svaku identificiranu vrstu	35,00
			– za svaki identificirani rod ili porodicu	30,00
3.2.	Mikroskopska analiza biljnog materijala radi određivanja prisutnosti člankonožaca uz jednostavnu pripremu mikroskopskog preparata prema ključevima za determinaciju	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	130,00
			– ako je identificirana jedna vrsta	
			– za svaku daljnju identificiranu vrstu	40,00
			– ako je identificiran jedan rod ili porodica	50,00
			– za svaki daljnji identificirani rod ili porodicu	25,00
3.3.	Mikroskopska analiza biljnog materijala radi određivanja prisutnosti člankonožaca uz složenu pripremu mikroskopskog preparata prema ključevima za determinaciju	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	150,00
			– ako je identificirana jedna vrsta	
			– za svaku daljnju identificiranu vrstu	55,00
			– ako je identificiran jedan rod ili porodica	65,00
			– za svaki daljnji identificirani rod ili porodicu	35,00

3.4.	Mikroskopska analiza člankonožaca radi identifikacije uz jednostavnu pripremu mikroskopskog preparata prema ključevima za determinaciju	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	130,00			
			– ako je identificirana jedna vrsta				
			– za svaku daljnju identificiranu vrstu	40,00			
			– ako je identificiran jedan rod ili porodica	50,00			
3.5.	Mikroskopska analiza člankonožaca radi identifikacije uz složenu pripremu mikroskopskog preparata prema ključevima za determinaciju	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	150,00			
			– ako je identificirana jedna vrsta				
			– za svaku daljnju identificiranu vrstu	55,00			
			– ako je identificiran jedan rod ili porodica	65,00			
3.6.	Analiza mamca ili ljepljive ploče	jedan mamac, ljepljiva ploča	za jednu ploču ili jedan mamac:	100,00			
			– ako je identificirana jedna vrsta kukca				
			– za svaku daljnju identificiranu vrstu kukca	40,00			
			– ako je identificiran jedan rod ili porodica	50,00			
			– za svaki daljnji identificirani rod ili porodica	25,00			
			4. MIKOLOŠKE ANALIZE				
			4.1.	Vizualna analiza biljnog materijala radi određivanja prisutnosti gljiva i gljivama sličnih organizama	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak	20,00
						4.2.	Analiza tla na prisutnost Phytophthora vrsta metodom pecanja
Mikroskopska analiza biljnog materijala radi određivanja prisutnosti gljiva metodom na filter papiru	40,00						
Mikroskopska analiza radi određivanja prisutnosti gljiva metodom na hranjivoj podlozi	100,00						
4.3.	Analiza sjemena radi određivanja zdravstvenog stanja	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	15,00			
			– pregled naturalnog sjemena				
			– test ispiranja	25,00			
			– metoda na filter papiru	45,00			
			– metoda na hranjivoj podlozi	75,00			
			5. NEMATOLOŠKE ANALIZE				
			5.1.	Analiza radi određivanja slobodnoživućih nematoda (ekstrakcija i identifikacija)	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	45,00
						– kad nisu nađene nematode	
			– kad su nađene nematode	70,00			
			5.2.	Analiza uzorka tla radi određivanja cistolikih nematoda (ekstrakcija i identifikacija)	prema uputi za uzorkovanje	identifikacija do roda:	30,00
za jedan uzorak:							
– kad nisu nađene štetne nematode	40,00						
			– kad su nađene štetne nematode				
			5.3.	Analiza tla radi određivanja broja jaja nematoda (ekstrakcija i brojanje)	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	30,00
– kad nisu nađena jaja nematoda							
			– kad su nađena jaja nematoda	40,00			
			5.4.	Analiza tla / biljnog materijala radi određivanja kompleksa cistolikih / slobodnoživućih nematoda (ekstrakcija i identifikacija)	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	45,00
– kad nisu nađene štetne nematode							
– kad su nađene štetne nematode	88,00						
5.5.	Analiza sjemena ili lukovica na slobodnoživuće nematode	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak:	40,00			
			– kad nisu nađene štetne nematode				
			– kad su nađene štetne nematode	70,00			
			6. MOLEKULARNE ANALIZE (svi laboratoriji)				
6.1.	PCR		Analiza uključuje pripremu uzorka, ekstrakciju DNA, PCR i elektroforezu za jedan štetni organizam (pojedinačno ili po uzorku)	70,00			
6.2.	RT-PCR		Analiza uključuje pripremu uzorka, ekstrakciju RNA, RT-PCR i elektroforezu za jedan štetni organizam (pojedinačno ili po uzorku)	90,00			

6.3.	IC-RT-PCR		Analiza uključuje pripremu uzorka, ekstrakciju RNA, IC-RT-PCR i elektroforezu za jedan štetni organizam (pojedinačno ili po uzorku)	135,00
6.4.	Real-time PCR		Analiza uključuje pripremu uzorka, ekstrakciju DNA i real-time PCR za jedan štetni organizam (pojedinačno ili po uzorku)	100,00
6.5.	Real-time RT-PCR		Analiza uključuje pripremu uzorka, ekstrakciju RNA i real-time RT-PCR za jedan štetni organizam (pojedinačno ili po uzorku)	120,00
6.6.	Sekvenciranje i analiza sekvenci		Analiza uključuje PCR ili RT-PCR, sekvenciranje u minimalno dva smjera, uređivanje i analizu sekvenci za jedan štetni organizam (pojedinačno ili po uzorku)	135,00
7.	HERBOLOŠKE ANALIZE			
7.1.	Vizualna analiza biljnog materijala radi određivanja vrste korova	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak	30,00
7.2.	Analiza biljnog materijala radi određivanja vrste korova prema ključevima za determinaciju	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak	60,00
7.3.	Analiza sjemena korova radi određivanja vrste korova	prema uputi za uzorkovanje	za jedan uzorak	100,00

PRILOG 2.

NAKNADE ZA SLUŽBENU PROVJERU ISPUNJANJA UVJETA ZA OZNAČAVANJE I/ILI TRETIRANJE I/ILI POPRAVAK DRVENOG MATERIJALA ZA PAKIRANJE

Red. br.	Naziv	Pobliži opis/količina	Iznos u eurima
1.	Službena provjera ispunjavanja uvjeta za primjenu postupaka tretiranja i/ili označavanja i/ili popravaka drvenog materijala za pakiranje	za jednu provjeru	394,00
2.	Izdavanje potvrde o ispunjavanju uvjeta za primjenu postupaka tretiranja i/ili označavanja i/ili popravaka drvenog materijala za pakiranje	za jednu potvrdu	33,00
3.	Troškovi izlaska nadležne stručne ustanove na teren	po prijednom kilometru	30 % cijene goriva eurosuper 95

PRILOG 3.

NAKNADE ZA OBAVLJANJE SLUŽBENE PROVJERE NAJMANJE JEDNOM U DVIJE GODINE ZA OZNAČAVANJE I/ILI TRETIRANJE I/ILI POPRAVAK DRVENOG MATERIJALA ZA PAKIRANJE

Red. br.	Naziv	Pobliži opis/količina	Iznos u eurima
1.	Službena provjera barem jednom u dvije godine za označavanje i/ili tretiranje i/ili popravak drvenog materijala za pakiranje	za jednu provjeru	263,00
2.	Troškovi izlaska nadležne stručne ustanove na teren	po prijednom kilometru	30 % cijene goriva eurosuper 95

PRILOG 4.

NAJVIŠA NAKNADA ZA OSPOSOBLJAVANJE STRUČNE OSOBE ZA IZDAVANJE BILJNIH PUTOVNICA KOD TIJELA ZA PROVEDBU OSPOSOBLJAVANJA

Red. br.	Naziv	Pobliži opis/količina	Iznos u eurima
1.	Osposobljavanje stručnih osoba za izdavanje biljnih putovnica	jedno osposobljavanje	200,00

PRILOG 5.

NAKNADE ZA OSPOSOBLJAVANJE STRUČNE OSOBE ZA PRIMJENU ISPM 15 KOD TIJELA ZA PROVEDBU OSPOSOBLJAVANJA

Red. br.	Naziv	Pobliži opis/količina	Iznos u eurima
1.	Prvi stupanj osposobljavanja stručne osobe za primjenu ISPM 15 kod tijela za provedbu osposobljavanja	po jednom kandidatu	299,00
2.	Drugi stupanj osposobljavanja stručne osobe za primjenu ISPM 15 kod tijela za provedbu osposobljavanja	po jednom kandidatu	368,00

DRŽAVNOODVJETNIČKO VIJEĆE

70

Na temelju članka 10. Zakona o tajnosti podataka (»Narodne novine«, broj 79/2007 i 86/2012) u vezi članka 45. Zakona o Državnoodvjetničkom vijeću (»Narodne novine« broj 67/2018, 126/2019 i 80/2022) Državnoodvjetničko vijeće na 79. sjednici Državnoodvjetničkog vijeća održanoj 29. prosinca 2022 donijelo je:

PRAVILNIK

O KRITERIJIMA ZA ODREĐIVANJE STUPNJEVA TAJNOSTI PODATAKA DRŽAVNOODVJETNIČKOG VIJEĆA

Članak 1.

Ovim Pravilnikom određuju se klasificirani i neklasificirani podaci iz djelokruga Državnoodvjetničkog vijeća i osobe ovlaštene za klasificiranje podataka u Državnoodvjetničkom vijeću, razrađuju se kriteriji za određivanje stupnjeva tajnosti podataka iz djelokruga Državnoodvjetničkog vijeća, regulira se promjena stupnja tajnosti i deklasifikacija podataka Državnoodvjetničkog vijeća, pristup klasificiranim podacima te zaštita klasificiranih podataka.

Članak 2.

Klasificirani podatak je onaj koji je nadležno tijelo, u propisanom postupku, takvim označilo i za koji je utvrđen stupanj tajnosti, kao i podatak kojeg je Republici Hrvatskoj tako označenog predala druga država, međunarodna organizacija ili institucija s kojom Republika Hrvatska surađuje.

Neklasificirani podatak je podatak bez utvrđenog stupnja tajnosti, koji se koristi u službene svrhe, kao i podatak koji je Republici Hrvatskoj tako označenog predalo drugo državno tijelo ili pravna osoba s javnim ovlastima odnosno druga država, međunarodna organizacija ili institucija s kojom Republika Hrvatska surađuje.

Državnoodvjetničko Vijeće u obavljanju poslova iz svoje nadležnosti rukuje klasificiranim podacima drugih nadležnih tijela koji su dostavljeni Državnoodvjetničkom vijeću (klasificirani podaci drugih vlasnika podataka) i klasificiranim podacima Državnoodvjetničkog vijeća.

Članak 3.

Podatak u bilo kojem izražajnom obliku koji je na temelju zakona ili podzakonskih propisa određen kao klasificiran podatak mora se označiti potpunom oznakom stupnja tajnosti.

Klasificirani dokument, njegovi pojedini dijelovi ili privitci, mogu biti označeni različitim stupnjevima tajnosti, a cjelina takvog dokumenta i svih privitaka označava se najvišim stupnjem tajnosti klasificiranog dokumenta, njegovog pojedinog dijela ili priloga.

Članak 4.

Stupnjevi tajnosti kojima se podaci iz djelokruga Državnoodvjetničkog vijeća mogu klasificirati su:

– OGRANIČENO

Za navedene podatke Državnoodvjetničko vijeće vodi upisnik »OGR«.

Članak 5.

Stupnjem tajnosti OGRANIČENO klasificiraju se:

– podaci Državnoodvjetničkog vijeća čije bi neovlašteno otkrivanje naštetilo djelovanju i izvršavanju poslova Državnoodvjetničkog vijeća,

– spisi i odluke koje Državnoodvjetničko vijeće stvara i donosi povodom prigovora na ocjenu obnašanja dužnosti državnih odvjetnika i zamjenika državnih odvjetnika

– akti koje Državnoodvjetničko vijeće izrađuje vezano uz sigurnosne provjere kandidata u postupcima imenovanja zamjenika državnih odvjetnika.

Članak 6.

Pristup klasificiranim podacima stupnja tajnosti OGRANIČENO u Državnoodvjetničkom vijeću mogu ostvariti članovi Vijeća i službenici, koji su upoznati s načinom postupanja s klasificiranim podacima (sigurnosno informiran) i kojima je to nužno za obavljanje poslova iz njihovog djelokruga, a temeljem ovlasti Predsjednika Državnoodvjetničkog vijeća za pristup klasificiranim podacima.

Članak 7.

Klasificiranje podataka stupnjem tajnosti OGRANIČENO provode predsjednik Državnoodvjetničkog vijeća i tajnik Državnoodvjetničkog vijeća.

Članak 8.

Službenik Državnoodvjetničkog vijeća prilikom izrade službenog dokumenta koji sadrži klasificirane podatke iz članka 5. ovog Pravilnika, sukladno odredbama Uredbe o načinu označavanja klasificiranih podataka, sadržaju i izgledu uvjerenja o obavljenoj sigurnosnoj provjeri i izjave o postupanju s klasificiranim podacima i ovoga Pravilnika, označit će službeni dokument odgovarajućom oznakom stupnja tajnosti.

Službeni dokumenti s klasificiranim podacima moraju biti naslovljeni na točno određenog primatelja po imenu i prezimenu te nazivu ustrojstvene jedinice.

Na omotnici u kojoj se dostavljaju klasificirani dokumenti, u lijevom gornjem uglu upisuje se broj spisa predmeta i stavlja se pečat. U desnom gornjem uglu omotnice upisuje se oznaka stupnja tajnosti, a ispod toga upisuje se odgovarajuća oznaka načina dostave te oznaka nazivnog vremena dostave. Na sredini omotnice upisuje se naziv i adresa primatelja, a za dokumente s oznakom i ime, te funkcija osobe kojoj se dokument dostavlja.

Upisivanje i zatvaranje omotnice u kojoj se dostavljaju klasificirani podaci obavlja potpisnik dokumenta ili osoba koju on za to ovlasti, a otvaranje omotnice označene stupnjem tajnosti obavlja osoba na koju je dokument naslovljen ili osoba koju on za to ovlasti.

Članak 9.

Oznake stupnja tajnosti moraju biti jasno i vidljivo otisnute, strojno ili ručno upisane u slučajevima pisane dokumentacije, odnosno pripojene kao privjesak ili naljepnica u slučajevima kada se radi o predmetima koji se moraju označiti, a nisu pisani dokument.

Službeni dokument pripremljen za dostavu, uz oznake propisane Uredbom o načinu označavanja klasificiranih podataka, sadržaju i izgledu uvjerenja o obavljenoj sigurnosnoj provjeri i izjave o postupanju s klasificiranim podacima, na prvoj stranici mora imati upisanu odgovarajuću oznaku načina dostave (dostavljačem, telefaksom, e-poštom, brzojavno, intranetom ili poštanskom službom).

Članak 10.

Na prvoj stranici klasificiranog dokumenta iz upisnika »OGR« u gornjem desnom kutu upisuje se oznaka stupnja tajnosti, a ispod nje oznaka broja primjerka u odnosu na ukupan broj primjeraka klasificiranog dokumenta.

Svaka stranica klasificiranog dokumenta iz upisnika »OGR« mora u desnom donjem kutu podnožja dokumenta imati naveden broj stranice u odnosu na ukupan broj stranica dokumenta. Broj, vrsta, naziv i stupanj tajnosti privitaka navode se na posljednjoj stranici dokumenta. Ukoliko se koriste dodatne zaštitne oznake iz članka 11. ovog Pravilnika, oznaka broja primjerka se stavlja ispod dodatnih zaštitnih oznaka.

Članak 11.

Vlasnik klasificiranog podatka može podatak označiti i dodatnim zaštitnim oznakama o:

- zabrani ili ograničavanju umnožavanja podatka,
- zabrani, ograničavanju i načinu daljnje distribucije podataka drugim primateljima te obvezi povrata klasificiranog podatka odnosno dokumenta ili zapisa vlasniku nakon obavljenog uvida,
- isteku roka tajnosti kojeg je vlasnik klasificiranog podatka predvidio pri njegovom nastanku.

Dodatne oznake stavljaju se na prvoj stranici dokumenta ili drugog zapisa klasificiranog podatka, velikim tiskanim slovima, ispod oznake stupnja tajnosti klasificiranog podatka, a mogu se staviti i na svim stranicama dokumenta ako je to važno za svrhu dodatnog označavanja.

Dodatna oznaka isteka roka tajnosti dodaje se u isti redak uz stupanj tajnosti klasificiranog podatka, označavanjem datuma isteka ili veze na neki događaj koji ima određeno vrijeme trajanja.

Članak 12.

Fizička kopija cijelog ili dijela klasificiranog podatka mora imati oznaku stupnja tajnosti izvornika te oznaku da je kopija. Oznaka KOPIJA stavlja se štambiljem u gornjem desnom kutu prve stranice klasificiranog podatka, ispod oznake stupnja tajnosti, a gdje to nije moguće, oznaka se ispisuje ručno. Vodi se evidencija o broju kopija i njihovim zaduženjima.

Članak 13.

Predsjednik Državnoodvjetničkog vijeća, tajnik Državnoodvjetničkog vijeća i osobe koje oni ovlaste ovlaštene su službeni podatak Državnoodvjetničkog vijeća deklasificirati tijekom periodične procjene ili na interni zahtjev.

Članak 14.

Interni zahtjev za deklasifikaciju ili snižavanje stupnja tajnosti dostavlja se Savjetniku za informacijsku sigurnost u pisanom obliku i mora biti obrazložen. Savjetnik za informacijsku sigurnost će izraditi svoje mišljenje u roku od 8 dana o podnesenom zahtjevu i dostaviti ga predsjedniku Državnoodvjetničkog vijeća zajedno sa zahtjevom.

Predsjednik Državnoodvjetničkog vijeća ili tajnik Državnoodvjetničkog vijeća donose odluku o uklanjanju oznake stupnja tajnosti sa službenog podatka ili o odbijanju zahtjeva, koja se dostavlja podnositelju zahtjeva u roku od 30 dana od podnošenja zahtjeva.

Članak 15.

Za vrijeme važenja stupnja tajnosti podatka, osobe iz čl. 13. ovog Pravilnika u obvezi su trajno procjenjivati stupanj tajnosti klasificiranog podatka i izraditi periodičnu procjenu, na temelju koje se može promijeniti stupanj tajnosti ili izvršiti deklasifikacija podatka.

Periodična procjena provodi se za stupanj tajnosti »OGRANIČENO« najmanje jednom u 2 godine.

O promjeni stupnja tajnosti ili o deklasifikaciji podatka pisanim putem izvjestit će se sva tijela kojima je podatak bio dostavljen.

Članak 16.

Periodična procjena izrađuje se u pisanom obliku za svaki stupanj tajnosti.

Periodičnu procjenu može se provesti i skupno za određene grupe podataka.

Periodična procjena označava se stupnjem tajnosti podatka na koji se odnosi i prilaže se uz izvornik u arhivu vlasnika podatka.

Članak 17.

Kad postoji interes javnosti ili vanjski zahtjev, osobe iz čl. 13. Pravilnika dužne su ocijeniti razmjernost između prava na pristup informacijama i zaštite vrijednosti propisanih u člancima 6., 7., 8. i 9. Zakona o tajnosti podataka te odlučiti o zadržavanju stupnja tajnosti, promjeni stupnja tajnosti, deklasifikaciji ili oslobađanju od obveze čuvanja tajnosti podatka.

Prije donošenja odluke iz stavka 1. ovoga članka zatražit će se mišljenje Ureda Vijeća za nacionalnu sigurnost.

Osobe iz čl. 13. Pravilnika dužne su o deklasifikaciji izvjestiti i druga nadležna tijela propisana zakonom.

Članak 18.

Državnoodvjetničko vijeće mora pripremiti sve potrebne štambilje za svoj rad sukladno odredbama Uredbe o načinu označavanja klasificiranih podataka, sadržaju i izgledu uvjerenja o obavljenoj sigurnosnoj provjeri i izjave o postupanju s klasificiranim podacima i ovoga Pravilnika (»OGRANIČENO«, »KOPIJA«, »ISTEK ROKA TAJNOSTI«, »ZABRANJENO UMNOŽAVANJE«, »OBVEZAN POVRAT NAKON UVIDA«, »OBJAVLJIVO«), u roku od tri mjeseca od dana stupanja na snagu ovoga Pravilnika.

Članak 19.

Ovaj Pravilnik stupa na snagu osmoga dana od objave u »Narodnim novinama«.

Broj: DOV-167/2019

Zagreb, 29. prosinca 2022.

Predsjednik
Državnoodvjetničkog vijeća
Darko Klier, v. r.

OPĆINA VOJNIĆ

71

Na temelju članka 20 i 42. Zakona o lokalnim porezima (»Narodne novine«, broj 115/16, 101/17, 114/22) i članka 30. Statuta Općine Vojnić (»Službeni glasnik Općine Vojnić« broj 01/21), Općinsko vijeće Općine Vojnić, na 15. sjednici održanoj 18. listopada 2022. godine donijelo je

ODLUKU

O OPĆINSKIM POREZIMA OPĆINE VOJNIĆ

I. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

Ovom Odlukom utvrđuju se vrste poreza, porezni obveznik, porezna osnovica, stopa i visina poreza te način obračuna i plaćanja poreza koji pripadaju Općini Vojnić.

Članak 2.

Općinski se porezi plaćaju na području Općine Vojnić, sukladno odredbama Zakona o lokalnim porezima, odredbama drugih propisa kao i odredbama ove Odluke.

II. VRSTE POREZA

Članak 3.

Općinski porezi Općine Vojnić jesu:

1. prirrez porezu na dohodak
2. porez na potrošnju
3. porez na kuće za odmor
4. porez na korištenje javnih površina.

1. Prirrez porezu na dohodak

Članak 4.

Prirrez porezu na dohodak plaća se po stopi od 7,5 %.

2. Porez na potrošnju

Članak 5.

Porez na potrošnju plaća se po stopi od 3 %.

3. Porez na kuće za odmor

Članak 6.

Porez na kuće za odmor plaća se u iznosu od 5,00 kuna/m² korisne površine kuće za odmor na području cijele Općine Vojnić.

Članak 7.

Poslove u svezi s utvrđivanjem i naplatom poreza na kuće za odmor obavlja nadležna ispostava Porezne uprave.

4. Porez na korištenje javnih površina

Članak 8.

Porez na korištenje javnih površina plaćaju pravne i fizičke osobe koje koriste javne površine na području općine Vojnić u visini od 10,00 kuna dnevno po svakom m² zauzete površine.

Članak 9.

Pod javnim površinama smatraju se javne zelene površine, pješačke staze, pješačke zone, biciklističke staze, otvoreni odvodni kanali, trgovi, parkovi, igrališta, parkirališta, javne prometne površine i sva zemljišta koja nisu dana na trajno korištenje pravnim ili fizičkim osobama.

Obveznik poreza na korištenje javnih površina iz stavka 1. ovog članka je svaka pravna i fizička osoba koja koristi javnu površinu za postavljanje objekata i naprava privremenog karaktera.

Od plaćanja poreza na korištenje javnih površina izuzimaju se aktivnosti za humanitarnu, kulturnu, sportsku, prosvjetno-edukativnu djelatnost i zdravstvene usluge te ostale manifestacije koje su u interesu promocije općine Vojnić.

Članak 10.

Pravne i fizičke osobe koje koriste javne površine dužne su prijaviti korištenje javne površine najmanje tri dana prije početka korištenja.

Poslove u vezi s evidentiranjem, utvrđivanjem, nadzorom, naptom i ovrhom radi naplate poreza na korištenje javnih površina obavlja Jedinствeni upravni odjel Općine Vojnić.

III. PROVEDBENE ODREDBE

Članak 11.

Na temelju Suglasnosti da Porezna uprava može obavljati poslove utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate poreza jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine« broj 1/2017), Općina Vojnić poslove utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate općinskih poreza propisanih u članku 3. stavak 1. pod točkama 1., 2. i 3. ove Odluke, u cijelosti prenosi na Ministarstvo financija, Poreznu upravu.

Na temelju Pravilnika o uvjetima, opsegu i naknadi za obavljanje poslova utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate poreza jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine« broj 1/2017), Ministarstvu financija, Poreznoj upravi za obavljanje poslova iz stavka 1. ovog članka pripada naknada u iznosu 5 % od ukupno naplaćenih prihoda.

Članak 12.

Poslove utvrđivanja, evidentiranja, nadzora, naplate i ovrhe radi naplate općinskog poreza propisanog u članku 3. stavak 1. pod točkom 4. ove Odluke, provodit će Jedinствeni upravni odjel Općine Vojnić.

Članak 13.

Ministarstvo financija, Porezna uprava dužna je do 15. dana u mjesecu, za prethodni mjesec, Općini Vojnić dostavljati zbirna izvješća o utvrđenim i naplaćenim porezima.

Ministarstvo financija, Porezna uprava dužna je Općini Vojnić dostavljati zbirna izvješća o saldu nenaplaćenih potraživanja poreza i to najkasnije:

- do 28. veljače tekuće godine, sa stanjem na dan 31. 12. prethodne godine,
- do 31. srpnja tekuće godine, sa stanjem na dan 30. 6. tekuće godine.

Članak 14.

Ovlašćuje se nadležna organizacija platnog prometa zadužena za raspoređivanje uplaćenih prihoda korisnicima (FINA) da naknadu Ministarstvu financija, Poreznoj upravi iz članka 21. stavak 2. ove Odluke obračuna i uplati u Državni proračun i to do zadnjeg dana u mjesecu za protekli mjesec.

IV. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 15.

Kaznene i prekršajne odredbe te odredbe o zastari, obnovi postupka i žalbenom postupku propisane Zakonom o porezu na dohodak i Zakonom o lokalnim porezima jednako se primjenjuju i za poreze propisane ovom Odlukom.

Članak 16.

Ova Odluka stupa na snagu osmoga dana od dana objave u »Službenom glasniku Općine Vojnić«, osim odredbi o prirrezu porezu na dohodak koje stupaju na snagu prvog dana u mjesecu nakon objave u »Narodnim novinama«.

Članak 17.

Stupanjem na snagu ove Odluke prestaje važiti Odluka o općinskim porezima Općine Vojnić objavljena u »Službenom glasniku Općine Vojnić« broj 17/17.

Članak 18.

Ova Odluka objavit će u »Narodnim novinama« i »Službenom glasniku Općine Vojnić«, a dostavit će se Ministarstvu financija Poreznoj upravi u roku od osam dana od dana njezina donošenja radi objave na mrežnim stranicama Porezne uprave i radi preuzimanja ovlasti za utvrđivanje i naplatu poreza Općine Vojnić.

Klasa: 410-01/22-01/4

Urbroj: 2133-17-03-22-1

Vojnić, 18. listopada 2022.

Općinsko vijeće
Predsjednik
Azim Durmić, v. r.

HRVATSKA KOMORA ARHITEKATA

72

Na temelju članka 20. stavka 1. i članka 22. stavka 2. Zakona o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju (»Narodne novine«, br. 78/15., 114/18 i 110/19), te članka 13. stavka 4. podstavka 3. Statuta Hrvatske komore arhitekata (»Narodne novine«, br. 15/21), Skupština Hrvatske komore arhitekata na sjednici održanoj 16. prosinca 2022. godine, donijela je

KODEKS

STRUKOVNE ETIKE ČLANOVA HRVATSKE KOMORE ARHITEKATA

I. OPĆE ODREDBE

Članak 1.

(1) Kodeksom strukovne etike (dalje u tekstu: Kodeks) utvrđuje se skup etičkih načela i pravila ponašanja kojih su se članovi Hrvatske komore arhitekata (dalje u tekstu: članovi Komore) dužni pridržavati pri obavljanju svoje profesionalne djelatnosti, u svrhu očuvanja dostojanstva i ugleda struke.

(2) Pridržavanjem načela i pravila ponašanja utvrđenih ovim Kodeksom članovi Komore iskazuju svoju odgovornost prema javnosti, okolišu, struci, naručiteljima i korisnicima njihovih usluga, suradnicima, prema Komori i kolegama iz struke te prema svojim zaposlenicima.

(3) Odredbe ovog Kodeksa obvezne su za sve članove Komore bez obzira u koji imenik su upisani.

(4) Povreda pravila Kodeksa ne mora, ali može imati značenje i stegovne povrede dužnosti i ugleda člana Komore, o čemu, ako Zakonom, Statutom ili Kodeksom nije drugačije određeno, u svakom pojedinom slučaju odlučuje nadležno stegovno tijelo. Povredu pravila Kodeksa koja istodobno nije i stegovna povreda dužnosti i ugleda člana Komore, razmotrit će Upravni odbor Komore ili nadležno tijelo područnog odbora kojemu član Komore pripada, te će članu Komore izložiti svoje mišljenje o počinjenoj povredi i upozoriti ga na značenje i moguće posljedice iste.

Članak 2.

Članovi Komore dužni su obavljati profesionalnu djelatnost u skladu s ovlastima utvrđenim Zakonom o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju (u daljem

tekstu: Zakon), Zakonom o poslovima i djelatnostima prostornog uređenja i gradnje, Statutom i drugim aktima Komore, te drugim zakonima i propisima koji reguliraju njihovu profesionalnu djelatnost i usluge koje pružaju.

Članak 3.

Izrazi koji se u ovom Kodeksu rabe za osobe u muškom rodu su neutralni i odnose se na muške i ženske osobe.

II. TEMELJNA NAČELA

Članak 4.

(1) Članovi Komore podupiru i unapređuju integritet, čast i ugled struke:

1. obvezivanjem na najviše standarde neovisnosti i nepristranosti, profesionalnu tajnost, integritet, stručnost i profesionalnost te na najvišu moguću kvalitetu svojih projekata, tehničkih rezultata i usluga u cilju stalnog podizanja kvalitete izgrađenog okoliša i kulture građenja,

2. pružanjem posebnih i jedinstvenih znanja, profesionalnih vještina i sposobnosti neophodnih za razvoj izgrađenog okoliša i za ona društva i kulture u kojima se taj razvoj odvija,

3. savjesnim i odgovornim obavljanjem poslova zadaća struke na stručan, zakonit i etičan način,

4. primjenom svoga znanja i stručnosti za očuvanje ljudske sigurnosti i zdravlja, zaštitu prirodne i kulturne baštine, zaštite krajobraza, unapređenje okoliša i blagostanja društva, povećanje kvalitete života i habitata na održivi način,

5. svojom čašću i profesionalnim odnosom prema društvu, struci, kolegama, Komori, poslodavcu i naručitelju,

6. povećanjem nadležnosti struke, čuvanjem i unaprjeđenjem digniteta struke, promicanjem kulture prostora i građenja te promicanjem arhitektonskih politika,

7. pružanjem podrške strukovnim i tehničkim udrugama u svom djelokrugu rada.

(2) Prilikom obavljanja profesionalnih poslova, rada u tijelima Komore, pisanog ili usmenog kontaktiranja s tijelima Komore ili drugim članovima Komore te općenito prilikom društvenih javnih istupa član Komore treba voditi računa o zahtjevima profesionalne i opće kulture, što uključuje i suzdržavanje od bilo kakvog uvredljivog, nasilnog ili klevetničkog ponašanja.

III. TEMELJNA PRAVILA

Članak 5.

(1) Zaštita okoliša i javnog interesa kao i zaštita trećih osoba prilikom obavljanja zadaća struke najvažnije je pravilo kojim se rukovode članovi Komore u svom djelovanju.

(2) Članovi Komore dužni su u svom radu uzeti u obzir životne potrebe građana i društva.

(3) U obavljanju poziva kao i u privatnom životu članovi Komore dužni su postupati jednako prema svima, bez diskriminacije ili pogodovanja po bilo kojoj osnovi, poštujući pri tome temeljna ljudska prava i slobode te dostojanstvo osoba.

(4) Svaki član Komore ravnopravno predstavlja i snosi odgovornost za ugled Komore pred naručiteljima, tijelima vlasti, drugim institucijama, kao i pred javnosti i građanima. Ugled i dostojanstvo struke član Komore dužan je čuvati kako pri obavljanju poslova tako i ponašanjem u privatnom životu.

(5) Članovi Komore dužni su strukovnu djelatnost obavljati savjesno, u skladu s pravilima struke, dostignućima znanosti i tehnike, razvitkom prostornog uređenja, arhitekture i umjetnosti, te sukladno odredbama ovog Kodeksa.

(6) Članovi Komore ne smiju obavljati djelatnosti koje su nespojive sa strukom i ugledom člana Komore.

(7) Članovi Komore dužni su poštivati autorska prava.

(8) Članovi Komore ne smiju pružati stručne usluge iz zadaća struke za koje nisu ovlašteni.

(9) Članovi Komore smiju javno objavljivati samo objektivne i istinite podatke i izjave koje se odnose na struku, izbjegavajući širenje netočnih, preuveličanih ili subjektivnih izjava, a u slučaju dvojbi dužni su zatražiti tumačenje Komore.

(10) Članovi Komore dužni su u obavljanju poslova djelovati kao pouzdani zastupnici ili povjerenici svojih poslodavaca ili naručitelja i izbjegavati sukob interesa.

(11) Članovi Komore dužni su profesionalni ugled graditi na kvaliteti svojih usluga i ne smiju nečasno konkurirati jedni drugima.

(12) Članovi Komore osobno su odgovorni za svoj rad.

(13) Članovi Komore u obavljanju poslova dužni su se pridržavati načela zaštite okoliša na način da:

- svojim tehničkim rješenjima pridonose zdravom i ugodnom okruženju za sve ljude, u otvorenim i zatvorenim prostorima

- nastoje ostvariti ciljeve uz najmanju moguću potrošnju sirovina, energije i zaštitu voda, te svedu na minimum stvaranje otpada i bilo kakvog onečišćenja

- kod svakog prijedloga i djelovanja razmotre posljedice, izravne, neizravne, trenutačne i dugoročne, na zdravlje ljudi, socijalnu pravdu i mjesni sustav vrijednosti, vrijednosti prirodne i kulturne baštine kao i krajobrazne vrijednosti

- temeljito prouče okoliš na koji utječu obavljanjem poslova i procijene učinke na stanje, dinamiku i estetske vrijednosti ekosustava, urbaniziranih ili prirodnih, kao i na pripadajuće socioekonomske sustave, te primjene rješenja za ekološki ispravan i održiv razvoj

- promiču akcije za smanjenje oštećivanja okoliša, i gdje god je moguće, odrede saniranje već učinjenih šteta

- odbiju svaki angažman koji bi mogao prouzročiti štetne utjecaje na higijenu i zdravlje ljudi, te stabilnost, zaštitu i održivost okoliša. Dužni su izbjeći oštećenje okoliša građenjem, a u svom djelovanju moraju zastupati načelo da su vrijednosti prirodne i kulturne baštine dobra s ograničenim mogućnostima obnavljanja;

- u svim prilikama zastupaju i brane načela međuovisnosti i ravnoteže ekosustava, održanja raznolikosti i ponovnog korištenja resursa kao temelja opstanka, čiji se prag izdržljivosti ne smije prijeći.

IV. PONAŠANJE U JAVNOSTI I ODNOSI U POSLU

Članak 6.

(1) Ponašanje članova Komore u javnosti mora odgovarati ugledu i povjerenju koje ima ovaj poziv i struka.

(2) Članovi Komore ne smiju komunicirati, promovirati ili predstavljati sebe ili svoje profesionalne usluge na lažan ili obmanjujući način. Također to ne smiju dozvoliti niti drugim osobama bez obzira postupaju li u njihovo ime ili ne.

Članak 7.

(1) Članovi Komore moraju biti savjesni i poštteni u svemu što kažu ili čine, a svoje zadatke obavljati na profesionalan način, pouzdano, neovisno, nepristrano, s punom pažnjom, znanjem i iskustvom.

(2) Članovi Komore u obavljanju poslova dužni su poštivati i propisno primjenjivati sve zakone, propise, tehnička pravila, prihvaćene standarde, norme i kodekse koji reguliraju njihovu profesionalnu djelatnost, kao i dostignuća znanosti, pravila struke, prostornog uređenja i arhitekture i umjetnosti.

Članak 8.

(1) Članovi Komore trebaju neprestano pratiti razvoj struke i stalno stručno usavršavati svoje profesionalno znanje i vještine na svim područjima važnim za njihovu djelatnost.

(2) Članovi Komore trebaju primjenjivati i nastojati podizati standarde izvrsnosti na svim relevantnim područjima u svim strukovnim smjerovima.

Članak 9.

(1) Članovi Komore mogu pružati samo one usluge koje su unutar zadaća struke.

(2) Kada poslovna i strukovna problematika prelazi područje zadaća struke, član Komore o tome mora obavijestiti naručitelja i ne smije obavljati one vrste poslova koji su izvan zadaća struke koje je ovlašten obavljati.

(3) Članovi Komore se moraju pobrinuti za odgovarajuću organizaciju svojih poslova, stručnost djelatnika ili tvrtki koji sudjeluju u izvršenju zadataka, uz izravno praćenje i stalni nadzor, u svrhu da svoje obveze ispunjavaju u potpunosti, učinkovito i na vrijeme.

Članak 10.

Članovi Komore dužni su odbiti posao ukoliko su uvjeti takvi da se ne mogu ispuniti ili ako ne postoje pretpostavke za njegovo izvršenje ili ako je ono što se traži očito protivno zakonu ili odredbama ovog Kodeksa.

Članak 11.

(1) Članovi Komore su neovisni savjetnici i povjerljivi zastupnici naručitelja. Oni objektivno, u skladu s pravnim propisima te prema načelima vjernosti i povjerenja, zastupaju prava naručitelja u odnosu na druge sudionike u gradnji, u okviru svojih zadaća struke.

(2) Članovi Komore prilikom preuzimanja svakog posla moraju zaključiti (sklopiti) što jasniji i detaljniji pisani ugovor s naručiteljem. Takav ugovor prije svega mora obuhvatiti sljedeće:

- opseg posla ili usluga

- raspodjelu i ograničenja dužnosti

- proračunski trošak gradnje ili neko drugo troškovno ograničenje

- naknadu za posao ili usluge, metodu izračuna te naknade (ako je potrebno) i faze naplate

- okolnosti koje mogu opravdati raskid ugovora i posljedice raskida

- posebne odredbe vezane uz zaštitu autorskih prava sukladno posebnom propisu kojim se uređuje zaštita autorskog i srodnih prava.

(3) U slučaju da opseg ugovora prelazi nadležnost članova Komore, u ugovoru je potrebno raščlaniti i odvojeno prikazati dijelove zadatka drugih struka. Nositelj ugovora dužan je koordinirati međusobnu aktivnost.

(4) Odnos između člana Komore i naručitelja je povjerljiv. Članovi Komore, kao i svi djelatnici ili tvrtke koji pod nadzorom člana Komore sudjeluju na izvršenju posla, dužni su čuvati profesionalnu tajnu naručitelja, te je ne smiju prenositi ili zlopotrijebiti, niti smiju otkrivati povjerljive informacije bez prethodne pisane suglasnosti

naručitelja trećim osobama, osim ako je otkrivanje podataka propisano zakonom. Član Komore ne smije otkrivati podatke o klijentu i/ili njegovim djelatnicima ili ne smije otkrivati sadržaj transakcije trećim osobama suprotno zakonu niti povjerljive podatke koristiti u vlastitu korist protivno zakonskim ili ugovornim odredbama s naručiteljem.

Članak 12.

(1) Članovi Komore dužni su obavljati svoje profesionalne zadatke bez utjecaja na druge poslovne interese i moraju izbjeći poslove koji bi mogli utjecati na njihovo nepristrano djelovanje u struci.

(2) Članovi Komore smiju obavljati poslove izvođenja građevinskih ili drugih radova.

(3) Članovi Komore ne smiju povrijediti odredbe stavka 1. ovoga članka neposredno ni posredno, putem drugih osoba, članova obitelji i slično.

(4) Članovi Komore ne smiju uvjetovati dobivanje posla prodajom nekretnina, dobivanjem zajma, suglasnosti ili administrativnih akata, poslovnim aranžmanima ili drugim pogodnostima.

(5) Članovi Komore ne smiju nuditi besplatne usluge, plaćanja ili druge oblike poticanja naručitelja i/ili predstavnika naručitelja kojim bi ga obvezali na sklapanje ugovora za obavljanje posla.

(6) Članovi Komore ne smiju nuditi svoje usluge besplatno, odricati se djelomično ili u potpunosti naknade za svoj rad osim u iznimnim slučajevima, i o tome su dužni obavijestiti Komoru (donacije, sudjelovanje u akcijama i slično).

(7) Članovi Komore ne smiju tražiti niti uzimati provizije, ne smiju nuditi nikakve poticaje ili plaćanja da bi ostvarili neku pogodnost u poslovnom odnosu protivno zakonu.

(8) Članovi Komore ne smiju promovirati, poticati, poduzimati, podržavati ili prešutno prihvaćati nikakvu radnju koja bi mogla pomoći u počinjenju kaznenog djela ili neetičkog ponašanja, kao ni radnju kojom se teži sakriti ili prikriti financijske ili porezne nezakonitosti ili nepravilnosti.

(9) Članovi Komore dužni su osigurati da se njihovi predstavnici i zaposlenici ili druge osobe koje djeluju pod njihovim izravnim nadzorom pridržavaju načela i pravila ponašanja prema ovom Kodeksu.

Članak 13.

(1) Članovi Komore imenovani na kakvu javnu dužnost ili zaposleni u tijelima državne, područne (regionalne) uprave i lokalne samouprave, čije je članstvo u mirovanju, ne smiju koristiti svoj položaj za dobivanje posla za sebe ili drugog člana Komore ili ovlaštenog inženjera.

(2) Članovi Komore ne smiju za dobivanje poslova zloupotrijebiti veze sa službenicima i namještenicima u tijelima vlasti koja izdaju akte potrebne za građenje.

Članak 14.

(1) Član Komore ne smije prodavati ranije izrađene projekte, kao ni gotove projekte iz kataloga te na njih stavljati svoj potpis i pečat, ukoliko ih nije on sam izradio.

(2) Član Komore ne smije potpisati projekt, stručno mišljenje ili bilo koji drugi zakonom predviđeni dokument, ukoliko isti nije izrađen od strane potpisnika ili pod izravnim nadzorom, upravljanjem i nadležnošću potpisnika.

(3) Stručni naziv mogu koristiti samo članovi upisani u imenik Komore, sukladno zakonskim propisima, Statutu i općim aktima Komore.

V. MEĐUSOBNI ODNOSI

Članak 15.

(1) Članovi Komore dužni su poštivati autorska prava.

(2) Član Komore ne smije otuđiti ili povrijediti intelektualno vlasništvo ili nepropisno iskoristiti ideje drugog autora bez izričite ovlasti onog autora koji na to vlasništvo ili ideju ima pravo.

(3) Članovi Komore mogu imati autorstvo ili djelomično autorstvo samo na djelima koja su sami izradili ili koja su nastala pod njihovim vodstvom ili osobnim sudjelovanjem.

Članak 16.

(1) Članovi Komore moraju se prema drugim članovima Komore i inženjerima ponašati kolegijalno i lojalno i sa njima se ophoditi uljudno. Članovi Komore ne smiju širiti neistinite i/ili netočne informacije i/ili činjenice o drugim članovima Komore. Dužni su se međusobno pomagati i savjetovati.

(2) Član Komore ne smije izravno i neizravno činiti štetu kolegama i treba se truditi da bude objektivan pri ocjenjivanju njihovog rada i drugih postignuća. Na isti način mora primiti stručne kritike vlastitog rada.

(3) Član Komore može slobodno izraziti kritiku urbanističkih i arhitektonskih projekata i ostvarenja. Kritika mora biti obrazložena i teoretski utemeljena. Kritika urbanističkih i arhitektonskih projekata ili rada drugog člana Komore ne smije biti zlonamjerna ili očito nepravedna i usmjerena isključivo na diskreditaciju arhitektonskog rada kolege.

(4) Član Komore ne smije zlonamjerno ili neopravdano kritizirati ili pokušati diskreditirati drugog člana Komore.

Članak 17.

Članovi Komore ne smiju pred investitorom radi preuzimanja posla iznositi negativne kritike rada drugih članova Komore. Ukoliko član Komore primijeti ili sazna za pogrešku ili propust ili ako ima primjedbe na rad kolege dužan je odmah o tome obavijestiti kolegu.

Članak 18.

(1) Član Komore ne smiju utjecati na neki započeti ili postojeći poslovni odnos između drugih članova Komore i njegovih naručitelja, na način da djeluju za svoj interes.

(2) Ukoliko naručitelj traži preuzimanje posla ili dijela posla koji već radi drugi član Komore, preuzimatelj posla dužan je o tome prije preuzimanja obavijestiti kolege koji su već u poslu. Preuzimatelj smije preuzeti posao u koliko ne djeluje suprotno kolegijalnim pravilima i nakon što je utvrdio da su s prethodnikom ispunjene obveze iz ugovora.

(3) Ukoliko preuzimatelj dijela projektiranja, nadzora ili drugog posla nastavlja rad na projektu kojega nije autor, dužan je poštivati upute autora i autorska prava, tražiti suglasnost za svaku promjenu u projektu i autora obavijestiti o svakoj promjeni u izvođenju gradnje, ako je to u skladu sa zakonom.

Članak 19.

Članovi Komore dužni su prema suradnicima ispuniti svoje obveze, omogućiti im da pokažu sposobnosti i iskustvo u radu.

VI. MATERIJALNE OSNOVE OBAVLJANJA PROFESIJE

Članak 20.

(1) Članovi Komore imaju pravo na primjerenu i propisanu naknadu za rezultate svog rada i troškove, koje ostvaruju izvršavajući svoje strukovne zadatke.

(2) Članovi Komore dužni su za usluge u okviru svojih strukovnih zadataka tako i za usluge ostalih ovlaštenih inženjera, poštivati zakonske i podzakonske propise kao i interne akte Komore.

(3) Članovi Komore ne smiju nepošteno međusobno konkurirati cijenama suprotno odgovarajućim zakonskim i podzakonskim propisima.

(4) Članovi Komore dužni su kod određivanja cijena davati točne podatke. Ne smiju sklapati ugovore s neistinitim podacima o cijenama, obujmu poslova i drugim pojedinostima niti izvršavati neugovorene poslove.

Članak 21.

(1) Članovi Komore dužni su osigurati zakonito vođenje svojih profesionalnih financija.

(2) Posao projektiranja koji je ponuđen zajedno s poslovima izvođenja građevine mora se izdvojiti i posebno iskazati.

(3) Sudjelovanje u investiciji s poslom člana Komore mora biti određeno pisanim ugovorom.

(4) Naplata za eksploataciju tipskog projekta može biti ugovorena u vidu tantijema.

(5) Članovi Komore mogu obavijestiti Komoru o izvršenim poslovima koje ne mogu naplatiti.

VII. ODNOS PREMA KOMORI

Članak 22.

(1) Svaki član Komore ravnopravno predstavlja i snosi odgovornost za ugled Komore pred naručiteljima, tijelima vlasti, drugim institucijama, kao i pred javnosti i građanima.

(2) Predsjednik Komore, članovi Upravnog odbora, članovi Nadzornog odbora i zaposlenici u Komori, zastupaju Komoru u funkcijama koje su određene Zakonom, Statutom i općim aktima Komore.

(3) Nositelji dužnosti u tijelima i članovi Komore ne smiju, ni osobno niti preko zaposlenika u Komori ili drugih osoba, zlorabiti svoj položaj glede pribavljanja poslova, sudjelovati u raspoređivanju poslova ili utjecati na naručitelja kod izbora izvršitelja stručnih usluga.

(4) Članovi Komore dužni su prilikom preuzimanja posla upoznati naručitelja s pravima i obvezama koji proizlaze iz članstva u Komori.

(5) Član Komore ima pravo birati i biti biran u tijela Komore sukladno Statutu i općim aktima Komore.

(6) Član Komore koji je izabran u Skupštinu i druga tijela Komore dužan je prisustvovati sjednicama Skupštine i sjednicama tijela u koja je izabran.

(7) Član Komore dužan je na zahtjev tijela Komore bez odgode davati podatke i obavijesti koje se odnose na njegovo profesionalno ponašanje i rad u obavljanju zadaća struke.

(8) Član Komore dužan je postupati u skladu sa zaključcima i odlukama tijela Komore.

(9) Član Komore dužan je Komori redovito plaćati članarinu i uredno podmirivati ostala davanja koja utvrde tijela Komore, osim u slučaju mirovanja članstva, a pri prestanku članstva dužan je podmiriti sve dospjele financijske obveze prema Komori.

(10) Član Komore dužan je omogućiti provođenja redovitog i izvanrednog stručnog nadzora nad svojim radom i nadzor nad stručnim osposobljavanjem.

VIII. SUDJELOVANJE NA NATJEČAJIMA

Članak 23.

(1) Član Komore smije sudjelovati na natječaju za arhitektonsko, urbanističko ili krajobrazno rješenje ili za rješenje unutarnjeg uređenja prostora, sukladno posebnom pravilniku.

(2) Član Komore, kada je član ocjenjivačkog suda, ne smije nakon toga djelovati ni u kakvom drugom svojstvu u vezi s tim natječajem.

(3) Član Komore ne smije sudjelovati na natječaju, koji je u suprotnosti s njegovim pravima i obvezama iz članstva u Komori ili s Pravilnikom o natječajima s područja arhitekture, urbanizma, unutarnjeg uređenja i uređenja krajobraza.

IX. REKLAMIRANJE

Članak 24.

Pružatelji arhitektonskih usluga ne smiju komunicirati, promovirati ili predstavljati sebe ili svoje profesionalne usluge lažno ili prijevarno. Također neće isto to dozvoljavati drugim osobama bez obzira postupaju li u njihovo ime ili ne.

X. MEĐUSOBNO KONFLIKTNE SITUACIJE

Članak 25.

(1) Članovi Komore, radnici u pravnim osobama (u daljnjem tekstu: radnici) dužni su se u obavljanju poslova pridržavati zakona i akata Komore.

(2) Radnici iz stavka 1. ovog članka dužni su upoznati poslodavca o svojim pravima i obvezama koje proizlaze iz članstva u Komori.

(3) Radnik ne smije prihvatiti one poslove, za koje poslodavac zahtjeva odstupanje od određenog stavkom 1. i 2. ovog članka. O tome radnik je dužan odmah obavijestiti Komoru.

Članak 26.

Svi članovi Komore dužni su se pridržavati odredbi ovog Kodeksa i Europskog deontološkog kodeksa koji je Vijeće arhitekata Europe usvojilo 22. travnja 2016. godine.

XI. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 27.

(1) Danom stupanja na snagu ovog Kodeksa prestaje važiti Kodeks strukovne etike članova Hrvatske komore arhitekata, donesen dana 15. travnja 2016. godine.

(2) Ovaj Kodeks stupa na snagu danom donošenja na Skupštini Komore i objavljuje se u »Narodnim novinama«.

Klasa: 025-02/22-01/04

Urbroj: 505-01-22-14

Zagreb, 16. prosinca 2022.

Predsjednica
Hrvatske komore arhitekata
Rajka Bunjevac, dipl. ing. arh., v. r.

HRVATSKA KOMORA INŽENJERA ELEKTROTEHNIKE

ne novine«, broj 78/15, 114/18 i 110/19), Skupština Hrvatske komore inženjera elektrotehnike na 15. sjednici održanoj 16. prosinca 2022. godine, donijela je

KODEKS

STRUKOVNE ETIKE ČLANOVA HRVATSKE KOMORE INŽENJERA ELEKTROTEHNIKE

UVOD

Članak 1.

Ovim Kodeksom strukovne etike članova Hrvatske komore inženjera elektrotehnike (u daljnjem tekstu: Kodeks) utvrđuje se skup etičkih načela i pravila ponašanja kojih su se, radi očuvanja dostojanstva i ugleda struke članovi Hrvatske komore inženjera elektrotehnike (u daljnjem tekstu: članovi Komore) dužni pridržavati pri obavljanju poslova u okviru svoje profesionalne djelatnosti.

Pridržavanjem načela i pravila ponašanja utvrđenih Kodeksom članovi Komore iskazuju svoju odgovornost prema javnosti, okolišu, struci, naručiteljima i korisnicima, prema Komori i prema kolegama iz struke i prema svojim zaposlenicima.

Odredbe ovog Kodeksa obvezne su za članove Komore.

Članak 2.

Članovi Komore svojim znanjem, iskustvom i visokim standardom etičkih i moralnih osobina jamče najvišu razinu kvalitete inženjerskih usluga, osiguravaju kvalitetu života i štite javni interes.

Svojim profesionalnim i intelektualnim uslugama doprinose osiguranju imovine, zaštiti okoliša, tehničkom napretku i održivom razvoju.

Izrazi koji se koriste u ovom Kodeksu, a koji imaju rodno značenje, koriste se neutralno i odnose se na muške i ženske osobe.

OSNOVNA NAČELA

Članak 3.

Članovi Komore podupiru i unapređuju stručnost, integritet, čast i ugled profesije, i to:

a) obavljanjem svoje profesionalne djelatnosti neovisno i nepristrano, uz poštivanje i primjenu zakona, važećih propisa, tehničkih pravila, prihvaćenih normi i pravila struke koji se odnose na njihovo područje rada, i specifičnosti povjerene im usluge;

b) osobnom odgovornošću za svoj rad;

c) obavljanjem poslova uz stalnu primjenu suvremenih tehnologija u skladu s tehnološkim razvojem i poboljšanjima iz svog područja rada;

d) pružanjem samo onih usluga za koje su stručno i akademski osposobljeni;

e) pružanjem podrške strukovnim organizacijama i udrugama koje promiču i zastupaju interese elektrotehničke struke;

f) strogim pridržavanjem načela zaštite okoliša i održivog razvoja;

g) podržavanjem sigurnosti, zdravlja i blagostanja društva u obavljanju svojih profesionalnih dužnosti;

h) odgovornim ponašanjem prema Komori, investitorima, naručiteljima, tijelima vlasti, kolegama, akademskim i drugim institucijama (u daljnjem tekstu: klijent);

i) djelovanjem kao pouzdani zastupnici i povjerenici svojih poslodavaca ili naručitelja uz izbjegavanje sukoba interesa;

j) građenjem profesionalnog ugleda na kvaliteti i vrijednosti svojih usluga uz zabranu nečasnog međusobnog konkuriranja;

k) stalnim stručnim usavršavanjem tijekom radnog vijeka i osiguravanjem mogućnosti za stručni razvoj onih koji obavljaju poslove pod njihovim nadzorom.

ODNOS PREMA KLIJENTIMA

Članak 4.

Članovi Komore svoj odnos prema klijentima temelje na:

a) povjerljivosti i stručnoj osposobljenosti kao temelju izgradnje poslovnih odnosa između stručnjaka i njihovih klijenata;

b) poštivanju i čuvanju tajnosti informacija dobivenih za vrijeme pružanja usluga te neotkrivanju informacija o klijentu drugim stranama;

c) osiguravanju da svaki suradnik u poslu kojemu je povjeren zadatak posjeduje znanje i vještine potrebne za djelotvorno i efikasno obavljanje tog zadatka uz odgovarajući nadzor i praćenje;

d) neprihvatanju bilo kakve izravne ili neizravne naknade za sebe ili druge osobe koje bi mogle ugroziti interes klijenta;

e) upozorenju klijenta o mogućim odstupanjima od rješenja koje je predloženo te pravu klijenta na nepristranu i objektivnu procjenu stanja izvršenja inženjerskih usluga, bez pritiska i bez sukoba interesa;

f) obavještanju svojih klijenata o osiguranju ili drugom odgovarajućem obliku jamstva za pokrivanje troškova nepovoljnih učinaka koji mogu proizaći iz pogrešaka ili propusta učinjenih za vrijeme pružanja inženjerskih usluga;

g) obvezi da odstuje od posla kada nastupe okolnosti na koje ne mogu utjecati, a zbog kojih svoju zadaću ne bi mogli obaviti uspješno i u skladu s važećim zakonima, podzakonskim aktima, pravilima struke i ovim Kodeksom, a nakon što o tome obavijeste klijenta pisanim putem;

h) dužnosti pravovremenog upozorenja klijenta na svoje poslovne veze, interese ili okolnosti koje bi mogle dovesti do sukoba interesa i time utjecati na njegov rad.

ODNOS PREMA KOLEGAMA

Članak 5.

Članovi Komore odnos prema kolegama temelje na uljuđenim pravilima ponašanja uz uvažavanje dostojanstva i profesionalnog ugleda svakog kolege, kako slijedi:

a) u profesionalnim odnosima s kolegama aktivno će doprinosti što uspješnijem njegovanju i razvijanju kolegijalnih odnosa;

b) poštivat će autorska prava drugih;

c) konkurencija između članova Komore zasnivat će se na stručnosti i etičnosti;

d) slobodno će iznijeti primjedbe na rad drugog člana Komore, osobito za projekte od javnog interesa. Primjedbe moraju biti javne, obrazložene i činjenično utemeljene;

e) trebaju biti objektivni pri ocjenjivanju rada i drugih postignuća kolega kada su za to angažirani od strane klijenta. Na isti način moraju primiti stručne kritike vlastitog rada;

f) ne smiju utjecati na neki započeti ili postojeći poslovni odnos između drugih inženjera i njihovih naručitelja na način da djeluju za svoj interes;

g) ukoliko klijent traži preuzimanje posla ili dijela posla koji već radi drugi član Komore, preuzimatelj smije preuzeti posao nakon što je utvrđeno da su s prethodnikom raskinuti poslovni odnosi, raščišćena sva financijska pitanja i ispunjene ostale obveze iz ugovora;

h) dužni su prema suradnicima ispuniti svoje obveze, omogućiti im dokazivanje sposobnosti i stjecanje iskustva u radu;

i) ne smije svoju iskaznicu ili pečat ili poslovnu karticu s potpisnim i identifikacijskim certifikatom, kojima iskazuje da je upisan u Imenik Komore, posuditi ili dati drugoj osobi s namjerom da ta osoba nastupa u njegovo ime.

ODNOS PREMA KOMORI

Članak 6.

Član Komore dužan je savjesno i pravovremeno ispunjavati svoje obveze prema Komori, poštivati, čuvati i podizati njezin ugled u javnosti, pred klijentima, tijelima vlasti i drugim institucijama te osobnim angažmanom pridonositi njezinu radu.

Član Komore ima pravo birati i biti biran u tijela Komore.

Izbor u bilo koje tijelo Komore treba biti čast za svakog člana Komore.

Član Komore dužan je prisustvovati sastancima tijela Komore, sastancima vijeća područnih odbora, povjerenstvima i ostalim radnim skupinama u koja je imenovan ili izabran.

Član Komore dužan je na zahtjev tijela Komore davati podatke koji se odnose na njegovo profesionalno ponašanje i rad.

Član Komore dužan je postupati u skladu sa zaključcima tijela Komore.

Član Komore dužan je Komori redovito plaćati članarinu i uredno podmiriti ostala davanja koja utvrde tijela Komore u skladu sa važećim aktima Komore.

ODNOS PREMA OKOLIŠU I ODRŽIVI RAZVOJ

Članak 7.

Članovi Komore dužni su strogo se pridržavati načela zaštite okoliša i održivog razvoja na način da:

a) upotrijebe svoje stručne sposobnosti kako bi se postigla najbolja tehnička rješenja koja će pridonijeti zdravom i ugodnom okruženju ljudi u otvorenim i zatvorenim prostorima;

b) nastoje ostvariti rješenja uz najmanju moguću potrošnju sirovina i energije, te najmanje moguće stvaranje otpada i bilo kakvog onečišćenja i oštećenja okoliša;

c) kod svakog prijedloga i djelovanja razmotre izravne, neizravne, neposredne, posredne, kratkoročne ili dugoročne posljedice za zdravlje ljudi, sigurnost, prirodni okoliš, socijalnu pravednost i sustav vrijednosti;

d) temeljito prouče okoliš na koji utječu svojim projektnim rješenjima, procijene učinke koji bi mogli djelovati na stanje, dinamiku i estetske vrijednosti ekosustava, urbaniziranih ili prirodnih, kao i na socioekonomske sustave, te odaberu najbolje za ekološki prihvatljiv i održiv razvoj;

e) promiču razumijevanje akcija usmjerenih k izbjegavanju oštećivanja i narušavanja okoliša gdje god je to moguće, uz saniranje već učinjenih šteta.

NEDOZVOLJENE VEZE U POSLU

Članak 8.

Članovi Komore daju do znanja da svojom djelatnošću omogućuju ispunjenje profesionalnih zadataka bez utjecaja na druge poslovne interese. Članovi Komore moraju izbjeći poslove koji bi mogli utjecati na njihovo nepristrano djelovanje u struci.

Članak 9.

Članovi Komore, nositelji dužnosti u tijelima Komora, ne smiju zlorabiti svoj položaj u pribavljanju poslova, sudjelovanju u raspoređivanju poslova ili utjecaju na klijente.

Članovi Komore imenovani na kakvu javnu dužnost ili zaposleni u tijelima lokalne uprave i samouprave, čije je članstvo u mirovanju, ne smiju koristiti svoj položaj za dobivanje posla za drugog člana Komore.

Članovi Komore ne smiju za dobivanje poslova zloupotrijebiti poznanstva sa službenicima i namještenicima u tijelima vlasti koja izdaju akte potrebne za građenje.

PONAŠANJE U JAVNOSTI I ODNOSI U POSLU

Članak 10.

Članovi Komore pridržavat će se dobrih poslovnih običaja koji su izgrađeni na dobroj vjeri, korektnim odnosima, povjerenju i točnosti.

Članovi Komore dužni su odbiti posao ukoliko su uvjeti takvi da se ne mogu ispuniti ili ako ne postoje pretpostavke za njegovo kvalitetno izvršenje.

Članovi Komore smiju pružati samo one usluge koje su unutar strukovnih zadataka elektrotehničke struke i za koje su stručno i akademski osposobljeni.

Kada poslovna i strukovna problematika prelazi područje strukovnih zadataka člana Komore, o tome mora obavijestiti klijenta da ne smije projektirati one vrste projekata ili obavljati stručni nadzor koji su izvan strukovnih zadataka elektrotehničke struke.

Članak 11.

Ponašanje članova Komore u javnosti mora odgovarati ugledu i povjerenju koje ima elektrotehnička struka.

Članovi Komore dužni su pri izradi projekata, i obavljanju stručnog nadzora i vođenju gradnje pridržavati se zakona i podzakonskih akata, propisa, usvojenih normi, kao i dostignuća znanosti i pravila struke.

Članovi Komore dužni su sve usluge iz svoje djelatnosti obavljati savjesno s punom pažnjom, znanjem i iskustvom, pridržavajući se svih dostignuća elektrotehničke struke te su o tome dužni voditi urednu dokumentaciju.

Članovi Komore ne smije potpisivati projekte, stručna mišljenja ili bilo koje druge zakonom predviđene dokumente koja nije izradio ili nisu izrađeni pod njegovim nadzorom.

Članak 12.

Članovi Komore dužni su prilikom preuzimanja posla upoznati klijenta s pravima i obvezama koji proizlaze iz članstva u Komori.

Članovi Komore ovisno o organizacijskom obliku u kojem su zaposleni, moraju prije preuzimanja svakog posla zaključiti (sklopiti) jasan i precizan pisani ugovor s klijentom o predmetu i opsegu usluga.

Članak 13.

Članovi Komore dužni su poštivati tajnost i povjerljivost poslovanja s klijentom ili drugim aktualnim ili potencijalnim korisnicima te ne smiju otkrivati povjerljive informacije bez prethodne pisane suglasnosti klijenta ili druge relevantne strane, osim ako otkrivanje podataka nije propisano zakonom.

Član Komore odgovara za svoju uslugu.

Članak 14.

Član Komore će nastojati da njegove uredske prostorije i način rada u njima odgovaraju ugledu inženjerskog zvanja kao samostalne i neovisne profesije.

Član Komore je odgovoran za rad ureda. U zajedničkim uredima, svi ovlašteni inženjeri odgovaraju za rad ureda.

REKLAMIRANJE

Članak 15.

Članovi Komore stječu ugled kroz rezultate svojeg rada.

Zabranjeno je svako reklamiranje proizvoda i usluga koje bi moglo ugroziti neovisnost i strukovno prosuđivanje člana Komore ili dovesti do obmane klijenta.

Članak 16.

Član Komore o kojemu se u sredstvima javnog priopćavanja piše ili govori na način koji je protivan odredbama pozitivnih zakonskih propisa i time nanosi šteta ugledu inženjerske profesije, dužan je reagirati tako da se na prikladan način javno ogradi od takvog izvješćivanja.

MATERIJALNE OSNOVE OBAVLJANJA PROFESIJE

Članak 17.

Članovi Komore imaju pravo na primjerenu naknadu za rezultate svog rada i troškove koje ostvaruju izvršavajući svoje stručne poslove.

Članovi Komore dužni su izvršavajući svoje stručne poslove davati točne podatke. Ne smiju sklapati ugovore s neistinitim podacima, opsegu poslova i drugim pojedinostima niti izvršavati poslove koji se ne namjeravaju ugovoriti.

Posao člana Komore koji je ponuđen zajedno s drugim strukama, mora se izdvojiti i posebno iskazati.

Članovi Komore dužni su imati osiguranje od profesionalne odgovornosti u skladu sa zakonom i Statutom Komore.

STRUČNO USAVRŠAVANJE

Članak 18.

Član Komore dužan je stalno unapređivati svoje znanje u struci te proširivati svoje stručne kompetencije u skladu s iskazanim potrebama za novim uslugama, te je dužan sudjelovati u stalnom stručnom usavršavanju tijekom čitavog radnog vijeka.

RJEŠAVANJE MEĐUSOBNIH SPOROVA

Članak 19.

Svi članovi Komore obvezuju se eventualne međusobne sporove, rješavati pregovorima i dobrovoljnim sporazumima, a ukoliko to nije moguće, spor mogu rješavati pred Centrom za mirenje Komore.

ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 20.

Ovaj Kodeks namijenjen je osiguranju najvišeg standarda profesionalnog ponašanja među članovima Komore, koji su svoje profesionalne usluge dužni obavljati potpuno neovisno, nepristrano i povjerljivo, uz očuvanje integriteta, poštenja i pravednosti.

Članovi Komore obvezni su poštivati ovaj Kodeks ponašanja gdje god privremeno ili stalno pružaju svoje usluge.

Članak 21.

Ovaj Kodeks temelji se na osnovnim zakonskim, podzakonskim aktima, njihovim dopunama i izmjenama, odnosno njihovim najnovijim izdanjima.

Članak 22.

Danom stupanja na snagu ovog Kodeksa prestaje važiti Kodeks strukovne etike ovlaštenih inženjera elektrotehnike od 28. lipnja 2013. objavljen u »Narodnim novinama« broj 88/2013.

Članak 23.

Ovaj Kodeks stupa na snagu danom donošenja na Skupštini Komore i objavljuje se u »Narodnim novinama«.

Klasa: 100-01/22-01/2

Urbroj: 504-00-22-1

Zagreb, 16. prosinca 2022.

Predsjednik

Hrvatske komore inženjera elektrotehnike

Živko Radović, dipl. ing. el., v. r.

USTAVNI SUD REPUBLIKE
HRVATSKE

74

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Snježana Bagić, zamjenica predsjednika, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, odlučujući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 20. prosinca 2022. donio je

ODLUKU

I. Odbijaju se prigovori predlagatelja o nesuglasnosti s Ustavom članka 37., članka 49. stavka 1. i članka 50. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 144/21.).

II. Stavlja se izvan snage rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3024/2022 i dr. od 27. rujna 2022. (»Narodne novine« broj 114/22.).

III. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

I. Zakon o cestama donio je 6. saziv Hrvatskog sabora na sjednici održanoj 8. srpnja 2011., a objavljen je u »Narodnim novinama« broj 84 od 20. srpnja 2011. (u daljnjem tekstu: ZoCest/11).

Stupio je na snagu 28. srpnja 2011. (osim članka 9. stavka 1. alineje 8. i stavka 3., članka 10. – 15. i članka 63. – 72., čije je stupanje na snagu određeno s danom pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji te su stupili na snagu 1. srpnja 2013.).

Hrvatski sabor je na sjednici održanoj 8. veljače 2013. donio Odluku o nedavanju vjerodostojnog tumačenja članka 98. stavka 1. točke 6. ZoCesta/11, koja je objavljena u »Narodnim novinama« broj 18/13.

ZoCest/11 je mijenjan odnosno dopunjavani sedam puta, i to:

– Zakonom o dopuni Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 22/13.);

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 54/13.);

– Zakonom o izmjeni i dopuni Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 148/13.);

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 92/14.);

– Zakonom o izmjenama Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 110/19.);

– Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 144/21.; u daljnjem tekstu: ZIDZoCest/21; stupio na snagu 4. siječnja 2022.).

– Zakonom o izmjenama Zakona o cestama (»Narodne novine« broj 114/22.).

2. Od 13. svibnja 2022. do 1. kolovoza 2022. Ustavnom sudu je podneseno ukupno trideset osam prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 37., 49. stavka 1. i 50. ZIDZoCesta/21 (pri čemu se napominje da je posljednja izmjena Zakona o cestama navedena u točki 1. ovog obrazloženja uslijedila nakon podnošenja prijedloga za ustavnosudsku ocjenu ZIDZoCesta/21, ali se ne odnosi na prijedlozima osporene zakonske odredbe).

Prijedloge su podnijeli sljedeći predlagatelji:

– Grad Jastrebarsko (predmet broj: U-I-3024/2022), Grad Ogulin (predmet broj: U-I-3260/2022), Grad Slatina (predmet broj: U-I-3563/2022), Grad Poreč (predmet broj: U-I-3769/2022), Grad Pula – Pola (predmet broj: U-I-3866/2022), Grad Trogir (predmet broj: U-I-3924/2022), Grad Novigrad – Cittanova (predmet broj: U-I-4034/2022), Grad Buje – Buie (predmet broj: U-I-4035/2022), Grad Ozalj (predmet broj: U-I-4036/2022), Grad Vodnjan – Dignano (predmet broj: U-I-4037/2022), Grad Krk (predmet broj: U-I-4038/2022), Grad Pag (predmet broj: U-I-4039/2022), Grad Umag (predmet broj: U-I-4040/2022), Grad Pregrada (predmet broj: U-I-4041/2022), Grad Zlatar (predmet broj: U-I-4043/2022), Grad Novi Vinodolski (predmet broj: U-I-4044/2022), Grad Knin (predmet broj: U-I-4045/2022), Grad Sinj (predmet broj: U-I-4047/2022), Grad Rovinj – Rovigno (predmet broj: U-I-4254/2022), Grad Županja (predmet broj: U-I-4255/2022), Grad Novska (predmet broj: U-I-4256/2022), Grad Vrbovsko (predmet broj: U-I-4257/2022), Grad Lipik (predmet broj: U-I-4258/2022), Grad Križevci (predmet broj: U-I-4259/2022), Grad Metković (predmet broj: U-I-4260/2022), Grad Sveta Nedelja (predmet broj: U-I-4261/2022), Grad Samobor (predmet broj: U-I-4263/2022), Grad Makarska (predmet broj: U-I-4264/2022), Grad Klanjec (predmet broj: U-I-4377/2022), Grad Ludbreg (predmet broj: U-I-4378/2022), Grad Slunj (predmet broj: U-I-4472/2022), Grad Vinkovci (predmet broj: U-I-4473/2022) i Grad Kastav (predmet broj: U-I-4682/2022);

– Općina Kaštelir-Labinci (predmet broj: U-I-4042/2022), Općina Baška (predmet broj: U-I-4046/2022), Općina Zlatar Bistrica (predmet broj: U-I-4262/2022) i Općina Vrhovine (predmet broj: U-I-4376/2022);

– Hrvatska grupacija vodovoda i kanalizacije iz Zagreba (predmet broj: U-I-4537/2022).

Sve navedene predlagatelje – gradove i općine – pred Ustavnim sudom zastupaju njihovi gradonačelnici odnosno općinski načelnici, svi po Dejanu Španoviću, odvjetniku iz Zagreba, a svi njihovi prijedlozi međusobno su sadržajno jednaki odnosno istovjetnog teksta.

Predlagateljicu Hrvatsku grupaciju vodovoda i kanalizacije zastupa Ante Kožul, odvjetnik u Odvjetničkom društvu Kožul i Petrinović d.o.o. iz Zagreba, a u pojedinim se aspektima razlikuje od prethodno naznačenih prijedloga.

3. Svi predlagatelji ujedno su predložili donošenje rješenja o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata i radnji koje se poduzimaju na temelju osporenih zakonskih odredaba, u smislu članka 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).

4. Svi predlagatelji osporavaju članak 37., članak 49. stavak 1. i članak 50. ZIDZoCesta/21.

Predlagatelji gradovi i općine ističu da su navedene odredbe ZIDZoCesta/21 u nesuglasnosti s člancima 3., 5., 16., 48. stavkom 1., te 90. stavkom 4. Ustava.

Predlagateljica Hrvatska grupacija vodovoda i kanalizacije smatra da su navedene odredbe ZIDZoCesta/21 u nesuglasnosti s člancima 3., 5., 14., 16. te 90. stavkom 4. Ustava, s člankom 14. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (»Narodne novine – Međunarodni ugovori« broj 18/97., 6/99. – pročišćeni tekst, 8/99. – ispravak, 14/02., 1/06., 2/10. i 13/17.; u daljnjem tekstu: Konvencija), kao i s člankom 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju.

5. U povodu naznačenih prijedloga Ustavni sud pokrenuo je rješenjem broj: U-I-3024/2022 i dr. od 27. rujna 2022. (»Narodne novine« broj 114/22.) ustavnosudski postupak i, na temelju članka 45. Ustavnog zakona, privremeno je obustavio izvršenje pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi osporenih zakonskih odredaba.

6. Od Ministarstva mora, prometa i infrastrukture Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) zatraženo je očitovanje o navodima predlagatelja.

Ministarstvo je svoja očitovanja dostavilo aktom klasa: 340-01/22-01/77, ur.broj: 530-08-1-1-22-3 od 28. srpnja 2022. i aktom klasa: 340-01/22-01/77, ur.broj: 530-08-1-1-22-6 od 23. rujna 2022.

7. Ustavni sud izvršio je uvid u obrazloženje prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama s konačnim prijedlogom, koji je predlagatelj zakona, Vlada Republike Hrvatske, dostavila Hrvatskom saboru aktom klasa: 022-03/21-01/08, ur.broj: 50301-05/27-21-5 od 11. studenoga 2021. (P.Z.E. 213), uz prijedlog da se, u smislu članka 206. Poslovnika Hrvatskog sabora (»Narodne novine« broj 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. – odluka USRH broj: U-I-4208/2020 i 123/20.; u daljnjem tekstu: Poslovnik), zakon donese po hitnom postupku. Zakonskom prijedlogu Vlada je priložila izvješće o usklađenosti s pravnom stečevinom Europske unije, jer je riječ o zakonu kojim se zakonodavstvo Republike Hrvatske usklađuje sa zakonodavstvom Europske unije.

II. OSPORENE ZAKONSKE ODREDBE

8. Osporeni članci 37., 49. i 50. ZIDZoCesta/21 u cjelini glase (osporeni stavak 1. članka 49. istaknuo Ustavni sud):

»Članak 37.

U članku 86. stavak 2. mijenja se i glasi:

(2) Za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava za komunalne, vodne, energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme plaća se isključivo naknada iz stavka 1. točke 12. ovoga članka, u visini određenoj prema članku 87. stavku 6. ovoga Zakona.

Stavak 3. briše se.

Dosadašnji stavak 4. postaje stavak 3.«

»PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 49.

(1) Od dana stupanja na snagu ovoga Zakona na osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti ne primjenjuju se odredbe Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina ('Narodne novine', br. 80/11.), već se primjenjuju odredbe ovoga Zakona.

(2) Svi postupci za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti, koji su započeti na temelju ugovora sklopljenih prije stupanja na snagu ovoga Zakona odnosno koji su pravo služnosti upisali u zemljišnoj knjizi po nekoj drugoj osnovi dužni su na poziv pravne osobe koja upravlja javnom cestom na kojoj su ta prava osnovana sklopiti dodatak ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama ('Narodne novine', br. 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14. i 110/19.).

»Članak 50.

(1) Svi nositelji prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti koji su ista prava stekli na temelju ugovora sklopljenih prije stupanja na snagu ovoga Zakona odnosno koji su pravo služnosti upisali u zemljišnoj knjizi po nekoj drugoj osnovi dužni su na poziv pravne osobe koja upravlja javnom cestom na kojoj su ta prava osnovana sklopiti dodatak ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama ('Narodne novine', br. 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14. i 110/19.).

(2) Pravna osoba koja upravlja javnom cestom i nositelj prava građenja i prava služnosti dužni su, u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona, sklopiti dodatak ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama ('Narodne novine', br. 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14. i 110/19.).

9. Proizlazi, dakle, da se člankom 37. ZIDZoCesta/21 mijenja članak 86. ZoCesta/11, koji je prethodno u cjelini glasio (dijelove relevantne za konkretnu ocjenu istaknuo Ustavni sud):

»VII. FINANCIRANJE JAVNIH CESTA

Izvori sredstava

Članak 86.

(1) Izvori sredstava za financiranje javnih cesta jesu:

- 1) godišnja naknada za uporabu javnih cesta, koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila (u daljnjem tekstu: godišnja naknada),
- 2) cestarina za uporabu autoceste i objekta s naplatom (most, tunel, vijadukt i slično),
- 3) naknada za uporabu javnih cesta motornim i priključnim vozilima registriranim izvan Republike Hrvatske,
- 4) naknada za izvanredni prijevoz,
- 5) naknada za prekomjernu uporabu,
- 6) korisnička naknada,
- 7) naknada za korištenje cestovnog zemljišta,
- 8) naknada za obavljanje pratećih djelatnosti,
- 9) naknada za koncesije,
- 10) sredstva državnog proračuna,
- 11) naknada za financiranje građenja i održavanja javnih cesta,
- 12) naknada za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti,
- 13) ostali izvori.

(2) Ukoliko se osniva pravo služnosti ili pravo građenja na javnoj cesti sukladno članku 25. ovoga Zakona, ne plaća se naknada iz stavka 1. točke 12. ovoga članka ukoliko su građevina ili instalacija u isključivom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske.

(3) Ukoliko se osniva pravo služnosti ili pravo građenja na javnoj cesti sukladno članku 25. ovoga Zakona, ne plaća se naknada iz stavka 1. točke 12. ovoga članka ukoliko su građevina ili instalacija u isključivom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(4) Ukoliko se na zemljištu u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osniva pravo služnosti ili pravo građenja

radi građenja javne ceste, ne plaća se naknada za osnivanje prava služnosti ili prava građenja.«

9.1. Napominje se da članak 25. ZoCesta/11 glasi:

»Građenje komunalnih i drugih objekata unutar cestovnog zemljišta
Članak 25.

(1) Ako se prilikom građenja ili rekonstrukcije javne ceste predviđa i građenje ili rekonstrukcija komunalnih, vodnih i energetske građevine kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme na javnoj cesti koje u cijelosti ili djelomično služe za potrebe javne ceste, projekt mora obuhvatiti i te građevine i radove koji će se izvesti na površini, odnosno ispod ili iznad površine ceste.

(2) Troškove izrade projekata i građenja komunalnih građevina iz stavka 1. ovoga članka snosi investitor komunalnih građevina, sukladno propisima koji uređuju komunalno gospodarstvo.

(3) Troškove izrade projekata i građenja vodnih i energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme iz stavka 1. ovoga članka snosi investitor tih građevina, sukladno propisima koji uređuju upravljanje tim građevinama.

(4) Ako se radi građenja komunalnih, vodnih i energetske građevine kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme na javnoj cesti osniva pravo služnosti odnosno pravo građenja, služnost, odnosno pravo građenja osniva se u korist investitora tih građevina.

(5) Prijenos prava služnosti, odnosno prava građenja iz stavka 4. ovoga članka dopušten je u korist osobe koja je na temelju posebnog zakona ovlaštena upravljati građevinama iz stavka 1. ovoga članka.

(6) Osnivanje prava služnosti ili prava građenja te prava i obveze investitora komunalnih, vodnih i energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme iz stavka 1. ovoga članka te prava i obveze pravne osobe koja upravlja javnom cestom odnosno koncesionara utvrđuju se ugovorom sukladno odredbama ovoga Zakona.

(7) Suglasnost za građenje komunalnih, vodnih i energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme na javnoj cesti koje ne služe za potrebe javne ceste daje pravna osoba koja upravlja javnom cestom, odnosno koncesionar.

(8) Osnivanje prava služnosti ili prava građenja te ostala prava i obveze investitora komunalnih, vodnih i energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme koje ne služe za potrebe javne ceste a za koje je izdana suglasnost iz stavka 7. ovoga članka, utvrđuju se ugovorom s pravnom osobom koja upravlja javnom cestom odnosno koncesionarom, sukladno odredbama ovoga Zakona.

(9) Ako se građenjem ili rekonstrukcijom javne ceste zadire u postojeće komunalne, vodne i energetske građevine ili građevine elektroničkih komunikacija i povezanu opremu, troškove izrade projekata, građenja ili rekonstrukcije tih građevina snosi investitor javne ceste ako je osoba koja je na temelju posebnog zakona ovlaštena upravljati tom građevinom investitoru javne ceste za postojeću građevinu dostavila dokumentaciju sukladno propisima koji uređuju gradnju. U protivnom troškove snosi osoba koja je na temelju posebnog zakona ovlaštena upravljati tom građevinom.«

10. Od stupanja na snagu ZIDZoCesta/21 članak 86. ZoCesta/11 u cjelini glasi (najrelevantnije dijelove istaknuo Ustavni sud):

»Članak 86.

(1) Izvori sredstava za financiranje javnih cesta jesu:

- 1) godišnja naknada za uporabu javnih cesta, koja se plaća pri registraciji motornih i priključnih vozila (u daljnjem tekstu: godišnja naknada),
- 2) cestarina za uporabu autoceste i objekta s naplatom (most, tunel, vijadukt i slično),
- 3) naknada za uporabu javnih cesta motornim i priključnim vozilima registriranim izvan Republike Hrvatske,
- 4) naknada za izvanredni prijevoz,
- 5) naknada za prekomjernu uporabu,
- 6) korisnička naknada,
- 7) naknada za korištenje cestovnog zemljišta,
- 8) naknada za obavljanje pratećih djelatnosti,

- 9) naknada za koncesije,
- 10) sredstva državnog proračuna,
- 11) naknada za financiranje građenja i održavanja javnih cesta,
- 12) naknada za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti,
- 13) ostali izvori.

(2) Za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava za komunalne, vodne, energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme plaća se isključivo naknada iz stavka 1. točke 12. ovoga članka, u visini određenoj prema članku 87. stavku 6. ovoga Zakona.

(3) Ukoliko se na zemljištu u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave osniva pravo služnosti ili pravo građenja radi građenja javne ceste, ne plaća se naknada za osnivanje prava služnosti ili prava građenja.«

10.1. Napominje se da članak 87. stavak 6. ZoCesta/11 glasi:

»Visina naknade
Članak 87.

(...)

(6) Visinu naknade iz članka 86. stavka 1. točke 6. i 12. ovoga Zakona propisuje odlukom Vlada.

(...)

11. Osporeni članci 49. (stavak 1.) i 50. ZIDZoCesta/21 predstavljuju završne odredbe samog tog zakona.

Člankom 49. ZIDZoCesta/21 propisana je, u bitnome, primjena ZIDZoCesta/21 – umjesto do tada primjenjivanog Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (»Narodne novine« broj 80/11.) – na sve postupke osnivanja prava građenja i prava služnosti na javnim cestama ubuduće, kao i na započete postupke koji na dan stupanja na snagu ZIDZoCesta/21 nisu okončani sklapanjem ugovora.

Člankom 50. ZIDZoCesta/21 propisana je, u bitnome, obveza sklapanja dodataka ugovorima sklopljenima prije stupanja na snagu ZIDZoCesta/21, u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu ZIDZoCesta/21, kojima će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. ZoCesta/11.

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

12. Predlagatelji gradovi i općine u svojim (istovjetnim) prijedlozima navode:

»6. Predlagatelj smatra da osporene odredbe nisu u skladu s ustavnim načelom zabrane povratnog djelovanja zakona i propisa državnih i drugih tijela s javnim ovlastima (članak 90. stavak 4. Ustava) te s ustavnim načelom vladavine prave u aspektu zakonitosti (članak 5. stavak 1. Ustava), a i s ustavnim načelom razmjernosti (članak 16. stavak 2. Ustava), a i time da su u sukobu s ustavnim jamstvom prava vlasništva (članak 48. stavak 1. Ustava) koje je nepovredivo u državi socijalne pravde (članak 3. Ustava).

(...)

VI. OBRAZLOŽENJE PRIGOVORA PREDLAGATELJA

8. Leksičkim tumačenjem sadržaja članka 50. stavaka 1. i 2. ZoC/21 zaključuje se da su svi nositelji prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti koji su s pravnom osobom koja upravlja javnom cestom sklopili ugovor o stjecanju tih prava na javnoj cesti kojom ta pravna osoba upravlja, u svrhu građenja ili rekonstrukcije komunalnih, vodnih i energetske građevine kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme na javnoj cesti, prije stupanja na snagu ZoC/21, na poziv te pravne osobe, u obvezi sklopiti dodatak tom ugovoru o plaćanju naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti (naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. ZoC/11-19) (članak 50. stavak 1. ZoC/21) u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu ZoC/21 (do 4. srpnja 2022.) (članak 50. stavak 2. ZoC/21). Ovakav normativni iskaz uvjetovan je istodobnom izmjenom stavaka 2. i 3. članka 86.

ZoC/11-19 kojima je bilo određeno da se za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti ne plaća naknada za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti a) ako je građevina ili instalacija na javnoj cesti u isključivom vlasništvu Republike Hrvatske, pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske (stavak 2. članka 86. ZoC/11-19) ili b) ako je građevina ili instalacija u isključivom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (stavak 3. članka 86. ZoC/11-19).

9. Stupanjem na snagu ZoC/21 na osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti, koja se prava osnivaju u svrhu građenja ili rekonstrukcije građevine prometne, javne, komunalne i druge infrastrukture, za čiju izgradnju je utvrđen interes Republike Hrvatske, ne primjenjuje se ZUIO (članak 49. stavak 1. ZoC/21). Stoga ako je nositelj prava građenja ili prava služnosti osoba koja je s pravnom osobom koja upravlja javnom cestom sklopila ugovor o stjecanju tih prava na javnoj cesti kojom ta pravna osoba upravlja prije stupanja na snagu ZoC/21, na poziv te pravne osobe, u obvezi je sklopiti dodatak tom ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. ZoC/11-19 (članak 49. stavak 1. u vezi s člankom 50. stavcima 1. i 2. ZoC/21). Republika Hrvatska, jedinice lokalne samouprave, jedinice područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu ili čije su one osnivači jesu osobe javnog prava koje su u obvezi sklopiti dodatak ugovoru o stjecanju prava služnosti ili prava građenja. Kod ovoga treba imati na umu da su javne ceste javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Republike Hrvatske (članak 3. stavak 1. ZoC/11-19) pa se u svrhu građenja ili rekonstrukcije građevine prometne, javne, komunalne i druge infrastrukture na javnim cestama kao nositelji prava služnosti na njima pojavljuju, kao osobe javnog prava, jedinice lokalne samouprave, jedinice područne (regionalne) samouprave i pravne osobe u njihovom vlasništvu ili čije su one osnivači, a ne i Republika Hrvatska, koja je također osoba javnog prava, jer je vlasnik javnih cesta, a služnost je stvarno pravo na tuđoj stvari, dok se u tu svrhu kao nositelji prava građenja na javnim cestama mogu pojaviti sve osobe javnog prava, dakle i Republika Hrvatska, jer vlasnik zemljišta može biti i nositelj prava građenja na svome zemljištu.

10. U smislu odredbe članka 49. stavka 1. ZoC/21 obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. ZoC/11-19 tereti nositelja prava građenja ili prava služnosti koji je osoba javnog prava i kod svakog budućeg stjecanja tih prava na javnoj cesti, koja su stečena u svrhu građenja ili rekonstrukcije komunalnih, vodnih i energetske građevine kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme na javnoj cesti, jer se stupanjem na snagu ZoC/21 na osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti ne primjenjuje ZUIO. Ustvari očita je normativna težnja zakonodavca da odredbom članka 49. stavka 1. ZoC/21 derogira primjenu odredbe članka 4. stavka 1. ZUIO kojim je određeno da se ne plaća naknada za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti i prava građenja kada neko od tih prava stječu osobe javnog prava, međusobno jedne od drugih, na njihovu zemljištu potrebnom za izgradnju infrastrukturnih građevina. K tome, svi postupci za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti, koji su započeti na temelju odredbi ZUIO, a koji nisu okončani sklapanjem ugovora dovršit će se prema odredbama ZoC/21 (članak 49. stavak 2. ZoC/21).

11. Ovim odredbama ZoC/21 (članka 50. stavaka 1. i 2. te članka 49. stavka 1. ZoC/21) povezano s odredbom članka 37. ZoC/21, kojom je izmijenjen članak 86. stavak 2. ZoC/11-19 i određeno naplatno korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava za komunalne, vodne, energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme te kojom je brisan stavak 3. članka 86. ZoC/11-19, kojim je bilo propisano besplatno osnivanje prava služnosti ili prava građenja na javnoj cesti u slučaju da je građevina ili instalacija u isključivom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, zakonodavac ukida prethodno priznato pravo (propisanu pravnu mogućnost) osobama javnog prava (Republici Hrvatskoj, jedinicama lokalne samouprave, jedinicama područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama u njihovom vlasništvu ili pretežitom u njihovom vlasništvu) da na javnoj cesti, na temelju ugovora

s pravnom osobom koja upravlja javnom cestom, stekne pravo građenja ili pravo služnosti, u svrhu građenja ili rekonstrukcije komunalnih, vodnih i energetske opreme na javnoj cesti, bez da za to pravo plaća taj pravnoj osobi naknadu za osnivanje prava služnosti i prava građenja, ako su ove građevine u njihovom vlasništvu (članak 86. stavci 2. i 3. ZoC/11-19).«

Predlagatelji se pozivaju na stajališta iz odluka Ustavnog suda, koja citiraju, pa tako nastavljaju:

»12. Ustavni sud napominje da članak 90. stavak 4. Ustava izražava ustavno načelo zabrane povratnog djelovanja zakona i propisa državnih i drugih tijela s javnim ovlastima, a da članak 90. stavak 5. Ustava dopušta odstupanje od tog ustavnog načela propisivanjem da iz posebno opravdanih razloga samo pojedine odredbe zakona mogu imati povratno djelovanje. Nadalje, napominje da je smisao ustavnog načela zabrane povratnog djelovanja propisa osiguravanje pravne sigurnosti kao jednog od temeljnih aspekata vladavine prava i da kod retroaktivnosti valja razlikovati radi li se o svršenim/okončanim pravnim situacijama ili o pravnim situacijama koje su u tijeku. Ako se propis odnosi na okončane pravne situacije, onda je riječ o retroaktivnosti (prava retroaktivnost), ali ako se propis odnosi na pravne situacije koje su u tijeku i primjenjuje se na zatečene odnose koji se nastavljaju u budućnosti, retroaktivnosti u načelu nema (neprava retroaktivnost). Tako, Ustavni sud dalje navodi, da sukladno sudskoj praksi i doktrini prava Europske unije (primjerice, 'Temelji prava Europske zajednice', Uvod u ustavno i upravno pravo EZ-a, II. hrvatsko izdanje/uredio M. Matulović, Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci, Rijeka, 2004., str. 149.-150.), nije riječ o 'pravo (actual)' nego o 'prividnoj (apparent)', odnosno 'nepravoj ili kvazi-retroaktivnosti' kod koje se novo pravno pravilo primjenjuje na odnose kreirane pravnim aktima ili poslovima nastalima prije njegova stupanja na snagu, ali su ti odnosi još uvijek pravno egzistenti odnosno u tijeku svoje realizacije. Za razliku od prave retroaktivnosti koja je beziznimno zabranjena, interpretativni pristup Suda EU-a na bazi teleološkog tumačenja iznimno dopušta kvazi-povratni učinak novoga pravnog pravila na zatečene pravne odnose pod bitnim uvjetom da se cilj mjere – zbog čije realizacije je 'novo' pravo i usvojeno – ne bi ni mogao postići na drugi način. Navedena iznimka, prema kojoj mjera može djelovati retroaktivno samo ako legitiman cilj nije moguće na drugi način ostvariti, limitirana je primjenom načela razmjernosti koje u ovom kontekstu traži da je takvo povratno djelovanje nove zakonske mjere na slučajeve nastale prije njegova stupanja na snagu nužno za postizanje željenoga cilja. Ustavni sud smatra da je odstupanje od načelne zabrane povratnog djelovanja zakona uvjetovano određenim kriterijima koji su inherentni Ustavu. Prema stajalištu Ustavnog suda propisivanje povratnog djelovanja zakona mora biti izuzetno i opravdano s gledišta određenog ustavnog načela. Kao takvo ustavno načelo može se uzeti javni interes za izmjenu nekog zakonskog režima odredbama povratnog značaja. Javni interes, shvaćen kao značajan društveni interes koji opravdava odnosno zahtijeva propisivanje povratnog djelovanja zakona, predstavlja Ustavom određenu granicu ovlaštenja zakonodavca iz članka 90. stavka 5. Ustava. Prema tome, zaključuje Ustavni sud, zakonska odredba koja ima povratno djelovanje suglasna je s Ustavom, ako je takvo djelovanje propisa u javnom interesu odnosno ako se takvim djelovanjem propisa ostvaruju ciljevi koji imaju veći društveni značaj od pravne sigurnosti na koju su subjekti određenog pravnog odnosa računali. Posebno je to pitanje bitno kod intervencije zakonodavca u ugovorne odnose. Naime, iz načela vladavine prava iz članka 3. Ustava vezano uz zaštitu vlasničkih prava iz članka 48. stavka 1. Ustava, koje za stranke proizlaze iz valjano sklopljenih ugovora, zakonodavac nije ovlašten intervenirati u završene ugovorne odnose. Dakle, zakonodavac nije ovlašten ukinuti ranije stvorene pravne situacije zasnovane na ugovoru između zainteresiranih osoba. Međutim, ako ugovori imaju produljeno djelovanje, onda se na to djelovanje mogu primijeniti odredbe novog zakonskog režima, ali samo na dio odnosa subjekata koji još nije okončan u trenutku stupanja na snagu novog zakona (usporedi i odluku Ustavnog suda broj: U-I-4019/2019 i dr. od 4. svibnja 2021. i odluku broj: U-I-4455/2015 od 4. travnja 2017.).«

Predlagatelji svoje navode potkrepljuju i sljedećim razlozima:

»13. Prema navedenom ustaljenom stajalištu Ustavnog suda, u cilju utvrđenja materijalne (sadržajne) usklađenosti odredbi članka 50.

stavaka 1. i 2., članka 49. stavka 1. i članka 37. ZoC/21 Ustavu, u aspektu njihovog povratnog djelovanja, potrebno je ispitati jesu li pravni odnosi u koje je zakonodavac intervenirao tim odredbama 'završeni' pa da je takva njegova intervencija (prava retroaktivnost) 'beziznimno zabranjena', a ako se tim ispitivanjem utvrdi da pravni odnosi u koje je zakonodavac intervenirao tim odredbama (ipak) nisu 'završeni' potrebno je ispitati koji je cilj (ratio legis) zakonodavac imao kod donošenja tih odredbi i je li taj cilj legitiman, odnosno je li bio opravdan značajnim društvenim interesom – koji ima veći društveni značaj od pravne sigurnosti na koju su subjekti određenog pravnog odnosa računali.

13.1. Pravni temelj stjecanja prava služnosti i prava građenja je (i) pravni posao kojemu je cilj osnivanje prava građenja odnosno prava služnosti (članak 219. i 287. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, 'Narodne novine' 81/15. – pročišćeni tekst i 94/17., dalje: ZV). Pravo služnosti na nekretnini osniva se uknjižbom tog prava u zemljišnoj knjizi kao tereta na poslužnoj nekretnini (članak 220. stavak 1. ZV). Pravo građenja osniva se dvostrukim upisom toga prava u zemljišnu knjigu, i to njegovim upisom kao tereta na zemljištu koje opterećuje te njegovim upisom kao posebnoga zemljišnoknjižnoga tijela u za to novoosnovanom zemljišnoknjižnom ulošku (članak 288. stavak 1. ZV). Pravo služnosti i pravo građenja na javnoj cesti (...) upisuju se u zemljišne knjige sukladno propisima koji uređuju zemljišne knjige (članak 3. stavak 7. ZoC/11-19). Kod sklapanja ugovora kojemu je cilj stjecanje prava služnosti ili prava građenja na nekretnini (tako i na nekretnini koja je javna cesta), na temelju kojeg je pravo služnosti odnosno pravo građenja osnovano (upisom u zemljišnoj knjizi), pravne situacije su potpuno 'završene' (okončane). Legitimno je očekivanje ugovaratelja iz tih ugovora (ovlaštenika prava služnosti i vlasnika te korisnika prava građenja i vlasnika), koje je zasnovano na razumno opravdanom povjerenju u zakon (ZoC/11-19), da se država u njihov ugovorni (pravni) odnos (prava služnosti ili prava građenja) naknadno neće miješati (interferirati) unatoč razlozima koje zakonodavac iznosi u obrazloženju ZoC/21 za naknadno miješanje u ugovorni (pravni) odnos. Povjerenje u zakon je razumno opravdano jer zainteresirani pravni subjekti (ugovaratelji) nisu mogli predvidjeti ovakvu zakonsku promjenu, a ono je i pravno utemeljeno jer izvire iz zakona koji je primijenjen (članka 86. ZoC/11-19).

Stoga se zaključuje da odredbe članka 50. stavaka 1. i 2., članka 49. stavka 1. i članka 37. ZoC/21 predstavljaju s ustavnopravnog aspekta neprihvatljivu i zabranjenu retroaktivnost, odnosno da nisu u skladu s Ustavom. Napominje se da je ostvarenje razumno opravdanog povjerenja u zakon (zaštita legitimnog očekivanja da pravni subjekt koristi stečeno pravo i nakon izmjene zakona) temelj izgradnje povjerenja u pravni sustav. Zahtjev je pravnog načela legitimnog očekivanja da pravni subjekt mora imati mogućnost osloniti se na dosljednost pravnog poretka te se pouzdati u njegov kontinuitet i predvidivost, odnosno imati mogućnost (legitimno) očekivati da će kontinuirano koristiti stečeno pravo neovisno o promjenama u pravnom poretku, odnosno da će i ubuduće koristiti pravo koje je stekao u pravnom poretku koji je izmijenjen novim pravnim poretkom, a prema kojemu ono to pravo ne bi stekao. Stečeno pravo, dakako, proizlazi samo iz pravne situacije koja je okončana (dovršena) i zahtjev je načela pravne sigurnosti, pravičnosti i zakonitosti da se takvo (stečeno) pravo ne smije ukinuti, ograničiti ili ostaviti bez pravne zaštite. U ovom slučaju konkretnom zakonskom mjerom zakonodavac ukida prethodno priznato pravo (propisanu pravnu mogućnost) osobama javnog prava (Republici Hrvatskoj, jedinicama lokalne samouprave, jedinicama područne (regionalne) samouprave i pravnim osobama u njihovom vlasništvu ili pretežito u njihovom vlasništvu) da na javnoj cesti, na temelju ugovora s pravnom osobom koja upravlja javnom cestom, stekne pravo građenja ili pravo služnosti, u svrhu građenja ili rekonstrukcije komunalnih, vodnih i energetske opreme na javnoj cesti, bez da za to pravo plaća taj pravnoj osobi naknadu za osnivanje prava služnosti i prava građenja, ako su ove građevine u njihovom vlasništvu, pa kod ugovora koji su sklopljeni (i završeni upisom prava služnosti ili prava građenja) prije stupanja na snagu zakonske mjere zakonodavac se miješao u to zakonom stečeno (priznato) pravo i time ostvareno razumno opravdano povjerenje u zakon, odnosno nije zaštitio legitimno očekivanje pravnih subjekata da se koriste stečenim pravom i dalje, nakon donošenja zakonske mjere, i tako nije doprinio povjerenju u pravni poredak i nije

afirmirao dosljednost pravnog poretka, njegov kontinuitet i predvidivost ili, drugim riječima, pravnu sigurnost u okviru načela vladavine prava, zbog čega su ti pravni subjekti prekomjerno opterećeni, što je ustavnopravno nedopušteno.«

Predlagatelji se pozivaju i na sljedeća stajališta Ustavnog suda koja citiraju kako slijedi:

»14. Ustavni sud ponavlja svoje stajalište da zakonodavac za ograničavanje ili ukidanje prethodno priznatog prava mora imati legitimni cilj u javnom interesu kojim je u mogućnosti opravdati takvu mjeru, a mora poštovati i druge zahtjeve koji proizlaze iz načela vladavine prava, pravne sigurnosti i pravne izvjesnosti koji se nisu postavljali kad je ta prava priznavao (v. točku 27. odluke broj: U-I-4113/2008 i dr. od 12. kolovoza 2014.). U Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama, s Konačnim prijedlogom zakona, P.Z.E br. 213. od 11. studenog 2021. (dalje: KPZ-ZoC/21), zakonodavac iznosi razloge donošenja članka 37., članka 49. i članka 50. ZoC/21. Članak 37., kojim se mijenja članak 86. ZoC/11-19, zakonodavac obrazlaže time da su nadležna tijela državne uprave upozorena da se oslobođenje od plaćanja naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti može tretirati nezakonitom, državnom potporom i diskriminacijom poduzetnika na tržištu, koja je uvedena navedenim odredbama pa da se predlaže, radi otklanjanja ovih nezakonitosti, ove odredbe odgovarajuće izmijeniti, odnosno brisati (str. 53., uz članak 37. KPZ-ZoC/21). Članak 49. stavke 1. i 2. ZoC/21 zakonodavac obrazlaže izjednačavanjem pravnih osoba u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik s pravnim osobama privatnog prava koje su do sada bile u diskriminatornom položaju u odnosu na one prve jer su bile obvezne plaćati naknadu za korištenje cestovnog zemljišta (bez obzira u koju svrhu), a pravne osobe u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik nisu imale tu obvezu odnosno bile su oslobođene obveze plaćanja naknade za korištenje cestovnog zemljišta. U obrazloženju ovih odredbi navodi se i da se obveza plaćanja naknade za korištenje cestovnog zemljišta utvrđuje za buduće vrijeme (pro futuro) od trenutka sklapanja dodatka ugovorima (za što je predviđen šestomjesečni rok) kojima je regulirano korištenje cestovnog zemljišta, a i da radi izbjegavanja svake dvojbe, predložene zakonske izmjene nemaju povratno djelovanje i da se navedenim zakonskim izmjenama izbjegava diskriminacija pravnih osoba po osnovi članstva (ili dioničarstva) u društvima i da se na taj način u Zakon o cestama uvodi EU pravna stečevina o zabrani diskriminacije (str. 56. i 57., uz članak 49. KPZ-ZoC/21). Članak 50. stavke 1. i 2. ZoC/21 zakonodavac obrazlaže time da se primjena različitih naknada za korištenje istovrsne javne površine (javnih cesta) uskladi na način da se određuje jedinstveni početak primjene odredbe iz članka 86. stavka 6. Zakona na sve građevine, neovisno o tome po kojoj je pravnoj osnovi korištenje javnih cesta već stečeno te da na taj način osigurava pravni temelj da se istovjetna naknada u visini određenoj u članku 87. stavku 6. Zakona o cestama ravnopravno primjenjuje ne samo na buduće već i na postojeće imovinskopravne odnose koji su već utvrđeni i postoje na temelju prava služnosti, prava puta ili nekog drugog sličnog prava, a i da je svrha ovih izmjena i dopuna otklanjanje neujednačenosti u primjeni naknada na imovinskopravne odnose koji su nastali prije u odnosu na one koji su nastali nakon stupanja na snagu Zakona o cestama (str. 57., uz članak 50. ZoC/21).«

U odnosu na cilj koji se namjeravao postići osporenim zakonskim odredbama u prijedlogu navode:

»14.1. Iz ovog obrazloženja KPZ-ZoC/21 može se zaključiti da je cilj konkretnih odredbi: a) izbjegavanje da se pravo na besplatno osnivanje prava služnosti ili prava građenja na javnoj cesti moguće tretira kao 'nezakonita državna potpora i diskriminacija poduzetnika na tržištu'; b) izbjegavanje diskriminacije pravnih osoba po osnovi članstva (ili dioničarstva) u društvima odnosno izjednačavanje pravnih osoba u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik s pravnim osobama privatnog prava u kojima Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave nisu većinski vlasnik i c) ravnopravna primjena istovjetne naknade (naknade iste visine) za korištenje javnih cesta neovisno o pravnoj osnovi na temelju koje se one koriste i ujednačavanjem primjene naknade na imovinskopravne odnose koji su nastali prije u odnosu na one koji su nastali nakon stupanja na snagu Zakona o cestama. Ovi ciljevi bi samo

prima facie mogli biti ocijenjeni legitimnima u javnom (društvenom) interesu. Međutim, ovi ciljevi nisu legitimni (nisu u javnom interesu). Državna je potpora svaka mjera koja se temelji na programu potpore ili se dodjeljuje na temelju pojedinačnog akta, ako su kumulativno ispunjeni sljedeći kriteriji: – dodjelom potpora pojedini poduzetnik ili poduzetnici stavljaju se u povlašteniji položaj u odnosu na konkurente (ekonomska prednost), – potpora se dodjeljuje iz državnih sredstava, – potpora se dodjeljuje na selektivnoj osnovi i – dodjelom potpora narušava se ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja u mjeri u kojoj to može utjecati na trgovinu između RH i država članica EU-a. Ako pojedina mjera kumulativno ne ispunjava sve te kriterije, ne radi se o državnoj potpori (vidi Ministarstvo gospodarstva, rada i poduzetništva – Zaštita tržišnog natjecanja i državne potpore – Minivodič za poslovnu zajednicu, str. 12., dostupan na www.aztn.hr). Utvrđenjem prava osobe javnog prava na besplatno osnivanje prava služnosti ili prava građenja na javnoj cesti nije se utjecalo na trgovinu između država članica pa se ekonomska prednost koja bi se eventualno tim pravom ostvarila ne bi mogla smatrati državnom potporom. Stoga se konkretnom zakonskom mjerom ne postiže cilj izbjegavanja da se pravo na besplatno osnivanje prava služnosti ili prava građenja na javnoj cesti moguće tretira kao 'nezakonita državna potpora i diskriminacija poduzetnika na tržištu' niti cilj izbjegavanja diskriminacije pravnih osoba po osnovi članstva (ili dioničarstva) u društvima (cilj izjednačavanja pravnih osoba u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik s pravnim osobama privatnog prava u kojima Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave nisu većinski vlasnik). Nadalje, Republika Hrvatska i jedinice lokalne (područne) samouprave nisu trgovci odnosno ne obavljaju gospodarsku djelatnost radi ostvarivanja dobiti proizvodnjom, prometom robe ili pružanjem usluga na tržištu pa njihovo prethodno priznato pravo služnosti ili pravo građenja na javnoj cesti svakako se ne može 'tretirati nezakonitom državnom potporom i diskriminacijom poduzetnika na tržištu' pa se konkretna zakonska mjera u odnosu na te osobe tim ciljem nikako ne može opravdati. U tom smislu zakonska mjera, u odnosu na Republiku Hrvatsku i jedinice lokalne (područne) samouprave, ne može se opravdati niti ciljem otklanjanja diskriminacije pravnih osoba po osnovi članstva (ili dioničarstva) u društvima (izjednačavanja pravnih osoba u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik s pravnim osobama privatnog prava u kojima Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave nisu većinski vlasnik). Legitimni cilj nije niti ravnopravna primjena istovjetne naknade (naknade iste visine) za korištenje javnih cesta i ujednačavanjem primjene naknade na imovinskopravne odnose koji su nastali prije u odnosu na one koji su nastali nakon stupanja na snagu Zakona o cestama jer se taj cilj ustvari temelji na pogodovanju infrastrukturnim operatorima da plaćaju bitno nižu naknadu za pravo puta čak i za pravo puta koje je stečeno, odnosno za obvezu plaćanja naknade za pravo puta koje je nastalo prije stupanja na snagu ZoC/21 (v. točku 15. ovog prijedloga). Konačno, ovi ciljevi i kada bi bili ocijenjeni legitimnima, svakako nemaju veći društveni značaj od pravne sigurnosti na koju su adresati ovih odredbi (osobe javnog prava) opravdano računali. Ili, drugim riječima, ovi ciljevi nisu u tolikoj mjeri bitni da se legitimna očekivanja adresata konkretnih odredbi ne bi mogla zaštititi. K tome, iz obrazloženja KPZ-ZoC/21 ne proizlazi da je ovlašten predlagatelj zakona razmatrao jesu li se ovi ciljevi mogli postići na drugi način. Stoga se zaključuje da je zakonodavac propisujući povratno djelovanje ovih odredbi ZoC/21 na ugovore (kojima je cilj osnivanje prava služnosti ili pravo građenja na javnoj cesti) koji su sklopljeni i završeni prije njegovog stupanja na snagu postupio protivno zabrani donošenja zakona s povratnim djelovanjem, odnosno propustio je, primjenom načela razmjernosti, uspostaviti ravnotežu između javnog interesa i privatnog interesa adresata tih odredbi. Time se zakonodavac ustavnopravno nedopušteno miješao u završene ugovorne odnose odnosno u vlasništvo koje za stranke proizlazi iz valjano sklopljenih (završenih) ugovora.

15. Primjećuje se da zakonodavac zakonskom mjerom iz članka 37. ZoC/21 intervenirao u pravni odnos prava puta na način da određuje da se za korištenje javne ceste na temelju prava puta (za pravo puta na javnoj cesti) za građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme plaća 'isključivo' naknada iz stavka 1. točke 12. članka 86. ZoC/11-19 (naknada za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj

cesti) u visini određenoj prema članku 87. stavku 6. ZoC/11-19 – u visini određenoj Odlukom o visini naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti ('Narodne novine' 87/14., dalje: Odluka). Ova zakonodavna intervencija nije ustavnopravno prihvatljiva iz tri razloga: a) predstavlja pravu retroaktivnost koja je zabranjena člankom 90. stavkom 4. Ustava, b) protivna je zahtjevu razmjernosti iz članka 16. Ustava i c) protivna je zahtjevu vladavine prava u aspektu zakonitosti iz članka 5. stavka 1. Ustava koji zahtijeva normativnu usklađenost sadržaja objektivnog pravnog poretka (koherentnost i odsustvo antinomije).

15.1. Pravo puta infrastrukturni operator stječe, a i njegova obveza da vlasniku plaća naknadu za pravo puta nastaje na temelju zakona – ispunjenjem zakonskih pretpostavki iz članka 28. stavka 1. Zakona o elektroničkim komunikacijama ('Narodne novine' 73/08. od 72/17., dalje: ZEK) (članak 28. stavak 1. i članak 29. stavak 1. ZEK). Tako se smatra da infrastrukturni operator ima pravo puta ako je izgradio elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu na općem dobru ili na nekretninama iz članka 27. stavka 1. ZEK (na nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave te na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba), uz ispunjavanje bilo kojeg od sljedećih uvjeta: – da posjeduje uporabnu dozvolu izdanu na svoje ime ili na ime svojih univerzalnih ili pojedinačnih pravnih prednika, – da se koristi elektroničkom komunikacijskom infrastrukturom i drugom povezanom opremom bez sudskog spora s upraviteljem općeg dobra ili vlasnikom nekretnine na kojoj je izgrađena ta infrastruktura, u razdoblju od najmanje tri godine od početka njezina korištenja (članak 28. stavak 1. podstavci 1. i 2. ZEK). Pravo puta ovlašćuje svog nositelja (infrastrukturnog operatora) da se koristi tuđom nekretninom (ili općim dobrom) u svrhu gradnje i korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture (članak 2. stavak 1. točka 52. ZEK), odnosno da zahtijeva da mu vlasnik nekretnine ili upravitelj općeg dobra omogući ostvarivanje tog prava (članak 28. stavak 4. ZEK). Infrastrukturni operator je za pravo puta (obvezu vlasnika ili upravitelja općeg dobra da infrastrukturnom operatoru omogući ostvarivanje prava puta) u obvezi vlasniku (upravitelju općeg dobra) plaćati naknadu za pravo puta od trenutka stjecanja tog prava (članak 29. stavak 1. ZEK). Pravno shvaćanje zakonodavca (ovlaštenog predlagatelja propisa) je da stjecanjem prava puta na temelju zakona – ex lege – nastaje obveza plaćanja naknade za pravo puta. Ovo svoje shvaćanje ovlašteni predlagatelj zakona iznosi u Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektroničkim komunikacijama s Konačnim prijedlogom zakona, P.Z.E. br. 164, srpanj 2017. (dalje: KPZ-ZEK/17) kada se očituje o primjedbama (prijedlozima) zainteresirane javnosti (društva Metronet telekomunikacije d.d. i društva VIPnet d.o.o. – danas A1 Hrvatska d.o.o.) na članak 13. Nacrta konačnog prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o elektroničkim komunikacijama (članak 15. KPZ-ZEK/17) kojim se u članku 29. stavku 1. ZEK riječi: 'naknada na temelju izdane potvrde o pravu puta' zamjenjuju riječima: 'naknada za pravo puta' (primjedba društva Metronet telekomunikacije d.d. u točki 44. i identična primjedba društva A1 Hrvatska d.o.o. u točki 82. popisa svih primjedbi zainteresirane javnosti). Ovlašteni predlagatelj propisa svoj stav da ne prihvaća primjedbu ovog dijela zainteresirane javnosti na članak 15. KPZ-ZEK/17 (primjedbu 'da je zbog pravne sigurnosti nužno da se obveza plaćanja utvrđuje na temelju izdane potvrde o pravu puta') obrazlaže nomotehničkom potrebom da se zakonska nejasnoća uočena u provedbi i tumačenju članka 29. stavka 1. ZEK otkloni, odnosno da se 'jasnije' propiše (odredi) da stjecanjem prava puta na temelju zakona (ex lege) nastaje i obveza plaćanja naknade za pravo puta. Visina obveze naknade za pravo puta propisana je Pravilnikom o potvrdi i naknadi za pravo puta ('Narodne novine' 152/11., 151/14. i 95/17., dalje: Pravilnik). Iz normativnog zakonskog iskaza da pravo puta i njemu korelativna (opsegom propisana) obveza plaćanja naknade za pravo puta nastaju na temelju zakona – trenutkom ispunjenja zakonskih pretpostavki – može se zaključiti da je pravni odnos prava puta (pravo puta i njemu korelativna obveza plaćanja naknade za pravo puta) okončan (završen) u tom trenutku. U tom trenutku infrastrukturni operator ima pravo puta (i vlasnik/upravitelj općeg dobra korelativnu obvezu omogućiti ostvarivanje prava puta), a i infrastrukturni operator obvezu plaćanja naknade za pravo puta u propisanom opsegu (i vlasnik/upravitelj općeg dobra pravo zahtijevati da mu infrastrukturni operator ispuni tu

obvezu). Dakle, u pravnom odnosu prava puta, nastankom tog odnosa, nastaje i dovršava se dvostruka korelativnost prava i obveza njegovih sudionika. O pravu puta i visini naknade za pravo puta (u slučaju da su ispunjene pretpostavke prava puta iz članka 28. stavka 1. ZEK) Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: Agencija) na zahtjev infrastrukturnog operatora izdaje potvrdu o pravu puta (članak 28. stavak 2. ZEK i članak 4. stavak 1. Pravilnika) ili na zahtjev vlasnika donosi rješenje (članak 28. stavak 6. ZEK i članak 5. stavak 1. Pravilnika). Ovi akti su deklaratorni (v. rješenje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Us-12493/2009 od 14. siječnja 2010. i presuda broj: Usl-140/16 od 2. ožujka 2017.). Na dovršetak pravnog odnosa prava puta bez utjecaja je to da infrastrukturni operator ispunjava obvezu plaćanja naknade svake godine (na temelju rješenja ili potvrde o pravu puta) jer tu naknadu on plaća za stečeno (dovršeno) pravo (pravo puta) u točno određenom opsegu koji je podzakonskim aktom propisan u trenutku stjecanja prava. Stoga zakonodavac, prema ustavnom načelu zabrane povratnog djelovanja zakona (u dovršene/okončane pravne situacije), koje je propisano člankom 90. stavkom 4. Ustava, zakonskom mjerom iz članka 37. ZoC/21 nije smio (općenito) odrediti da se za pravo puta na javnoj cesti plaća 'isključivo' naknada za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti u visini određenoj odlukom Vlade Republike Hrvatske jer time je intervenirao u pravne situacije infrastrukturnih operatora i vlasnika javnih cesta (upravitelja javnih cesta) koje su okončane ispunjenjem zakonskih pretpostavki (prava puta) prije stupanja na snagu ZoC/21, a u kojima infrastrukturni operatori za stečeno pravo puta na javnim cestama imaju obvezu plaćati vlasniku (upraviteljima) javnih cesta naknadu za pravo puta propisanu Pravilnikom. Time se zakonodavac mijesao u (završene) pravne odnose odnosno u vlasništvo (naknadu za pravo puta) koje za vlasnika (javnih cesta) proizlazi iz završenog pravnog odnosa prava puta, što je protivno ustavnom zahtjevu o zabrani povratnog djelovanja zakona i drugih propisa državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti iz članka 90. stavka 4. Ustava.

15.2. Primjećuje se da zakonodavac u KPZ-ZoC/21 ne obrazlaže koji je legitimni cilj u javnom interesu konkretne zakonske mjere iz članka 37. ZoC/21 (intervencije u pravo puta). Ustavni sud napominje da je načelo razmjernosti u svjetlu socijalne države i socijalne pravde sastavni dio koncepta materijalne pravne države, odnosno države vladavine prava (članak 3. Ustava) i da zahtijeva da svaka zakonska mjera bude opravdana (ima legitimni cilj) te bude razmjerna tako da adresatima mjere ne nametne prekomjeran teret, a ako se utvrdi postojanje legitimnog cilja u javnom (ili općem) interesu, treba ispitati je li miješanje u imovinska prava adresata bilo razmjerno cilju koji se nastojao postići odnosno utvrditi jesu li ograničavajuća pravna pravila prikladna za ostvarenje legitimnog cilja, jesu li stroža no što je to bilo nužno te nameću li svom adresatu prekomjerni teret (odluka Ustavnog suda broj: U-I- 3685/2015 i drugi od 4. travnja 2017., točka 19.1. i točka 27. i 29.). Prema Pravilniku visina naknade za pravo puta izračunava se prema površini zemljišta koja se koristi za pristup, postavljanje, korištenje, popravljnje i održavanje elektroničke komunikacijske infrastrukture i plaća se u propisanim iznosima (od 3 kn/m² do 10 kn/m²) (članak 7. stavci 1. i 2. Pravilnika). Visina naknade za zemljište privedeno svrsi (cestu) propisana je u iznosu 8 kn/m² (članak 7. stavak 1. točka 5. u vezi s člankom 6. stavkom 2. točkom e) Pravilnika). Odlukom je propisana visina naknade za pravo služnosti na javnoj cesti – za postavljanje elektroničke komunikacijske kabelaške kanalizacije, vodova koji se postavljaju izvan kabelaške kanalizacije i stupova nadzemne komunikacijske mreže te vodova integrirane infrastrukture – za autoceste 4,75 kn/m², a za ostale javne ceste 2,40 kn/m². Komparativnom analizom cijena propisanih Pravilnikom i cijena propisanih Odlukom zaključuje se da je Odlukom propisana bitno niža cijena naknade za služenje nekretninom koja je cesta (javna cesta) (2,40 kn/m² i 4,75 kn/m²) u odnosu na Pravilnikom propisanu cijenu naknade za služenje nekretninom (zemljištem privedenim svrsi – cestom) (8,40 m²). Konkretnom zakonskom mjerom određuje se primjena naknada za korištenje javnih cesta propisanih Odlukom, dakle, primjena manje (niže) naknade. Takva mjera nema opravdani (legitimni) cilj niti u općem interesu (interesu Republike Hrvatske) niti u javnom interesu (interesu zaštite Ustavom konstituiranih zajedničkih vrijednosti – slobode i prava ljudi, pravnog poretka, javnog morala i zdravlja). Ta mjera je samo u imovinskom interesu infrastrukturnih operatora (najprije društva Hr-

vatski Telekom d.d. iz Zagreba koje je utvrđeni infrastrukturni operator i nositelj prava puta na pretežitom dijelu elektroničke komunikacijske infrastrukture izgrađene u Republici Hrvatskoj) jer će oni za pravo puta (koje je u svom sadržaju neizmijenjeno) – za pravo korištenja javnih cesta njihovom uporabom u svrhu gradnje i korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture – plaćati njihovom vlasniku (upraviteljima) manju naknadu. Zakonodavac je u cilju utvrđivanja je li mjera razmjerna tako da njezinim adresatima ne nameće prekomjeran teret trebao provesti analizu i utvrditi koja jedinična cijena naknade za pravo puta (opseg obveze koji tereti infrastrukturne operatore) korespondira (u pravičnom razmjeru) pravu puta (obvezi vlasnika/upravitelja javnih cesta da trpe pravo puta – pristup, postavljanje, korištenje, popravljavanje i održavanje elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme), odnosno analizom utvrditi koji su troškovi koji vlasniku (upraviteljima) javnih cesta nastaju upravljanjem, održavanjem, rekonstrukcijom javnih cesta na kojima je izgrađena elektronička komunikacijska infrastruktura, koja je dobit infrastrukturnih operatora koju oni ostvaruju uporabom javnih cesta (korištenjem elektroničke komunikacijske infrastrukture izgrađene na tim cestama), koji je intenzitet (učestalost) uporabe tih cesta, koja je zbog toga vrijednost umanjenja javnih cesta i dr. Utvrđenjem tih parametara zakonodavac bi utvrdio pravični razmjer između interesa vlasnika (upravitelja) javnih cesta i interesa infrastrukturnih operatora, odnosno je li naknada propisana za pravo služnosti i pravo građenja na javnim cestama (2,40 kn/m² i 4,75 m²) korespondirajuća pravu puta na javnim cestama, odnosno je li uopće primjenjiva na pravo puta. Takva analiza i razlozi o tome su izostali. Dodatno, ako je naknada za pravo puta u propisanom iznosu od 8,00 kn/m² dosad pravično korespondirala pravu puta (obvezi trpljenja prava puta) na cestama (tako i javnim cestama), onda je zakonodavac trebao dokazati (i obrazložiti) tezu da godišnja naknada za pravo puta u iznosu od 2,40 kn/m² i 4,75 kn/m² također će ubuduće korespondirati pravu puta na javnim cestama (obvezi trpljenja prava puta). Zakonodavac niti o ovome ne iznosi nikakve razloge. Tako se zaključuje da se vlasniku javnih cesta (Republici Hrvatskoj) odnosno upraviteljima javnih cesta na, ispod ili iznad kojih su infrastrukturni operatori izgradili elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i stekli pravo puta (ispunjenjem zakonskih pretpostavki iz članka 28. stavka 1. ZEK) stavlja ustavnopravno nedopušten prekomjeran teret (excessive individual burden) protivan ustavnom zahtjevu razmjernosti iz članka 16. Ustava.

15.3. ZEK određuje da se za pravo puta plaća naknada za pravo puta i da su izračun, visina naknade i način plaćanja propisane Pravilnikom (članak 29. stavak 1. ZEK). ZoC/21 određuje da se za korištenje javnih cesta na temelju prava puta plaća isključivo naknada prema Odluci. Pravilnikom je propisana cijena naknade za pravo puta na cestama (javnoj cesti) u iznosu 8 kn/m² (članak 7. stavak 1. točka 5. u vezi s člankom 6. stavkom 2. točkom e) Pravilnika). Odlukom je propisana visina naknade za pravo služnosti za autoceste 4,75 kn/m², a za ostale javne ceste 2,40 kn/m². Iz navedenog se zaključuje o egzistenciji antinomije normativnog sadržaja normi koje uređuju isto područje (pitanje visine obveze plaćanja naknade za pravo puta stečeno na javnoj cesti) u kojemu se preklapaju i sukobljavaju. Takva antinomija je 'djelomična-djelomična' antinomija (eng. partial-partial inconsistency). Zahtjev vladavine prava i njemu inherentnog načela zakonitosti zahtijevaju usklađenost objektivnog pravnog poretka i da zakonodavac svojom zakonskom mjerom ne uzrokuje antinomije unutar pravnog poretka. Tako je konkretna mjera, kojom je zakonodavac očito uzrokovao antinomije propisa iste pravne snage, protivna zahtjevima vladavine prava. Napominje se da bi se u postupku primjene objektivnog prava ova proturječnost mogla ukloniti uporabom kriterija (načela) hijerarhije (lex specialis derogat legi generali) prema kojemu treba primijeniti norme ZEK-a i Pravilnika kao specijalne norme kojima je uređen institut prava puta. Međutim, neovisno od ovoga uočenu antinomiju treba ukloniti iz pravnog poretka.

VII. PRIJEDLOZI PREDLAGATELJA

16. Iz razloga navedenih u ovom prijedlogu predlagatelj predlaže Ustavnom sudu da ukine osporene odredbe članka 37., članka 49. stavka 1. i članka 50. stavka 1. i 2. ZoC/21 ili da ove odredbe, uzimajući u obzir sve okolnosti od važnosti za zaštitu ustavnosti i zakonitosti, te imajući u vidu osobito težinu povrede Ustava ili zakona i interes pravne sigurnosti, poništi jer njima država interferira u ustavno dobro vlasništva koje je stečeno na temelju valjane ugovorne i zakonske osnove (članak 55. stavci 1. i 3. UZUS).

17. Predlagatelj predlaže Ustavnom sudu da do donošenja konačne odluke privremeno obustavi izvršenje pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi osporenih odredbi (sklapanje dodataka ugovorima) jer bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti teške i nepopravljive posljedice (članak 45. UZUS) za nositelje prava služnosti i nositelje prava građenja. Primjena osporenih odredbi odnosno akti i radnje koji se poduzimaju na temelju tih odredbi imaju učinke u domeni vlasništva pa bi njihovom primjenom mogle nastati teške i nepopravljive posljedice vlasniku u sferi korištenja i raspolaganja vlasništvom. Predlaže se Ustavnom sudu da odluku o privremenoj obustavi izvršenja pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi osporenih odredbi donese do 4. srpnja 2022. jer su do tada adresati osporene zakonske mjere u obvezi sklopiti dodatke ugovorima i njima preuzeti obvezu plaćanja naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti.«

12.1. Sažeto, predlagatelji gradovi i općine smatraju da osporene odredbe ZIDZoCesta/21, prije svega, imaju nedopuštene retroaktivne učinke, jer se odnose na »okončane pravne situacije« (što je tzv. prava retroaktivnost koja je beziznimno zabranjena), kao i na »pravne situacije u tijeku realizacije« odnosno »zatečene odnose koji se nastavljaju u budućnosti« (tzv. nepravna ili kvaziretroaktivnost), u kojem je slučaju retroaktivno djelovanje zakona iznimno dopušteno isključivo pod uvjetom da je cilj mjere legitiman, da se on ne bi mogao postići na drugi način odnosno da je mjera nužna te da je mjera razmjerna.

Ovi predlagatelji prihvaćaju da postoje ciljevi u nedvojbenom javnom interesu koji mogu imati veći društveni značaj od načela pravne sigurnosti, ali da zakonodavac nije ovlašten intervenirati u pravne situacije stvorene na temelju ugovora između zainteresiranih osoba, odnosno da je zakonodavna intervencija moguća samo u onaj dio odnosa koji nije okončan u trenutku stupanja na snagu novog zakonskog uređenja. Međutim, u slučaju osporenog zakona zakonodavac nije ispitao radi li se o završenim ili nezavršenim situacijama i je li cilj zakona opravdan značajnim društvenim interesom.

Smatraju kako pravo služnosti odnosno pravo građenja na javnim cestama, stečeni ugovorom i uknjižbom, predstavljaju okončane pravne situacije te subjekti koji su ta prava stekli imaju legitimno pravo očekivati da se država svojim propisima neće naknadno mijenjati u njihove ugovorne odnose i time stečena prava. Drže neutemeljenim i nelegitimnim razloge zakonskog prijedloga koje je Vlada, kao predlagateljica osporenog zakona, prezentirala zakonodavcu, a prema kojima bi ova zakonska novela imala za cilj izbjeći da se pravo na besplatno osnivanje prava služnosti odnosno prava građenja na javnoj cesti tretira kao »nezakonitima državna potpora i diskriminacija poduzetnika na tržištu«, zatim izjednačiti položaj pravnih osoba bez obzira na javnopravno ili privatnopravno »vlasništvo« (odnosno većinsko »vlasništvo«) na udjelima odnosno dionicama tvrtki, kao i uvesti istovjetnu naknadu za sve subjekte, bez obzira na pravnu osnovu korištenja javnih cesta i bez obzira na to je li riječ o pravnim odnosima nastalim prije ili nakon zakonske novele.

Predlagatelji opsežno obrazlažu zbog čega u konkretnom slučaju nije riječ o legitimnim ciljevima i zbog čega smatraju da se ne radi o nezakonitim državnim potporama, a niti o diskriminaciji poduzetnika na tržištu – s naglaskom na činjenicu da Republika Hrvatska i jedinice lokalne odnosno područne samouprave, za razliku od privatnih poduzetnika, ne obavljaju gospodarsku djelatnost radi ostvarivanja dobiti proizvodnjom, prometom robe ili pružanjem usluga na tržištu, kao i s naglaskom na tvrdnju da je zapravo riječ o pogodovanju infrastrukturnim operatorima (misli se na subjekte iz članka 2. stavka 1. točke 15. Zakona o elektroničkim komunikacijama, »Narodne novine« broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.– op.) na način da im se omogućuje plaćanje bitno nižih naknada (ranije 8,00 kn/m², danas 4,75 odnosno 2,40 kn/m²) čak i

za prava koja su na javnim cestama stekli prije stupanja na snagu ZIDZoCesta/21, bez obzira na to što njihovo pravo korištenja javnih cesta i odgovarajuća obveza plaćanja naknade proizlaze iz samog zakona i mjerodavnog podzakonskog propisa, te je riječ o situacijama koja je samim time – za njih, kao i za vlasnika odnosno upravitelja javnih cesta – okončana prije stupanja na snagu zakonskih izmjena. Naprotiv, osporenim se zakonom, prema stajalištu ovih predlagatelja, oštećuju vlasnik odnosno upravitelji javnih cesta te im se nameće ustavnopravno nedopustiv prekomjeran teret.

13. Predlagateljica Hrvatska grupacija vodovoda i kanalizacije u svojem prijedlogu navodi:

»ZID Zakona o cestama objavljen je u Narodnim novinama pod brojem: 144-2462/21 dana 27. 12. 2021. g., a stupio je na snagu dana 4. 1. 2022. g.

Odredbom članka 37. ZID Zakona o cestama predviđena je izmjena članka 86. stavka 2. Zakona o cestama ('Narodne novine' br. 84/2011, 18/2013, 22/2013, 54/2013, 148/2013, 92/2014, 110/2019) na način da je uvedeno plaćanja naknade za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava za komunalne, vodne, energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezane opreme, a koji su do donošenja ZID Zakona o cestama bili oslobođeni plaćanja istih naknada po osnovi Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina ('Narodne novine' br. 80/2011, 144/2021 – u daljnjem tekstu Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa), a čime je povrijeđeno načelo vladavine prava u kontekstu stečenih prava i legitimnih očekivanja javnih isporučitelja vodnih usluga, povrede ustavnog jamstva jednakosti koje dovodi do diskriminacije javnih isporučitelja vodnih usluga, te ujedno i do retroaktivne primjene podzakonskog propisa, a budući da se naknada određuje dodatkom postojećih ugovora sukladno članku 50. ZID Zakona o cestama, a u skladu s Odlukom o visini naknade kao podzakonskim propisom.

Nadalje, odredba članka 49. ZID Zakona o cestama predstavlja prijelaznu odredbu ZID Zakona o cestama, kojom je određeno da se na osnivanje prava građenja i prava služnosti ne primjenjuju odredbe Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa, dok je stavkom 2. istog članka ZID Zakona o cestama određeno da će se svi postupci za osnivanje prava građenja i prava služnosti koji su započeti na temelju Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa, a koji nisu okončani sklapanjem ugovora dovršiti prema odredbama ZID Zakona o cestama, a čime je povrijeđeno načelo vladavine prava te ustavnosti i zakonitosti.

Konačno, odredbom članka 50. ZID Zakona o cestama koja također predstavlja prijelaznu odredbu ZID Zakona o cestama kojom je propisana obveza da svi nositelji prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti koji su ista prava stekli na temelju ugovora sklopljenih prije stupanja na snagu ZID Zakona o cestama odnosno koji su svoje pravo služnosti upisali u zemljišnoj knjizi po nekoj drugoj osnovi, da na poziv pravne osobe koja upravlja javnom cestom sklope dodatak ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade, dok je stavkom 2. istog članka određen rok od 6 mjeseci od stupanja na snagu ZID Zakona o cestama za sklapanje predmetnog dodatka, a čime je uz povredu načela vladavine prava i ustavnosti i zakonitosti došlo do povrede zabrane retroaktivnog djelovanja zakona.

Uz sve navedeno, Predlagatelj ovim prijedlogom ističe i formalnopravne razloga za nesukladnost ZID Zakona o cestama s Ustavom Republike Hrvatske, a iz razloga jer je isti propis donesen u hitnom postupku uz navođenje da bi to bilo potrebno za usklađenje s dokumentima Europske unije. Međutim, uz odredbe koje su unesene radi usklađenja s dokumentima Europske unije, ZID Zakona o cestama unosi i izmjene kojima se u bitnome utječe na položaj javnih isporučitelja vodnih usluga po prethodno zaključenim ugovorima za korištenje javnih cesta (prije svega na temelju prava služnosti), a u pogledu plaćanja naknade za korištenje javnih cesta, plaćanja koje naknade ne predstavlja dio zakonodavstva Europske unije. Pritom, iako se Prijedlogom ZID Zakona o cestama izlazi iz okvira dopuštenog donošenja zakona po hitnoj proceduri radi usklađenja s dokumentima Europske unije, razlozi zbog kojih se preostale odredbe također donose po hitnoj proceduri, nije obrazložen u Prijedlogu ZID Zakona o cestama, čime je

u bitnome povrijeđena zakonodavna procedura te dovedeno u pitanje načelo ustavnosti i zakonitosti. Uz navedeno, iako je u Prijedlogu ZID Zakona o cestama jasno navedeno da se istim uređuju gospodarska pitanja, Prijedlog ZID Zakona o cestama nije dostavljen Odboru za gospodarstvo na očitovanje i eventualne amandmane, a što također konstituiraju povredu zakonodavne procedure.

I. OSPORENE ZAKONSKE ODREDBE I DRUGI PROPISI

(...)

Odluka o visini naknade, cit.:

I.

Ovom Odlukom propisuje se visina naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti, koju plaća investitor vodnih građevina, sukladno posebnom propisu, energetskih građevina te građevina elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme na javnoj cesti, odnosno osoba koja je na temelju posebnog zakona ovlaštena upravljati tim građevinama i infrastrukturom.

II.

Naknada za pravo služnosti polaganja vodova na javnoj cesti plaća se za površinu javne ceste koja se koristi.

Površina javne ceste koja se koristi kod osnivanja prava služnosti vodova na autocesti, u smislu ove Odluke, je površina određena duljinom voda koji se polaže u autocestu i širinom od 10 metara za magistralne plinovode, naftovode i produktovode, 1 metar za ostale vodove i 1 metar za vodove građene prema načelu gradnje integrirane infrastrukture, osim ako lokacijskom dozvolom, odnosno glavnim projektom, nije utvrđena veća površina javne ceste koja se koristi.

Površina javne ceste koja se koristi kod osnivanja prava služnosti vodova na javnoj cesti, osim autoceste, u smislu ove Odluke, površina je određena duljinom voda koji se polaže u javnoj cesti i širinom od 1 metra, osim ako lokacijskom dozvolom, odnosno glavnim projektom, nije utvrđena veća površina javne ceste koja se koristi.

Površina javne ceste koja se koristi za postavljanje stupova zračne mreže ili javne rasvjete iznosi dva četvorna metra po svakom stupu, osim ako lokacijskom dozvolom, odnosno glavnim projektom, nije utvrđena veća površina javne ceste koja se koristi.

III.

Visina naknade zapravo služnosti vodova na javnoj cesti utvrđuje se u godišnjem iznosu kako slijedi:

Vrsta voda:	Za autoceste	Za ostale javne ceste
a) za polaganje vodovodnih, toplovodnih, parovodnih i kanalizacijskih vodova	4,00 kuna/m ²	2,10 kuna/m ²
b) za polaganje produktovoda, plinovoda i naftovoda	5,00 kuna/m ²	2,40 kuna/m ²
c) za postavljanje elektroničke komunikacijske kabelaške kanalizacije, vodova koji se postavljaju izvan kabelaške kanalizacije i stupova nadzemne komunikacijske mreže te vodova integrirane infrastrukture	4,75 kuna/m ²	2,40 kuna/m ²
d) za polaganje kabelaških električnih vodova i stupova zračne mreže ili javne rasvjete	4,75 kuna/m ²	2,40 kuna/m ²

IV.

Naknada za pravo služnosti radi postavljanja elektroničke komunikacijske opreme (antenskih i sličnih uređaja i opreme) na javnoj cesti utvrđuje se u iznosu od 2.000,00 kuna mjesečno za elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu.

V.

Naknada za pravo građenja na javnoj cesti plaća se za površinu zemljišne čestice javne ceste na kojoj se pravo stječe.

VI.

Visina naknade za pravo građenja na javnoj cesti utvrđuje se u godišnjem iznosu kako slijedi:

Redni broj	Javna cesta razvrstana u skupinu	Iznos naknade kuna/m ²
1.	autoceste	60,00
2.	državne ceste	50,00
2i	županijske ceste	40,00
4-	lokalne ceste	30,00

VII.

Naknada za osnivanje prava služnosti na javnoj cesti iz točaka III. i IV. ove Odluke i naknada za osnivanje prava građenja na javnoj cesti iz točke VI. ove Odluke usklađuju se s godišnjim rastom indeksa cijena na malo koji objavljuje Državni ured za statistiku.

VIII.

Naknada za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti uplaćuje se na račun pravne osobe koja upravlja javnom cestom, odnosno koncesionara, sukladno ugovoru iz članka 122. Zakona o cestama ('Narodne novine', br. 84/2011, 22/2013, 54/2013 i 148/2013).

IX.

Korisnici cestovnog zemljišta, koji su na temelju ugovora o korištenju cestovnog zemljišta unaprijed platili naknadu za korištenje cestovnog zemljišta, nakon sklapanja ugovora iz članka 122. Zakona o cestama ('Narodne novine', br. 84/2011, 22/2013, 54/2013 i 148/2013), bit će obvezni plaćati naknadu za pravo služnosti, odnosno za pravo građenja nakon isteka razdoblja za koje su platili naknadu za korištenje cestovnog zemljišta.

X.

Danom stupanja na snagu ove Odluke prestaje važiti Odluka o visini naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti ('Narodne novine', broj 52/2011).

XI.

Ova Odluka stupa na snagu osmoga dana od dana objave u 'Narodnim novinama'.

2. IZ PRIJEDLOGA ZAKONA ZID ZAKONA O CESTAMA S KONAČNIM PRIJEDLOGOM

(...)

Članak 14. Konvencije glasi:

'ZABRANA DISKRIMINACIJE

Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao stoje spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.'

Članak 1. Protokola 12 uz Konvenciju glasi:

'OPĆA ZABRANA DISKRIMINACIJE

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nitko ne smije biti diskriminiran od strane javnih tijela na bilo kojoj osnovi kako je navedeno u stavku 1.'

(...)

5. OSTALI MJERODAVNI PROPISI – PRAVNA STEČEVINA EUROPSKE UNIJE

Članak 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (2016/C 202/01) (u daljnjem tekstu Ugovor o funkcioniranju Europske unije), cit.:

ODJELJAK 2.

DRŽAVNE POTPORE

Članak 107.

(bivši članak 87. UEZ-a)

'1. Osim ako je Ugovorima drukčije predviđeno, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.'

'2. Sljedeće su vrste potpora spojive s unutarnjim tržištem:

(a) potpore socijalnog karaktera koje se dodjeljuju pojedinim potrošačima ako se to čini bez diskriminacije u odnosu na podrijetlo predmetnih proizvoda;

(b) potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja;

(c) potpore koje se dodjeljuju gospodarstvu određenih područja Savezne Republike Njemačke na koje je utjecala podjela Njemačke, u mjeri u kojoj je ta potpora potrebna kako bi se nadoknadile posljedice gospodarski nepovoljnijeg položaja prouzročene tom podjelom. Pet godina nakon stupanja Ugovora iz Lisabona na snagu, Vijeće može, odlučujući na prijedlog Komisije, usvojiti odluku o stavljanju ove točke izvan snage.'

'3. Sljedeće se vrste potpora mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem:

(a) potpore za promicanje gospodarskog razvoja područja na kojima je životni standard neuobičajeno nizak ili na kojima postoji velika podzaposlenost, te regija iz članka 349. s obzirom na njihovo strukturalno, gospodarsko i socijalno stanje;

(b) potpore za provedbu važnog projekta od zajedničkog europskog interesa ili za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu neke države članice;

(c) potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu;

(d) potpore za promicanje kulture i očuvanje baštine ako takve potpore ne utječu na trgovinske uvjete i tržišno natjecanje u Uniji u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu;

(e) druge vrste potpora koje Vijeće odredi svojom odlukom koju donosi na prijedlog Komisije.'

6. ARGUMENTACIJA POVREDE USTAVNIH I KONVENCIJSKIH PRAVA TE PRAVNE STEČEVINE EUROPSKE UNIJE

1. Formalna nesuglasnost ZID Zakona o cestama s Ustavom Republike Hrvatske

Donošenje ZID Zakona o cestama po hitnom postupku i povreda načela vladavine prava

1.1. Predlagatelj uvodno ističe prigovor formalne nesuglasnosti ZID Zakona o cestama s Ustavom Republike Hrvatske, a budući da je ZID Zakona o cestama donesen po hitnom postupku, iako za navedeno nisu bila ispunjeni uvjeti.

1.2. Naime, Ustavni sud Republike Hrvatske je u više odluka zauzeo stav da praksa donošenja zakona po hitnom postupku narušava samu bit parlamentarizma i vladavine prave, a o čemu je sastavljeno i Izvješće o postupcima donošenja zakona i o Poslovniku Hrvatskog sabora broj: U-X-99/2013 od 23. 1. 2013. (u daljnjem tekstu Izvješće o postupcima donošenja zakona), u kojem se detaljno razmatra navedena problematika te se opravdano ističe kako je u Republici Hrvatskoj donošenje zakona po hitnom postupku postalo gotovo pravilo, a ne iznimka, čime se obezvrjeđuje demokratska procedura i dovodi u pitanje legitimno povjerenje građana u državu i pravo koje ona stvara, a što je protivno i praksi Europskog suda za ljudska prava.

1.3. Odredbom članka 204. stavka 1. Poslovnika Hrvatskog sabora određeno je, cit.:

'Iznimno, zakon se može donijeti po hitnom postupku, kada to zahtijevaju osobito opravdani razlozi, koji u prijedlogu moraju biti posebno obrazloženi. Uz prijedlog da se zakon donese po hitnom postupku podnosi se konačni prijedlog zakona, koji sadrži sve što i prijedlog zakona, osim što se umjesto teksta prijedloga zakona prilaže tekst konačnog prijedloga zakona.'

1.4. U danom slučaju, u Prijedlogu ZID Zakona o cestama se navodi da se pomoću ZID Zakona o cestama zakonodavstvo Republike Hrvatske usklađuje s dokumentima Europske unije i to preuzimanjem Direktive (EU) 2019/520 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. ožujka 2019. o interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine i olakšavanju prekogranične razmjene informacija o neplaćanju cestarina u Uniji (u daljnjem tekstu Direktiva 2019/520), a koji razlog po prijedlogu predlagatelja zakona može predstavljati opravdani razloga za donošenje zakona po hitnom postupku, a u smislu članka 206. stavka 1. Poslovnika Hrvatskog sabora, cit.:

'Po hitnom postupku donose se zakoni koji se usklađuju s dokumentima Europske unije ako to zatraži predlagatelj.'

1.5. Međutim, uz odredbe koje su u hrvatsko zakonodavstvo unesene u cilju osiguranja usklađenosti s Direktivom 2019/520, u hrvat-

sko zakonodavstvu su unesene i izmjene odredbi o plaćanju naknade za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava za komunalne, vodne, energetske građevine, kao i građevine elektroničkih komunikacija i povezanu opremu, a koje plaćanje naknada ne predstavlja predmet Direktive 2019/520.

1.6. Iako pitanje plaćanja naknade za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava, nije uređeno Direktivom 2019/520, predlagatelj ZID Zakona o cestama je propustio u Prijedlogu ZID Zakona o cestama dati posebno obrazloženje razloga zbog kojih bi uvođenje navedenih odredbi zahtijevalo hitnu proceduru, a što je neprihvatljivo u demokratskom društvu utemeljenom na vladavini prava i zaštiti ustavnih prava budući da takvo postupanje bez daljnjeg narušava pravnu sigurnost, unosi pravnu neizvjesnost i nepredvidljivost, a kao što to kroz svoju praksu upozorava i Ustavni sud Republike Hrvatske.

1.7. Prema tome, budući da Prijedlog ZID Zakona o cestama ne sadrži obrazloženje razloga zbog koji se odredbe o uvođenju plaćanja naknade za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti, prava građenja, prava puta ili nekog drugog sličnog prava (članak 37. ZID Zakona o cestama) uvode po hitnom postupku, jasno je da prilikom donošenja ZID Zakona o cestama nisu poštivane odredbe Poslovnika Hrvatskog sabora, te da je takvim postupanjem ostvarena povreda načela vladavine prava iz članka 3. Ustava Republike Hrvatske, a što je u konačnici dovelo i do formalne nesuglasnosti ZID Zakona o cestama s Ustavom Republike Hrvatske.

1.8. Na neosnovanost takvog postupanja Ustavni sud Republike Hrvatske upozorio je i u Izvješću o postupcima donošenja zakona, u kojemu navodi, cit.:

‘8. Ovim se izvješćem ne odriče pravo zakonodavca da u pojedinim specifičnim situacijama zakon donese po hitnom postupku. Međutim, to mora činiti iznimno, kad za to postoje razlozi propisani u Poslovniku Hrvatskog sabora (‘samo kada to zahtijevaju interesi obrane i drugi osobito opravdani državni razlozi, odnosno kada je to nužno radi sprječavanja ili otklanjanja većih poremećaja u gospodarstvu’) i kad su ti razlozi opravdani. Nužno je pri tome – bez iznimke – relevantne razloge za donošenje zakona po hitnom postupku podrobno obrazložiti u prijedlogu samog zakona. Nije dostatno samo se pozvati na Poslovnik (primjer takve pogrešne prakse sadržan je u točki 12. alineji 1. ovog izvješća) ili potrebu hitnog postupka opravdati općim, neodređenim ili neuvjerljivim razlozima. (...)’

1.9. Prethodno navedeno postupanje temeljem kojeg je Prijedlog ZID Zakona o cestama ušao u proceduru dana 11.11.2021.g., donošenje po hitnom postupku prihvaćeno dana 24. 11. 2021. g., rasprava otvorena i zaključena već idućeg dana 25. 11. 2021. g., a ZID Zakona o cestama izglasan 15. 12. 2021. g., je i dovelo do toga da ZID Zakona o cestama sadrži neustavne odredbe koje se problematiziraju ovim prijedlogom.

Povreda obveze savjetovanja sa radnim tijelima

1.10. U Prijedlogu ZID Zakona o cestama navodi se da je ustavna osnova ZID Zakona o cestama sadržana u članku 2. stavku 4. točki 1. Ustava Republike Hrvatske, cit.:

‘Hrvatski sabor ili narod neposredno, samostalno, u skladu s Ustavom i zakonom, odlučuje: – o uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj, (...)’

1.11. Iz informacija dostupnih na službenim stranicama Hrvatskog sabora te u Prijedlogu ZID Zakona o cestama razvidno je da su se o Prijedlogu ZID Zakona o cestama očitovali Odbor za zakonodavstvo i Odbor za pomorstvo, promet i infrastrukturu. Pritom je iz Izvješća Odbora za pomorstvo, promet i infrastrukturu razvidno da je isti rasprijavao ZID Zakona o cestama kao matično radno tijelo.

1.12. Međutim, kako je iz ustavne osnove ZID Zakona o cestama razvidno da se istim prije svega uređuju gospodarska pitanja, to je Prijedlog ZID Zakona o cestama sukladno članku 75. Poslovnika Hrvatskog sabora, imao biti dostavljen Odboru za gospodarstvo koji ima pravo i dužnost matičnog radnog tijela u područjima koja se, između ostalog, odnose na strategiju gospodarskog razvoja Republike Hrvatske, te osnove gospodarskog sustava i osiguranje uvjeta za djelovanje tržišta i zaštitu tržišnog natjecanja.

1.13. Kako se sam predlagatelj ZID Zakona o cestama u obrazloženju istoga poziva na rješavanje problematike navodno postojećih nezakonitih državnih potpora te diskriminacije poduzetnika na tržištu, a koja između ostalog ulazi i u domenu tržišnog natjecanja, nema dvojbe da je predlagatelj zakona povrijedio svoje obveze time što nije Prijedlog ZID Zakona o cestama dostavio na očitovanje i eventualne amandmane Odboru za gospodarstvo.

1.14. Iz svega prethodno navedenog proizlazi da je prilikom donošenja ZID Zakona o cestama povrijeđeno načelo ustavnosti i zakonitosti sadržano u članku 5. Ustava Republike Hrvatske, a koje načelo uz obvezu suglasnosti zakona s Ustavom te ostalih propisa s Ustavom i zakonom, neodvojivo sadrži i obvezu da zakoni i drugi propisi budu doneseni u predviđenom zakonodavnom postupku, u okviru ovlasti koje su određene relevantnim propisima.

2. Materijalna nesuglasnost ZID Zakona o cestama s Ustavom Republike Hrvatske

2. Odredba članka 37. ZID Zakona o cestama – Povreda ustavnog jamstva vladavine prava u kontekstu stečenih prava i legitimnih očekivanja adresata predmetne norme, nerazmjerno ograničenje sloboda i prava, te povreda ustavnog jamstva jednakosti koja dovodi do diskriminacije javnih isporučitelja vodnih usluga

2.1. Predlagatelj prije svega ističe da je odredbom članka 2. stavka 4. alineje 1. Ustava dano ovlaštenje Hrvatskom saboru da u skladu s Ustavom i zakonom samostalno odlučuje o uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj, te Predlagatelj navedeno ne dovodi u pitanje.

2.2. Međutim, prethodno navedeno ovlaštenje nije neograničeno već jasno podliježe uvažavanju zahtjeva koje pred Hrvatski sabor postavlja Ustav Republike Hrvatske te zakoni, a što se osobito odnosi na zahtjeve koji proizlaze iz načela vladavine prava i one kojima se štite ustavna dobra i vrednote. Sukladno navedenom, prije svega je potrebno osigurati da je normativno rješenje iz članka 37. ZID Zakona o cestama objektivno i racionalno opravdano te da je unutar ustavno-pravno prihvatljivih granica.

2.3. Naime, pitanje plaćanja naknade za korištenje javne ceste bilo je do donošenja ZID Zakona o cestama uređeno u cijelosti suprotno, odnosno na način da je jasno bilo propisano oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste, i to za:

– građevine ili instalacije u isključivom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske;

– građevine ili instalacije u isključivom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pa tako i javnih isporučitelja vodnih usluga.

2.4. Prethodno navedeno oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste uvedeno je još 2011. g. Zakonom o cestama (»Narodne novine« br. 84/2011), a kojim je zamijenjen dotadašnji Zakon o javnim cestama (»Narodne novine« br. 180/2004, 82/2006, 138/2006, 146/2008, 152/2008, 38/2009, 124/2009, 153/2009, 73/2010, 91/2010, 84/2011), te je u Konačnom prijedlogu Zakona o cestama, P.Z.E. br. 661, Klasa: 340-01/10-01/05, Urbroj: 65- 11-08 od 26. 5. 2011. g. – jasno navedeno da Vlada Republike Hrvatske prihvaća predmetni prijedlog, cit.:

‘Prihvaćeni su prijedlozi iznijeti u prvom čitanju da se za osnivanje prava služnosti ili prava građenja na javnoj cesti ne plaća naknada za navedena prava ukoliko su komunalne, vodne i energetske građevine te elektronička komunikacijska infrastruktura i povezana oprema u isključivom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.’

2.5. Navedeno zakonsko uređenje odnosno oslobođenje od plaćanja naknade za osnivanje korištenje javne ceste je bilo na snazi 10 godina te je Zakon o cestama (»Narodne novine« br. 84/2011) mijenjan i dopunjavao u pet navrata, međutim, u niti jednoj od tih izmjena i/ili dopuna nije dovedeno u pitanje oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste, a da bi sada u Prijedlogu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama, s Konačnim prijedlogom zakona, P.Z.E.

br. 213, Klasa: 022-03/21-01/13, Urbroj: 65-21-02 od 11.11.2021.g. (u daljnjem tekstu Prijedlog ZID Zakona o cestama) kao obrazloženje izmjene članka 86. na način kako je sadržana u članku 37. ZID Zakona o cestama, bilo navedeno sljedeće, cit:

‘Tijekom primjene ovih odredbi, nadležna tijela državne uprave upozorena su, da se oslobođenje od plaćanja naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti može tretirati nezakonitom, državnim potporom i diskriminacijom poduzetnika na tržištu, koja je uvedena navedenim odredbama. Radi otklanjanja ovih nezakonitosti, predlaže se sporne odredbe odgovarajuće izmijeniti, odnosno brisati.’

2.6. Uvođenjem odredbe članka 37. ZID Zakona o cestama u hrvatsko zakonodavstvo prije svega je povrijeđena vladavina prava kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske sadržana u članku 3. Ustava, i to osobito njezine sastavnice koje uključuju zaštitu legitimnih očekivanja te zaštitu stečenih prava, a sve kako slijedi u nastavku.

2.7. Stečena prava predstavljaju subjektivna prava nastala (stečena) u prošlom pravnom poretku koji je zamijenjen novim po kojemu ta prava ne bi mogla nastati. U konkretnom slučaju stečeno pravo javnih isporučitelja vodnih usluga jest pravo na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste, a koje pravo je oduzeto upravo odredbom članka 37. ZID Zakona o cestama.

S druge strane, javni isporučitelji vodnih usluga su imali legitimno očekivanje da, barem u kontekstu onih postupaka za korištenje javne ceste koji su okončani sklapanjem ugovora, neće biti terećeni naknadom za korištenje javne ceste, a budući da su od iste bili nesporo oslobođeni.

2.8. Pritom je posebno zabrinjavajuće što je oduzimanje navedenog stečenog prava i povreda legitimnih očekivanja javnih isporučitelja vodnih usluga omogućeno retroaktivno, odnosno i za one javne isporučitelje vodnih usluga koji su već zaključili ugovore kojima su regulirali pravo korištenja javne ceste i prema kojima su oslobođeni od plaćanja naknade za isto korištenje (članak 50. ZID Zakona o cestama), o čemu će više riječi biti u nastavku. Na isti način, odredbama ZID Zakona o cestama omogućeno je retroaktivno (povratno) djelovanje podzakonskog propisa odnosno Odluke o visini naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti (»Narodne novine« br. 87/2014 – u daljnjem tekstu Odluka o visini naknade).

2.9. U pogledu navedenog Crnić, I.; Ustav Republike Hrvatske u praksi, str. 37. ističe, cit:

‘Kroz institut stečenih prava štite se postojeća prava od oduzimanja ili ograničavanja. U literaturi se navodi da se stečenim pravima mogu smatrati prava koja su pojedinci stekli na osnovi odluke nadležnog tijela. Praktično značenje pojma stečenih prava najsnažnije je izraženo kod problema povratnog djelovanja pravne norme. S tim u vezi upućujem na praksu Ustavnog suda prema kojoj zakonodavac ima ovlast mijenjati i ukidati prava koja je prethodno priznao pod uvjetom da za takvu mjeru postoji legitiman cilj u javnom interesu te objektivno i razumno opravdanje. (...) Zadiranje u već postojeća stečena prava Ustavni sud ne odobrava. Tako je sud ocijenio neustavnima izmjene Zakona o porezu na dohodak koje su zadirale u postojeća prava poreznih obveznika.’

2.10. U odnosu na navedeno, ističe se da ne postoji niti može postojati opravdani razlog za ograničenje prava javnih isporučitelja vodnih usluga stečenih ranijim zakonskim uređenjem i to povratnom primjenom podzakonskih propisa.

2.11. Prema tome, ZID Zakona o cestama ne samo da uvodi plaćanje naknade za korištenje javnih cesta ‘u buduće’, čime vrijeda ne samo stečena prava već i legitimna očekivanja javnih isporučitelja vodnih usluga, već utječe i na postojeće (okončane) pravne odnose, a čime dovodi do oduzimanja stečenih prava javnih isporučitelja vodnih usluga i nerazmjernog ograničenja prava javnih isporučitelja vodnih usluga.

Kako je odredbom članka 16. Ustava Republike Hrvatske određeno da se ‘slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje’, te da ‘svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju’, u danom slučaju potrebno je ispitati sljedeće:

A. Ima li ukidanje prava na oslobođenje od plaćanja naknade korištenje javne ceste legitiman cilj?

B. Ukoliko postoji legitiman cilj, je li isti u javnom interesu?

C. Postoji li za takvu mjeru objektivno i razumno opravdanje?

Ad. A. (Ne)postojanje legitimnog cilja za ukidanje prava na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste

2.12. Prije svega je potrebno postaviti pitanje koji je legitiman cilj zakonodavac namjeravao postići zakonskom odredbom članka 37. ZID Zakona o cestama. Za odgovor na navedeno pitanje, potrebno je razmotriti sadržaj obrazloženja članka 37. ZID Zakona o cestama iz Prijedloga ZID Zakona o cestama, u kojemu je navedeno, cit:

‘Važećim odredbama članka 86. stavaka 2. i 3. Zakona o cestama, propisano je da se, u slučaju osnivanja prava služnosti ili prava građenja na javnoj cesti, ne plaća naknada za pravo služnosti, odnosno pravo građenja, ukoliko su građevina ili instalacija u isključivom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, u isključivom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Navedenim odredbama, se Zakon o cestama u srpnju 2011. godine uskladio sa Zakonom o uređivanju imovinsko-pravnih odnosa, u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (»Narodne novine«, broj 80/11).

Tijekom primjene ovih odredbi, nadležna tijela državne uprave upozorena su, da se oslobođenje od plaćanja naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti može tretirati nezakonitom, državnim potporom i diskriminacijom poduzetnika na tržištu, koja je uvedena navedenim odredbama. Radi otklanjanja ovih nezakonitosti, predlaže se sporne odredbe odgovarajuće izmijeniti, odnosno brisati.’

2.13. Iz prethodno citiranog može se zaključiti da je cilj koji se želio postići osporavanom odredbom članka 37. ZID Zakona o cestama ‘otklanjanje (ovih) nezakonitosti’.

2.14. Iako bi cilj otklanjanja nezakonitosti načelno predstavljao legitiman cilj, uzimajući u obzir načelo ustavnosti i zakonitosti sadržano u članku 5. Ustava, ipak pritom navod o ‘otklanjanju nezakonitosti’ ne može biti iznesen pauzalno već je potrebno u svakom pojedinom slučaju ocijeniti što se u danom slučaju smatra nezakonitošću te predstavljala li isto u kontekstu pozitivnih zakonskih propisa zaista nezakonitost koju je potrebno ‘otkloniti’.

U konkretnom slučaju, u Prijedlogu ZID Zakona o cestama navodi se da bi:

– nadležna tijela državne uprave – pritom nije jasno o kojim tijelima državne uprave je u danom slučaju riječ?

– bila upozorena – nije jasno tko ih je upozorio i po kojoj osnovi?

– da se oslobođenje od plaćanja predmetne naknade [op.a. naknade za korištenje javne ceste] može tretirati – dakle, ne određuje se pravna osnova po kojoj bi se oslobođenje tretiralo nezakonitim već da ‘može’ doći do takve situacije, ali se ne navodi kada se to može dogoditi i pod kojim uvjetima, te tko bi isto proglasio nezakonitom, a iz čega se jedino može zaključiti da se radi o pukom nagađanju i poprilično neozbiljnom pokušaju obrazloženja prijedloga zakona;

– kao nezakonita državna potpora i diskriminacija poduzetnika na tržištu – a pritom se ne uzima u obzir što su državne potpore, kada su iste nezakonite, te tko su poduzetnici na tržištu i kada može doći do njihove diskriminacije, te je li oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javnih cesta u svakom pojedinom slučaju dovelo do diskriminacije.

2.15. Prema tome, daljnjim razlaganjem prethodno navedenog cilja kako ga je u danom slučaju naveden u Prijedlogu ZID Zakona o cestama, postavlja se pitanje: je li deklarirani cilj članka 37. ZID Zakona o cestama zaista legitiman?

2.16. U odnosu na prethodno navedeno, a imajući na umu da u konkretnom slučaju iz obrazloženja danog uz članak 37. ZID Zakona o cestama iz kojeg nije jasno koja su tijela državna uprave bila upozorena, tko ih je upozorio, koji je bio točan sadržaj upozorenja, te kada se određeno postupanje odnosno propuštanje može tretirati, a kada mora, kao nezakonita državna potpora i diskriminacija poduzetnika

na tržištu, te da u tom dijelu obrazloženje nije niti moguće objektivno ispitati, Predlagatelj će se u nastavku ograničiti na dvije stavke koje može ispitati, a to je može li se oslobodjenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste tretirati kao 'nezakonita državna potpora', te kao 'diskriminacija poduzetnika na tržištu', u odnosu na javne isporučitelje vodnih usluga?

Pojam poduzetnika

2.17. U kontekstu prethodno navedenog ključno je definirati tko su poduzetnici, te predstavljaju li javni isporučitelji vodnih usluga poduzetnike.

2.18. Definicija poduzetnika sadržana u pravnoj literaturi jest da bi to bila 'osoba koja ulaže kapital u neki pothvat na svoj rizik i korist'.

2.19. Za razliku od prethodno navedenog, javni isporučitelji vodnih usluga su pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, koje obavljaju vodne usluge kao djelatnost od općeg interesa koja se obavlja kao javna služba, te čije poslovanje je strogo regulirano Zakonom o vodnim uslugama (»Narodne novine« br. 66/2019 – u daljnjem tekstu Zakon o vodnim uslugama).

2.20. U kontekstu gore citirane definicije poduzetnika, budući da javni isporučitelji vodnih usluga obavljaju uslugu koja predstavlja opći interes i koja se obavlja kao javna služba, kod istih prije svega nedostaje element rizika, jer voda će uvijek biti nužna za život, te kao takva predstavljati potrebu kako fizičkih tako i pravnih osoba, pa ulaganjem kapitala jedinica lokalne i/ili područne (regionalne) samouprave u cilju osnivanja javnog isporučitelja vodnih usluga de facto ima minimalan poduzetnički rizik (u dijelu uspješnosti naplate), a budući da se ne može dogoditi da proizvod koji javni isporučitelj vodnih usluga nudi na tržištu ne odgovara potrebama tržišta.

2.21. Nadalje, u odnosu na drugi element poduzetništva – ostvarivanje koristi, ističe se da je odredbom članka 34. stavka 1. Zakona o vodnim uslugama jasno određeno, cit.: '(1) Ostvari li u obavljanju svoje djelatnosti javni isporučitelj vodnih usluga dobit, ona se koristi isključivo za obavljanje i razvoj djelatnosti vodnih usluga'. Prema tome, dobit ne predstavlja korist na strani osobe koja je uložila kapital (u konkretnom slučaju jedinica lokalne i/ili područne (regionalne) samouprave), kao što je to uobičajeno kod poduzetnika čije poslovanje nije tako detaljno uređeno zakonom nego je ostavljeno na slobodu samog poduzetnika, već se dobit javnih isporučitelja vodnih usluga može koristiti isključivo za obavljanje i razvoj djelatnosti vodnih usluga, dok protivno postupanje predstavlja teži prekršaj sukladno članku 82. Zakona o vodnim uslugama. Prema tome, javni isporučitelji vodnih usluga ne ispunjavaju niti drugi element temeljem kojega bi ih se moglo smatrati poduzetnicima na tržištu.

2.22. Prethodno navedeno u skladu je i sa sadašnjim stavovima iznesenima od strane Ustavnog suda, pa tako u Odluci poslovni broj U-I/5027/2016 od dana 19. 12. 2017. g., cit.:

'18.1. Da bi se neka aktivnost smatrala ekonomskom moraju, kumulativno, biti ispunjena tri uvjeta: subjekt mora nuditi robu ili usluge na tržištu, zatim subjekt mora snositi ekonomski ili financijski rizik od pothvata i mora imati mogućnost ostvarenja profita od aktivnosti. S druge strane, poslovi koje karakterizira državna prisila te pravne osobe s javnim ovlastima koje ih obavljaju u odnosu na treće djeluju autoritativno, kao javna vlast. Drugim riječima, subjekti koji obavljaju poslove javne vlasti ne obavljaju ekonomsku aktivnost već u pravilu imaju ovlast djelovati regulatorno te s autoritetom države uređivati određeno pravno područje.

Tako je i Sud Europske unije (u daljnjem tekstu: Sud EU) u presudi od 19. siječnja 1994., *Fluggesellschaft mbEt protiv Eurocontrol*, C-364/92, EU:C:1994:7, zaključio da društvo Eurocontrol obavlja poslove u javnom interesu s ciljem poboljšanja sigurnosti zračnog prometa, a koji su poslovi prema svojoj prirodi, svojem cilju i pravilima koja ih reguliraju povezani s izvršavanjem ovlasti u kontroli i nadzoru zračnog prostora što su tipični poslovi javne vlasti i nisu poslovi ekonomske prirode na koje bi se odnosile odredbe Ugovora o tržišnom natjecanju. Ovakvo pravno stajalište Sud EU ponovio je i u kasnijim predmetima (primjerice presuda od 18. svibnja 1997., *Cali & Fugi protiv Servizi ecologici porto di Genova SPA*, C-343/95, EU:C:1997:160, i presuda od 19. veljače 2002., *J.C.J. Wouters, J.W. Savelbergh and Price Waterhouse*

Belastingadviseurs BV protiv Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten, C-309/99, EU:C:2002:98)'

2.23. Budući da sukladno prethodno iznesenom javni isporučitelji vodnih usluga ne moraju snositi ekonomski ili financijski rizik od pothvata niti imaju mogućnost ostvarenja profita od aktivnosti, nema dvojbe da ne ispunjavaju uvjete koji su potrebni da bi se njihova aktivnost smatrala ekonomskom, a time i poduzetničkom u usporedbi s drugim poduzetnicima na tržištu koji ispunjavaju prethodno navedene uvjete.

2.24. Prema tome, uzimajući u obzir sve prethodno navedeno, a osobito okolnost da javni isporučitelji vodnih usluga ne ispunjavaju kriterije da bi ih se moglo smatrati poduzetnicima, te da se isti ne natječu s drugim subjektima na tržištu, pa čak niti međusobno, budući da je jasno određeno koji javni isporučitelj vodnih usluga je nadležan za koje uslužno područje, nema dvojbe da javni isporučitelji vodnih usluga stoga nisu u usporedivoj situaciji sa poduzetnicima na tržištu.

2.25. Nadalje, Predlagatelj je stava da je Zakonom o vodnim uslugama, a kojima je detaljno uređen način poslovanja javnih isporučitelja vodnih usluga, definirano da javni isporučitelji vodnih usluga obavljaju negospodarsku službu od općeg interesa, za razliku od drugih pružatelja usluga od općeg interesa koji na tržištu pružaju usluge od općeg gospodarskog interesa kao što su primjerice ali ne isključivo pružatelji poštanskih usluga, pružatelji usluga javnog prijevoza i slično, a za koje prije svega nije propisano ograničenje u načinu korištenja dobiti kao što je to učinjeno u slučaju javnih isporučitelja vodnih usluga.

2.26. U odnosu na pitanje obavljanja gospodarske ili negospodarske djelatnosti od strane javnih isporučitelja vodnih usluga, Predlagatelj ističe kako postoji niz kriterija koji se uzimaju u obzir kako bi se utvrdilo o kojoj djelatnosti se radi. U pravnoj teoriji navodi se kako su osobito važni kriteriji socijalne svrhe/funkcije subjekta, solidarnosti, ostvarivanja dobiti i postojanja državne kontrole nad aktivnostima subjekta.

2.27. Predlagatelj je stava kako je u konkretnom slučaju ključno upravo pitanje ostvarivanja dobiti, te upravo izostanak ostvarivanja dobiti na strani imatelja poslovnih udjela u javnim isporučiteljima vodnih usluga na način kako je regulirano odredbom članka 34. Zakona o vodnim uslugama, upućuje na činjenicu da je u konkretnom slučaju riječ o negospodarskoj aktivnosti. Također na navedeno upućuje i činjenica da je cjelokupna aktivnost subjekta kontrolirana i propisana odredbama Zakona o vodnim uslugama, pa u tom kontekstu javni isporučitelji vodnih usluga ne uživaju autonomiju u uređenju svoga poslovanja na način kako je to omogućeno drugim osobama koje se mogu smatrati poduzetnicima i koje obavljaju gospodarsku djelatnost na tržištu Republike Hrvatske odnosno Europske unije.

2.28. Slijedom svega navedenog, javni isporučitelji vodnih usluga kao pružatelji usluga od javnog interesa koja se obavlja kao javna služba, ne podliježu jamstvima slobode poduzetništva u smislu članka 49. stavka 2. Ustava Republike Hrvatske, da bi ih se po toj osnovi izjednačavalo sa poduzetnicima koji djeluju na tržištu Republike Hrvatske. Ukoliko bi pak zaključak bio da tome nije tako, tada se jasno dovodi u pitanje cjelokupno zakonsko uređenje poslovanja javnih isporučitelja vodnih usluga.

(Nezakonite) državne potpore

2.29. Nadalje, imajući na umu da javni isporučitelji vodnih usluga ne predstavljaju poduzetnike na tržištu potrebno je razmotriti pitanje postojanja navodno nezakonite državne potpore i diskriminacije poduzetnika na tržištu, a u kontekstu oslobođenja od plaćanja naknade za korištenje javne ceste.

2.30. Naime, odredbom članka 2. stavka 1. točke 1. Zakona o državnim potporama ('Narodne novine' br. 47/2014, 69/2017 – u daljnjem tekstu Zakon o državnim potporama) određeno je što se smatra državnim potporom, kako slijedi, cit.:

'Državna potpora je stvarni i potencijalni rashod ili umanjeni prihod države dodijeljen od davatelja državne potpore u bilo kojem obliku koji narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja stavljajući u povoljniji položaj određenog poduzetnika ili proizvodnju određene robe i/ili usluge utoliko što utječe na trgovinu između država članica Europske unije, u skladu s člankom 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.'

2.31. Nastavno na prethodno citiranu definiciju jasno je da u konkretnom slučaju oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste kako je bilo uređeno dosada važećim zakonskim uređenjem te Zakonom o uređivanju imovinskopravnih odnosa, ne predstavlja državnu potporu, a osobito ne predstavlja nezakonitu državnu potporu. To prije svega iz razloga jer javni isporučitelji ne predstavljaju poduzetnike, sve kako je prethodno navedeno, a nadalje iz razloga jer javni isporučitelji vodnih usluga kao pružatelji usluge od javnog interesa koji svoju uslugu pružaju na točno određenom uslužnom području određenom Uredbom o uslužnim područjima ('Narodne novine' br. 147/2021, 40/2022 – u daljnjem tekstu Uredba o uslužnim područjima), ne predstavljaju konkurenciju niti jedni drugima (svatko djeluje točno u okviru svojih granica uslužnog područja), a osobito ne drugim pravnim subjektima koji posluju na tržištu Republike Hrvatske i koji ne podliježu propisima koji se primjenjuju na javne isporučitelje vodnih usluga.

2.32. Prema tome, oslobođenjem javnih isporučitelja vodnih usluga od plaćanja naknade za korištenje javne ceste isti se ne stavljaju u povoljniji položaj jer de facto nemaju konkurenciju s kojom bi se mogli uspoređivati i u odnosu na koju bi mogli biti stavljeni u povoljniji položaj, a posebno ne povoljniji položaj koji bi na bilo koji način utjecao na trgovinu između država članica Europske unije.

2.33. Sve to tim više što je inicijalno oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste uvedeno upravo radi olakšavanja provedbe infrastrukturnih projekata financiranih iz sredstava državnog proračuna ili proračuna jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, za koje je utvrđen interes Republike Hrvatske, a u cilju općeg gospodarskog i socijalnog napretka građana Republike Hrvatske te olakšanja sudjelovanja u fondovima Europske unije.

Pritom je bitno napomenuti da je upravo člankom 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (2016/C 202/01) određeno koje vrste potpora se mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržište, i to, cit.:

'(...)

(b) potpore za promicanje provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa ili za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu neke države članice;

(c) potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu;

'(...)

2.34. Dakle, kako je primarni cilj oslobođenja od plaćanja naknade za korištenje javne ceste upravo olakšavanje provedbe infrastrukturnih projekata, pa tako i projekata poboljšanja sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda koje provode javni isporučitelji vodnih usluga, a obvezu provedbe kojih je preuzela upravo Republika Hrvatska pristupanjem Europskoj uniji, jasno je da u danom slučaju ne može biti riječ o 'potpore koja podrazumijeva određenu prednost koju javna vlast, tj. država dodjeljuje poduzetniku bez ikakve protučinidbe od strane poduzetnika (...)'

2.35. Činjenicu da u konkretnom slučaju ne može biti riječ o nezakonitoj državnoj potpore potvrđuje i pravna teorija, pa tako Liszt, M., Pravno uređenje državnih potpora u RH na stranici 286. navodi, cit.:

'Zabranjene su (nisu sukladne zakonu) one državne potpore, koje bez obzira na njihov oblik, narušavaju ili bi mogle narušiti tržišno natjecanje davanjem povlastice na tržištu korisniku državne potpore, osobito u mjeri u kojoj to može utjecati na ispunjenje međunarodno preuzetih obveza Republike Hrvatske.'

2.36. Nadalje, a sukladno svemu dosada iznesenom zaključuje se da oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste ne predstavlja diskriminaciju poduzetnika na tržištu, već upravo suprotno, uvođenje plaćanja naknade za korištenje javne ceste predstavlja diskriminaciju javnih isporučitelja vodnih usluga u odnosu na ostale pravne subjekte koji djeluju na tržištu.

2.37. Naime, Ustavni sud Republike Hrvatske u predmetu U-I/4170/2004 od 29. 9. 2010. g., pozivajući se na odluku Velikog vijeća Europskog suda za ljudska prava u predmetu Nachova i dr. protiv Bugarske od 6. 7. 2005. g., zahtjevi br. 43577/98 i 43579/98, ističe da je diskriminacija 'različito postupanje, bez objektivnog i razumnog oprav-

danja, prema osobama u relativno sličnim situacijama, dok u predmetu pod poslovnim brojem U-I/4537/2013 od 21. 4. 2015. g. navodi da 'različito uređenje prava i obveza smatrat će se diskriminirajućim ako to razlikovanje nema objektivnog i razumnog opravdanja, što znači: takvo koje ne teži legitimnom cilju i/ili ne postoji razumna razmjernost između primijenjene mjere i cilja koji se njome nastojao postići ili adresirati takve mjere snose prekomjeran teret'.

Ad. B. (Ne)postojanje javnog interesa za ukidanje prava na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste

2.38. Nastavno na prethodno navedeno, Predlagatelj ističe kako ukidanje prava na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste nije u javnom interesu, već je upravo suprotno – u javnom interesu da javni isporučitelji vodnih usluga budu oslobođeni takvog dodatnog nameta.

2.39. U odnosu na navedeno bitno je istaknuti da je u Prijedlogu zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina, s Konačnim prijedlogom zakona, P.Z. br. 831, Klasa: 940-01/11-01/01, Urbroj: 65-11-02 od 9. 6. 2011. g. (u daljnjem tekstu Prijedlog Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa) dano obrazloženje prijedloga Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa, a kojim Zakonom o uređivanju imovinskopravnih odnosa je između ostalog bilo regulirano oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste za javne isporučitelje vodnih usluga te primjena kojega je isključena odredbom članka 49. ZID Zakona o cestama, te je navedeno, cit.:

'Polazeći od odredbi članka 48. stavka 2. i članka 49. stavka 3. Ustava Republike Hrvatske prema kojima su nositelji vlasničkih prava i njihovi korisnici dužni pridonositi općem dobru, a država potiče gospodarski napredak i socijalno blagostanje građana i brine se za gospodarski razvitak svih svojih krajeva, ovim se Zakonom stvaraju pretpostavke za učinkovitije provođenje projekata od interesa za Republiku Hrvatsku i u interesu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i njihovo što uspješnije sudjelovanje u Kohezijskoj politici Europske unije odnosno u korištenju sredstava iz fondova Europske unije. (...)

Takvim se projektima jača gospodarski razvoj te otvara mogućnost poticanja poduzetništva, ostvarivanja prava na rad i zaradu, prava na socijalnu sigurnost, prava na zdrav život stoga je omogućavanje njihove lakše provedbe u interesu svih građana Republike Hrvatske.

'(...)

Kada se radi o infrastrukturnim projektima od interesa za Republiku Hrvatsku, a kojih su nositelji Republika Hrvatska, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe u stopostotnom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe čiji je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: osobe javnog prava), potrebno je stvoriti zakonske pretpostavke za učinkovitije rješavanje imovinskopravnih odnosa i oslobođenje od međusobnog plaćanja naknade za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti ili prava građenja između osoba javnog prava. U protivnom cijena takvih projekata je visoka već u samom početku te je s obzirom na ograničeni fiskalni kapacitet teško realizirati projekt. Primjeri iz prakse pokazuju da u velikom broju slučajeva jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave traže pomoć državnog proračuna za financiranje tih naknada te se tijekom novca svodi na naplatu u i isplatu iz državnog proračuna. (...)

2.40. Prema tome, uzevši u obzir da je Zakon o uređivanju imovinskopravnih odnosa donesen upravo kako bi se u javnom interesu ubrzao gospodarski razvoj i olakšala provedba EU projekata u Republici Hrvatskoj, a što i dalje predstavlja javni interes, nejasno je na koji način i iz kojih razloga bi sada uvođenje naknade za korištenje javne ceste bilo u javnom interesu, a osobito uzimajući u obzir da se od Prijedloga Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa do danas u Republici Hrvatskoj nije ništa značajno promijenilo po pitanju 'učinkovitijeg rješavanja imovinskopravnih odnosa', a tim ni po pitanju 'oslobođenja od međusobnog plaćanja naknade za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti ili prava građenja između osoba javnog prava', a niti išta ukazuje na to da sada neće doći do situacija u kojima će jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave tražiti pomoć državnog proračuna za financiranje takvih naknada.

Imajući na umu da:

– je Zakonom o vodnim uslugama značajno izmijenjen način poslovanja javnih isporučitelja vodnih usluga;

– javni isporučitelji vodnih usluga dobit mogu koristiti isključivo u skladu sa Zakonom o vodnim uslugama za obavljanje i razvoj djelatnosti vodnih usluga (članak 34. Zakona o vodnim uslugama);

– je zaduživanje javnih isporučitelja vodnih usluga ograničeno sukladno članku 32. Zakona o vodnim uslugama, a slijedom čega 'ukupna godišnja obveza plaćanja po osnovi svih zaduženja javnog isporučitelja vodnih usluga ne može biti veća od 20% njegovih ostvarenih prihoda iz cijene vodne usluge u godini koja prethodi godini u kojoj se zadužuje i 90% njegovih ostvarenih prihoda iz naknade za razvoj u godini koja prethodi godini u kojoj se zadužuje';

– sukladno obvezama koje je Republika Hrvatska preuzela Ugovorom o pristupanju Republike Hrvatske Europskoj uniji te Direktivi Vijeća od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda 91/271/EEZ i Direktivi o kakvoći voda namijenjenih za ljudsku potrošnju 98/83/EZ od 3. studenog 1998., javni isporučitelji vodnih usluga na razini cijele Republike Hrvatske provode projekte poboljšanja sustava odvodnje i pročišćavanja otpadnih voda, a u okviru kojih su opterećeni znatnim troškovima;

može se zaključiti da gotovo nema dvojbe da će nametanje plaćanja naknade za korištenje javne ceste, između ostalog, dovesti do traženja pomoći iz državnog proračuna.

2.41. U sklopu odgovora na pitanje je li uvođenje naknade za korištenje javne ceste u javnom interesu, bitno je razmotriti i pitanje izvora financiranja iste naknade?

Naime, odredbom članka 4. Zakona o financiranju vodnog gospodarstva ('Narodne novine' br. 153/2009, 90/2011, 56/2013, 154/2014, 119/2015, 120/2016, 127/2017, 66/2019 – u daljnjem tekstu Zakon o financiranju vodnog gospodarstva), određeno je koji su izvori financiranja vodnog gospodarstva – i to prije svega vodne naknade i cijena vodne usluge, a koje plaćaju korisnici vodnih usluga.

2.42. Slijedom navedenog, a uzimajući u obzir ograničenu mogućnost zaduživanja javnih isporučitelja vodnih usluga te značajne troškove koji već opterećuju javne isporučitelje vodnih usluga (mahom uzrokovane provedbom projekata pročišćavanja otpadnih voda) te utjecaj koji je inflacija imala na poslovanje svih subjekata na području Republike Hrvatske, jasno je da će ovakvo povećanje rashoda na strani javnih isporučitelja vodnih usluga kako je uvedeno člankom 37. ZID Zakona o cestama, neminovno dovesti i do povećanja vodnih naknada i cijena vodnih usluga.

Bitno je napomenuti da će takvo povećanje cijene vodnih usluga bez daljnjeg dovesti u pitanje jedno od temeljnih načela pružanja vodnih usluga, i to načelo priličnosti, a koje je sadržano u članku 5. stavku 1. i stavku 5. Zakona o vodnim uslugama, te prezentirano i kao jedan od ciljeva reforme vodnog gospodarstva u sklopu Nacionalnog plana oporavka i otpornosti 2021. – 2026. Predmetno načelo u praksi znači da prosječno kućanstvo u Republici Hrvatskoj mora moći iz svojih prihoda platiti prosječnu potrošnju po osobi za utvrđenu cijenu, pritom je gornja granica priličnosti vodnih usluga određena kao 3% neto dohotka kućanstva godišnje, a koja granica bi daljnjim povećanjem cijene vodnih usluga zasigurno bila prijeđena.

2.43. Slijedom navedenog, ovakvo povećanje ne samo da će ugroziti cijelu reformu vodnog gospodarstva već će i predstavljati dodatani udarac na građane koji su i ovako opterećeni značajnim povećanjem cijena proizvoda i usluga na tržištu, a do kojih je došlo uslijed niza faktora počevši od pandemije koronavirusa koja je uzrokovala zatvaranja diljem svijeta i neminovno ograničila kretanje kako ljudi tako i dobara, usluga i energenata, da bi nakon toga došlo do ubrzanog otvaranja gospodarstava i povećane potražnje, te u konačnici do trenutnog ratnog stanja u Europi, a slijedom čega u danom trenutku ekonomski analitičari ne mogu niti procijeniti gdje je kraj rastu cijena.

2.44. Dakle, uz sve navedene poremećaje koji utječu na građane i značajno povećavaju troškove svakodnevnog života, dodatno povećanje cijena vodnih naknada i vodnih usluga uslijed opterećenosti javnih isporučitelja vodnih usluga naknadom za korištenje javne ceste, jasno ukazuje na to da ukidanje prava na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste kakvo je postojalo u dosadašnjem zakonskom uređenju, nije i ne može biti u javnom interesu.

Ad. C. Ima li ukidanje prava na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste objektivno i razumno opravdanje te pitanje povrede prava na jednakost

2.45. U odnosu na navedeno, ističe se kako već okolnost da je ukidanje prava na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste protivno javnom interesu te da u danom slučaju nema nezakonitosti koje bi trebalo otkloniti, jasno upućuje na nepostojanje objektivnog i razumnog opravdanja za takvo ukidanje.

2.46. Budući da:

– javni isporučitelji vodnih usluga ne predstavljaju poduzetnike;

– javni isporučitelji vodnih usluga nisu u sličnoj (niti relativno sličnoj) situaciji s drugim subjektima na tržištu;

– uvođenje plaćanja naknade za korištenje javne ceste nije u javnom interesu;

– za uvođenje plaćanja naknade za korištenje javne ceste ne postoji objektivno i razumno opravdanje;

jasno je da oslobođenje javnih isporučitelja vodnih usluga od plaćanja naknade za korištenje javne ceste ne predstavlja različito postupanje bez objektivnog i razumnog opravdanja.

2.47. Dakle, kako se javni isporučitelji vodnih usluga ne mogu izjednačavati sa drugim subjektima koji djeluju na tržištu, upravo jednako postupanje prema javnim isporučiteljima vodnih usluga i svima ostalima predstavlja diskriminatorno postupanje.

2.48. Stoga Predlagatelj ističe da je upravo odredbom članka 37. ZID Zakona o cestama uvedena Ustavom Republike Hrvatske i Konvencijom zabranjena diskriminacija, i to diskriminacija javnih isporučitelja vodnih usluga.

2.49. Slijedom svega iznesenog, očigledno je kako u konkretnom slučaju ukidanje prethodno priznatog prava na oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javne ceste koje je uvedeno člankom 37. ZID Zakona o cestama, nema legitiman cilj u javnom interesu kojim je moguće opravdati takvu mjeru, a niti poštuje druge zahtjeve koji proizlaze iz načela vladavine prava, pravne sigurnosti i pravne izvjesnosti.

3. Odredba članka 49. i članka 50. ZID Zakona o cestama (prijelazne i završne odredbe) – povreda načela vladavine prava, povreda načela ustavnosti i zakonitosti, povreda zabrane retroaktivnog djelovanja zakona i podzakonskog propisa

Povreda načela vladavine prava i načela ustavnosti i zakonitosti

3.1. Naime, odredbom članka 3. Ustava Republike Hrvatske određene su najviše vrednote ustavnog poretka u Republici Hrvatskoj, koje ujedno predstavljaju temelj za tumačenje Ustava, te upravo obveza poštivanja navedenih vrednota ustavnog poretka dovodi i do obveze tumačenja mjerodavnih zakona i drugih propisa te njihove primjene u skladu s važnim načelima koja su sastavnice navedenih ustavnih vrednota.

3.2. Iz pravne teorije i ustavnosudske prakse proizlazi da se vladavina prava sastoji se od nekoliko sastavnica, i to:

- pravna sigurnost;
- predvidljivost i izvjesnost pravne odredbe (norme);
- određenost i preciznost pravne odredbe (norme);
- načelo zaštite legitimnih očekivanja;
- izvjesnost zakonskih i sudskih pravnih posljedica i
- načelo zaštite stečenih prava.

3.3. Upravo sukladno prethodno navedenom jasno je da načelo vladavine prava ujedno zahtijeva da zakoni, pa tako i podzakonski propisi u Republici Hrvatskoj, imaju određen sadržaj te da se njima štite sve prethodno navedene sastavnice vladavine prava, a isti ujedno predstavljaju uputu Hrvatskom saboru u svojstvu zakonodavca o tome kakve kvalitete moraju biti propisi koji se donose u Republici Hrvatskoj.

3.4. Međutim, u konkretnom slučaju, upravo suprotno svemu prethodno iznesenom, predlagatelj ZID Zakona o cestama je predložio, a zakonodavac donio, propis koji sadrži nejasne i proturječne odredbe i to unutar istog propisa, a što dovodi u pitanje i način na koji bi sudbena vlast u slučaju eventualnog spora donijela odluku o navedenom pitanju.

3.5. Naime, odredbom članka 49. stavka 2. ZID Zakona o cestama određeno je da će samo postupci za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti koji nisu okončani sklapanjem ugovora dovršiti prema odredbama ZID Zakona o cestama, cit.:

‘(2) Svi postupci za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti, koji su započeti na temelju odredbi Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (‘Narodne novine’, br. 80/11.), a koji nisu okončani sklapanjem ugovora dovršit će se prema odredbama ovoga Zakona’;

dok je već sljedećom odredbom članka 50. ZID Zakona o cestama, u cijelosti nejasno i proturječno, propisana obveza sklapanja dodatka ugovoru i to ugovoru kojim je okončan postupak za osnivanje prava građenja i prava služnosti, a kojim dodatkom ugovoru će se urediti obveza plaćanja naknade koja je uvedena upravo člankom 37. ZID Zakona o cestama (izmjena članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama), cit.:

(1) Svi nositelji prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti koji su ista prava stekli na temelju ugovora sklopljenih prije stupanja na snagu ovoga Zakona odnosno koji su pravo služnosti upisali u zemljišnoj knjizi po nekoj drugoj osnovi dužni su na poziv pravne osobe koja upravlja javnom cestom na kojoj su ta prava osnovana sklopiti dodatak ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama (‘Narodne novine’, br. 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14., 110/19.)’.

‘(2) Pravna osoba koja upravlja javnom cestom i nositelj prava građenja i prava služnosti dužni su, u roku od šest mjeseci od stupanja na snagu ovoga Zakona, sklopiti dodatak ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama (‘Narodne novine’, br. 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14. i 110/19.)’.

3.6. Dakle, s jedne strane je člankom 49. stavkom 2. ZID Zakona o cestama jasno određeno da bi se plaćanje naknade primjenjivalo isključivo na služnosti i prava građenja u vezi s kojima još uvijek nije zaključen ugovor (u buduće), dok se člankom 50. ZID Zakona o cestama određuje da će se upravo navedeni ugovori izmijeniti na način da će se sklopiti dodatak kojim će se intervenirati u postojeći (okončani) pravni odnos na način da će se unijeti izmjena iz ZID Zakona o cestama o plaćanju naknade.

3.7. Upravo iz navedenog razloga je prethodno citiranim odredbama u bitnome povrijeđen zahtjev za preciznošću i predvidljivošću pravne norme te posljedično pravne sigurnosti kao temeljnih elemenata načela vladavine prava, a koje su kao takve prepoznate i u praksi Europskog suda za ljudska prava.

3.8. Slijedom prethodno navedenog, javni isporučitelji pravnih usluga (pa i pravne osobe koje upravljaju javnim cestama) ne mogu stvarno i konkretno znati prava i dužnosti koje za njih proizlaze iz ZID Zakona o cestama, a budući da pravne norme članka 49. stavka 2. i članka 50. ZID Zakona o cestama nisu dovoljno precizne već su u bitnome proturječne. Time je povrijeđen i pozitivni i negativni smisao zahtjeva za preciznošću pravne norme, a budući da uz činjenicu da javni isporučitelji vodnih usluga ne mogu sa sigurnošću znati hoće li ugovor o osnivanju prava služnosti (ili prava građenja) ostati na snazi u obliku u kojemu je zaključen ili će biti dužni pristupiti izmjeni istoga odnosno sklapanju dodatka kojim će se u bitnome izmijeniti postojeći pravni odnos, dok s druge strane u negativnom smislu ni tijela nadležna za provedbu istog zakona ne mogu znati koji su okviri njihovog postupanja, a uzimajući u obzir proturječni sadržaj navedenih odredbi ZID Zakona o cestama. Dakle, ovakvim zakonskim uređenjem onemogućeno je javnim isporučiteljima vodnih usluga da se pravovremeno usklade sa novim zakonskim uređenjem.

3.9. Pritom je u sudskoj praksi Ustavog suda Republike Hrvatske zauzet stav da je upravo predvidljivost pravne norme osobito važna za poticanje gospodarskog razvitka i ekonomskog napretka zemlje, a što je ovakvim zakonskim uređenjem kako je predviđeno ZID Zakona o cestama u bitnome dovedeno u pitanje.

3.10. Slijedom svega iznesenog, nema dvojbe da u danom slučaju odredbe članka 49. stavka 2. i članka 50. ZID Zakona o cestama u svome međudnosu, a uslijed opisane proturječnosti, dovode do visokog stupnja nejasnoće i nepredvidljivosti u pogledu njihova sadržaja i pravnih učinaka koje proizvode.

3.11. Pritom je proturječnost navedenih odredbi i očigledna nedorečenost predlagatelja ZID Zakona o cestama, razvidna čak i iz obrazloženja Prijedloga ZID Zakona o cestama, a što je i samo po sebi nedopustivo, budući da obrazloženje prijedloga zakona u svakom pojedinom slučaju mora dati jasne, stručne i nedvosmislene razloge donošenja određenog propisa. Međutim, u konkretnom slučaju se u obrazloženju članka 49. ZID Zakona o cestama navodi da se obveza plaćanja naknade za korištenje cestovnog zemljišta utvrđuje za buduću vrijeme (pro futuro) dok u obrazloženju članka 50. ZID Zakona o cestama oprečno navodi da: ‘se istovjetna naknada u visini određenoj u članku 87. stavku 6. Zakona o cestama, ravnopravno primjenjuje, ne samo na buduće već i na postojeće imovinskopravne odnose, koji su utvrđeni i postoje (...)’.

3.12. Imajući na umu sadržaj članaka 49. i 50. ZID Zakona o cestama, te dovodeći isti u vezu s obrazloženjem predmetnih članaka u Prijedlogu ZID Zakona o cestama, nije moguće doći do drugačijeg zaključka nego da su navedene odredbe (kao i pokušaj obrazloženja predlagatelja ZID Zakona o cestama), u bitnome neprecizne, nepredvidljive i neizvjesne, a čime se grubo vrijeđa načelo vladavine prava te ustavnosti i zakonitosti iz Ustava Republike Hrvatske.

3.13. U odnosu na navedeno potrebno je osobito imati na umu da se u konkretnom slučaju radi o prijelaznim i završnim odredbama ZID Zakona o cestama na koje se primjenjuju strogi zahtjevi vladavine prava i koje u svakom pojedinom slučaju moraju biti prikladne za uređenje odnosa na koje će navedena izmjena i dopuna postojećeg zakona utjecati, a budući da se upravo iz navedenih odredbi vidi odnos zakonodavca prema ustavnim dobrima i jamstvima.

3.14. Zaključno se ističe kako iz svega prethodno iznesenog nedvojbeno proizlazi kako ZID Zakona o cestama nije izrađen u skladu sa Ustavom Republike Hrvatske, a protivno članku 5. Ustava Republike Hrvatske kojim je određeno da ‘u Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i sa zakonom’.

Povreda zabrane povratnog (retroaktivnog) djelovanja zakona i podzakonskog propisa

3.15. Osparavana odredba članka 50. ZID Zakona o cestama nesuglasna je s Ustavom Republike Hrvatske, a budući da ima povratno (retroaktivno) djelovanje koje zakonodavac nije obrazložio niti opravdao.

Bitno je napomenuti da se predlagatelj zakona u Prijedlogu ZID Zakona o cestama ‘osvrnuo’ na pitanje retroaktivnosti, a u dijelu obrazloženja danog uz članak 49. ZID Zakona o cestama, i to na način da je bez ulaženja u detalje naveo, cit.:

‘Radi izbjegavanja svake dvojbe, predložene zakonske izmjene nemaju povratno djelovanje.’

Dakle, predlagatelj ZID Zakona o cestama je očigledno smatrao kako je paušalan i nadasve neuvjerljiv navod o tome da je on zaključio kako nema povratnog djelovanja, dostatan da uvjeri i zakonodavca i javnost u to da odredbe ZID Zakona o cestama ne djeluju retroaktivno. Iako pritom ne navodi niti kako je došao do tog zaključka, niti što je i kako ocjenjivao kako bi došao do takvog zaključka.

Prethodno navedeno usprkos tome što je povratno djelovanje i više nego očito kako iz samog teksta ZID Zakona o cestama, tako i iz sadržaja obrazloženja Prijedloga ZID Zakona o cestama, sve kako slijedi u nastavku.

Pritom je osobito zabrinjavajuća činjenica da je ovakav neozbiljan navod o tako bitnom pitanju kao što je retroaktivnost propisa, očigledno bio dostatan da niti radna tijela Hrvatskog sabora (barem ova koja su konzultirana), a niti sam zakonodavac, ne dovedu u pitanje ustavnost odredbi ZID Zakona o cestama, a osobito članka 50. ZID Zakona o cestama kojim se nesumnjivo uvodi povratno djelovanje i to ne samo ZID Zakona o cestama već i Odluke o visini naknade kao podzakonskog propisa, i to usprkos tome što je prethodnom odredbom članka 49. ZID Zakona o cestama izrijekom određeno da se izmjenama neće dirati u one pravne odnose koji su okončani sklapanjem ugovora po Zakonu o uređivanju imovinskopravnih odnosa.

3.16. Naime, temeljno pravilo je da pravna norma vrijedi pro futuro (u buduću) odnosno da vrijedi od trenutka kad je stupila na snagu za buduća ponašanja pravnih subjekata, međutim, u konkretnom slučaju iz sadržaja osparavane odredbe vidljivo je da ista svoje djelovanje

prostire na razdoblje koje je prethodilo stupanju na snagu ZID Zakona o cestama i to na način da propisuje intervenciju u završene ugovorne odnose odnosno zaključene ugovore o korištenju javne ceste (bilo po osnovi prava služnosti, bilo po osnovi prava građenja). Sve to na način da ne dopušta ugovornim stranama da se odluče nastaviti svoj ugovorni odnos sukladno već zaključenom ugovoru, već im nameće obvezu da zaključče dodatak istog ugovora sukladno ZID Zakona o cestama.

3.17. Budući da se osporavanom odredbom propisuje izmjena ranije stvorene pravne situacije zasnovane na ugovoru zaključenom između javnih isporučitelja vodnih usluga i pravne osobe koja upravlja javnom cestom, jasno je da ista odredba proizvodi nedopušteni povratni učinak koji konstituira tzv. pravu retroaktivnost.

3.18. Pritom je bitno istaknuti da zakonodavac usprkos svim ovlastima koje ima, nema ovlast miješati se u konkretni ugovorni odnos koji je postojao prije donošenja izmjena i dopuna pojedinog zakona, kao što je to učinio u konkretnom slučaju i to u okviru prijelaznih i završnih odredbi ZID Zakona o cestama, što jasno konstituira arbitrarno korištenje zakonodavnih ovlasti, a koji zaključak je potvrdio i Ustavni sud Republike Hrvatske u odluci pod poslovnim brojem U-I/897/2014.

3.19. Sve to posebno imajući na umu da se u konkretnom slučaju radi o prijelaznoj i završnoj odredbi ZID Zakona o cestama, u vezi s kojim odredbama je izneseno stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske u odluci pod poslovnim brojem U-I/4113/2008, a sukladno kojemu upravo za navedene odredbe vrijede strogi zahtjevi vladavine prava i to osobito kada je riječ o propisivanju retroaktivnog djelovanja.

3.20. Nadalje, uz činjenicu da se odredbom članka 50. ZID Zakona o cestama uvodi povratno djelovanje odredbe članka 37. ZID Zakona o cestama, isto tako se uvodi i povratno djelovanje Odluke o visini naknade kao podzakonskog propisa za koje sukladno članku 90. stavku 4. Ustava Republike Hrvatske vrijedi apsolutna zabrana retroaktivnog (povratnog) djelovanja, koja se ne može otkloniti niti postojanjem posebno opravdanih razloga kao što je to propisano za pojedine odredbe zakona.

3.21. Naime, osporavanom odredbom članka 37. ZID Zakona o cestama zakonodavac je intervenirao u postojeća prava javnih isporučitelja vodnih usluga i to na način da je propisao da se za korištenje javnih cesta na temelju prava služnosti plaća naknada iz stavka 1. točke 12. ovoga članka, u visini određenoj prema članku 87. stavku 6. Zakona o cestama ('Narodne novine' br. 84/2011, 18/2013, 22/2013, 54/2013, 148/2013, 92/2014, 110/2019, 144/2021 – u daljnjem tekstu Zakon o cestama).

3.22. Pritom je člankom 87. stavkom 6. Zakona o cestama određeno da, cit.: '(6) Visinu naknade iz članka 86. stavka 1. točke 6. i 12. ovoga Zakona propisuje odlukom Vlada'. Prema tome, člankom 37. ZID Zakona o cestama određeno je da će se novouvedena naknada za služnost plaćati u skladu sa Odlukom o visini naknade.

3.23. Na taj način je zakonodavac odredbom članka 37. ZID Zakona o cestama propisao retroaktivnu (povratnu) primjenu podzakonskog akta – Odluke o visini naknade, i to na pravne odnose koji su faktično i pravno nastali prije stupanja na snagu ZID Zakona o cestama, a što je vidljivo iz članka 50. ZID Zakona o cestama, i to usprkos apsolutnoj zabrani retroaktivnog djelovanja podzakonskih propisa iz članka 90. stavka 4. Ustava.

3.24. Dakle, Odlukom o visini naknade se u konkretnom slučaju unatrag intervenira u postojeće pravne odnose, a sukladno članku 50. stavku 1. ZID Zakona o cestama, kojim je propisana obveza svim postojećim nositeljima prava služnosti (i prava građenja) da zaključče dodatke ugovoru kojim će se urediti obveza plaćanja naknade iz članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama odnosno uvesti naknada propisana Odlukom o visini naknade.

3.25. Propisivanjem takvog retroaktivnog djelovanja podzakonskog propisa grubo je povrijeđeno i načelo vladavine prava iz članka 3. Ustava Republike Hrvatske kao najviše vrednote ustavnog poretka, te je kršenjem apsolutne zabrane povratnog djelovanja podzakonskih propisa (drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti) u bitnome dovedena u pitanje pravna sigurnost kao jedna od najvažnijih sastavnica vladavine prava.

Postojanje posebno opravdanih razloga za povratno (retroaktivno) djelovanje

3.26. Ustav Republike Hrvatske u članku 90. st. 5. iznimno dopušta povratno djelovanje pojedinih odredbi zakona ali samo 'iz posebno opravdanih razloga', dok se Poslovnikom Hrvatskog sabora ('Narodne novine' br. 81/2013, 113/2016, 69/2017, 29/2018, 53/2020, 119/2020, 123/2020 – u daljnjem tekstu Poslovnih Hrvatskog sabora) u članku 176. jasno određuje da, cit.:

'Kad se prijedlogom zakona određuje da pojedine njegove odredbe imaju povratno djelovanje, predlagatelj zakona dužan je obrazložiti posebno opravdane razloge koji to nalažu.'

3.27. Dakle, da bi retroaktivno djelovanje pojedinih odredbi ZID Zakona o cestama bilo dopušteno, potrebno je da:

- za navedeno postoje posebno opravdani razlozi, te
- predlagatelj zakona obrazloži posebno opravdane razloge zbog kojih je uvedeno povratno djelovanje pojedinih odredbi.

3.28. Usprkos navedenom, u Prijedlogu ZID Zakona o cestama predlagatelj zakona se nije uopće osvrnuo na navedeni povratni učinak te nije niti naveo niti pokušao obrazložiti postojanje posebno opravdanih razloga za povratno djelovanje predmetne odredbe, a slijedom čega u vezi iste odredbe nije sastavljeno izvješće matičnog radnog tijela i Odbora za zakonodavstvo, pa stoga nije donesen niti zaključak kojim je utvrđeno da za povratno djelovanje navedenih odredbi postoje posebno opravdani razlozi, a iz čega je razvidno da zakonodavac nije proveo postupak propisan Poslovnikom Hrvatskog sabora odnosno nije poštivao postupak koji je sam sebi propisao, slijedom čega je ZID Zakona o cestama donesen na način koji nije u skladu s najvišom vrednotom vladavine prava iz članka 3. Ustava, a u smislu članka 193. Poslovnika Hrvatskoga sabora kojim je određeno, cit.:

'Ako se konačnim prijedlogom zakona predviđa da će pojedine njegove odredbe imati povratno djelovanje, na osnovi posebnog obrazloženja predlagatelja zakona i izvješća matičnoga radnog tijela i Odbora za zakonodavstvo, posebno će se ocijeniti i zaključkom utvrditi da za povratno djelovanje pojedinih odredbi zakona postoje posebno opravdani razlozi. Bez toga se ne može pristupiti odlučivanju o povratnom djelovanju pojedinih odredbi zakona.'

3.29. Naime, prema stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženom u odluci U-I/4455/2015 od 4. 4. 2017. g., sintagma 'posebno opravdani razlozi' upućuje na to da propisivanje povratnog djelovanja zakona mora biti izuzetno i opravdano s gledišta određenog ustavnog načela, dok se kao takvo ustavno načelo može uzeti javni interes, te da je zakonska odredba kojoj je dano povratno djelovanje suglasna s Ustavom, ako je takvo djelovanje propisa u javnom interesu odnosno ako se takvim djelovanjem propisa ostvaruju ciljevi koji imaju veći društveni značaj od pravne sigurnosti na koju su subjekti određenog pravnog odnosa računali.

3.30. Međutim, kako je u konkretnom slučaju iz svega prethodno iznesenog u ovom prijedlogu jasno da izmjene uvedene ZID Zakona o cestama, a osobito u dijelu koji se odnosi na uvođenje plaćanja naknade za korištenje javne ceste, nisu u javnom interesu odnosno interesu društvene zajednice u cjelini, zaključuje se da ni retroaktivno djelovanje istih nije niti može biti u javnom interesu.

3.31. Kako odredba članka 50. ZID Zakona o cestama dovodi do retroaktivnog djelovanja ZID Zakona o cestama, a da pritom nije obrazloženo postojanje posebno opravdanih razloga zbog kojih bi isto bilo ustavnopravno prihvatljivo, a da uz navedeno odredbe ZID Zakona o cestama nemaju niti legitiman cilj, nema dvojbe da u konkretnom slučaju ne postoji posebno opravdani razloga za povratno djelovanje odredbi ZID Zakona o cestama, osobito članka 37. ZID Zakona o cestama te Odluke o visini naknade kao podzakonskog propisa.

3.32. Zaključno se ističe kako je upravo Ustavni sud Republike Hrvatske u predmetu pod poslovnim brojem U-I/897/2014 iznio stav da zakonodavne promjene moraju biti provedene na način da se u uvažavajući postojeći ugovorni odnosi i to sa što manje štetnih posljedica za one koje će te promjene pogoditi, te u tom smislu zadiranje zakonodavca u postojeće ugovorne odnose mora imati snažan legitiman cilj, dok iz obrazloženja iste zakonodavne promjene mora biti jasna i nedvojbeno nužnost za stupanjem iste izmjene na snagu, a što je u konkretnom slučaju u cijelosti izostalo.«

13.1. Sažeto, ova predlagateljica smatra da je osporeni zakon u formalnopravnom smislu u nesuglasnosti s Ustavom, zbog činje-

nice da je, bez ikakvog obrazloženja predlagatelja zakona, donesen u hitnom zakonodavnom postupku, a pritom, premda uređuje važna gospodarska pitanja, nije dostavljen na očitovanje i eventualne amandmane Odboru za gospodarstvo Hrvatskog sabora. Uz navedeno, ima i ustavnopravno nedopuštene retroaktivne učinke.

Slično kao ostali predlagatelji, predlagateljica upućuje na problem stečenih prava (okončanih pravnih situacija) i s time povezanih legitimnih očekivanja adresata zakona da u njihove dovršene pravne odnose država neće naknadno intervenirati bez legitimnog cilja te bez objektivnih i razumno opravdanih razloga.

Osobito naglašava problem položaja javnih isporučitelja vodnih usluga, kojima se nameće obveza plaćanja naknada za pravo služnosti odnosno pravo građenja na javnim cestama ubuduće, ali i unatrag, i to bez obzira na činjenicu da je riječ o subjektima koje ni po kojem obilježju nije moguće podvesti pod pojam »poduzetnika« niti bi u odnosu na njih mogla postojati sumnja da oslobođenjem od plaćanja naknada neizravno primaju »nezakonite državne potpore« te tako diskriminiraju druge poduzetnike.

Naime, kako predlagateljica ističe i opsežno obrazlaže, isporučitelji vodnih usluga obavljaju zakonom reguliranu djelatnost od općeg interesa, obavljaju je u vidu javne službe, osnivači su im jedinice lokalne odnosno područne samouprave, ne snose rizike poslovanja, ne ostvaruju dobit (to jest ona se prema mjerodavnom zakonu može koristiti isključivo za obavljanje i razvoj djelatnosti vodnih usluga) te ne konkuriraju drugim isporučiteljima vodnih usluga.

Posebice upozorava na činjenicu da su povećani troškovi poslovanja pružatelja javnih usluga, u konkretnom slučaju nametanjem obveze plaćanja naknada za prava služnosti odnosno građenja na javnim cestama koja do stupanja na snagu ZoCesta/21 nije postojala, ne samo prekomjeran teret za te pravne subjekte, koji će nužno zahtijevati financijsku pomoć iz državnog proračuna, već se neizbježno odražavaju na povećanje cijena javnih usluga koje plaćaju građani kao krajnji korisnici odnosno potrošači.

Stoga je stajalište ove predlagateljice da u osporenim odredbama ZIDZoCesta/21 postoji diskriminacija javnih isporučitelja vodnih usluga u odnosu na poduzetnike koji djeluju na tržištu, a ne obratno.

IV. OČITOVANJA MINISTARSTVA

14. U očitovanju od 28. srpnja 2022. Ministarstvo navodi:

»2. Kontekst donošenja spornih odredbi ZID ZC-a

a) Problem nezakonite potpore i diskriminacije

Problem moguće nesukladnosti odredbe članka 86. ZC-a te Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (NN 80/11, dalje: Zakon o izgradnji infrastrukturnih građevina) pojavio se još 2015. u postupku dobivanja pozitivnog mišljenja na programe državne potpore 'Okvirni nacionalni program za razvoj infrastrukture širokopojasnog pristupa u područjima u kojima ne postoji dostatan komercijalni interes za ulaganja (ONP)' i 'Nacionalni program razvoja širokopojasne agregacijske infrastrukture u područjima u kojima ne postoji dostatan komercijalni interes za ulaganja (NP-BBI)'.

Jedan od operatora elektroničkih komunikacija žalio se Europskoj komisiji i dostavio pravno mišljenje prema kojem programi nisu kompatibilni s pravilima državnih potpora na razini EU-a, zbog odredbi Zakona izgradnji infrastrukturnih građevina i ZC-a, kojim se javne tvrtke oslobađaju obveze plaćanja naknade za pravo služnosti i prava građenja na javnim cestama.

Paralelno, o ovom problemu obaviješteno je i Ministarstvo financija (dalje: MFIN) koje je tada potvrdilo da bi se oslobođenje od plaćanja naknada moglo bi se smatrati nezakonitom državnom potporom.

U pismu Europskoj komisiji Republika Hrvatska, obvezala se da će predložiti izmjene i dopune ZC-a, kojima će se riješiti problem oslobođenja od obveze plaćanja naknada za trgovačka društva u državnom vlasništvu. U pismu se navodi da je o prijedlogu izmjena ZC-a pokrenuto savjetovanje sa zainteresiranom javnošću te da se predlaže izmjena članka 86. ZC-a, na način da se iz njega brišu stavci 2., 3. i 4. kojima je predviđeno oslobođenje od plaćanja naknada.

Europska komisija ocijenila je da su objašnjenja i obećanja koja je Vlada dala dovoljna da bi se oba programa mogla pozitivno ocijeniti. Programi su trenutno u fazi provedbe.

Međutim, u tom trenutku izmjene ZC-a nisu donesene. U međuvremenu je ZC mijenjan 2019., ali zbog drugih razloga. Izmjene koje je Republika Hrvatska obećala napraviti radi otklanjanja diskriminacije i potencijalno nezakonite potpore učinjene su u noveli iz 2021., u odnosu na koju su predlagatelji podnijeli prijedlog Ustavnom sudu.

b) Pitanje usklađivanje naknade za pravo puta s iznosom prava služnosti

Pravo puta je specifični institut koji je u hrvatsko zakonodavstvo uvedenu Zakonu o elektroničkim komunikacijama (NN. br. 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.) iz 2008. (dalje: ZEK '08).

Njime je 'infrastrukturnim operatorima' koji su izgradili infrastrukturu na javnom ili privatnom zemljištu omogućeno nesmetano korištenje te infrastrukture uz obvezu plaćanja naknade vlasniku ili upravitelju općeg dobra. Iznos naknade propisuje se pravilnikom koji donosi Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (HAKOM). Iznos naknade mora predstavljati pravičnu ravnotežu između interesa operatora, vlasnika i javnog interesa razvoja infrastrukture elektroničkih komunikacija.

Tijekom razdoblja važenja ZEK-a '08 odredbe o pravu puta su mijenjane. Značajnija izmjena učinjena je u noveli ZEK-a iz 2011., kada su i vlasnici i upravitelji dobili aktivnu legitimaciju za pokretanje postupka utvrđivanja infrastrukturnog operatora i iznosa naknade.

Iznos naknade propisan je Pravilnikom o potvrdi i naknadi za pravo puta (NN. br. 152/11, 151/14 i 95/17, PoP). Iznos naknada za cestovno zemljište iznosio je 6 kn/m² u PoP-u iz 2011. Izmjenama i dopunama PoP-a iz 2014. ta je cijena povećana na 8 kn/m².

Imajući u vidu da su pravo puta i pravo služnosti po svom sadržaju vrlo slična prava, gdje oba titularu omogućavaju nesmetano korištenje tuđe nekretnine, u ZID ZC-u je zakonodavac ocijenio razumnim da se iznosi koji se plaćaju za ta prava izjednače kada je riječ o javnim cestama. Ovlaštenje zakonodavca je u tom pogledu nesporno, jer su javne ceste javno dobro u općoj uporabi koje je vlasništvo Republike Hrvatske.

U novom ZEK-u, koji je stupio na snagu u srpnju 2022. godine, zadržana je koncepcija prava puta iz prethodnog ZEK-a. Međutim, zakonodavac je pojasnio supsidijarnu narav prava puta u odnosu na druga stvarna prava, utvrdivši u članku 63. stavku 8. da 'infrastrukturni operator ne plaća upravitelju općeg dobra ili vlasniku nekretnine naknadu za pravo puta u slučaju kada je infrastrukturni operator ujedno i vlasnik te nekretnine, ili ima kakvo stvarno pravo na toj nekretnini, ili drugi pravni odnos s upraviteljem općeg dobra ili vlasnikom nekretnine, kojim je uređeno korištenje općeg dobra ili nekretnine.'

3. Korištenje cestovnog zemljišta bez naknade predstavlja potencijalno nezakonitu državnu potporu

U svojim prijedlozima predlagatelji točno navode kriterije prema kojima se ocjenjuje postojanje državne potpore. Međutim, predlagatelji izvode pogrešan zaključak da korištenje cestovnog zemljišta bez naknade ne predstavlja državnu potporu.

U točki 2. ovog očitovanja opisana je kronologija problema potencijalne nezakonitosti državne potpore u vidu besplatnog korištenja cestovnog zemljišta od strane pravnih osoba u državnom vlasništvu.

Tijekom pripreme odgovora za Europsku komisiju bilo je zatraženo i neovisno konzultantsko mišljenje o ovom pitanju. Konzultant Zlatan Janež, dipl. oec. i mr. sc. Olgica Spevec, dipl. oec utvrdili su 'da bi neplaćanje naknada sukladno navedenim zakonima od strane pravnih osoba u državnom vlasništvu, a koje obavljaju gospodarsku djelatnost moglo predstavljati državnu potporu, odnosno da u povoljniji tržišni položaj stavlja te osobe u odnosu na one iz privatnog sektora (...). No, oslobođenje od plaćanja naknade, u većini slučajeva, općenito

bi se moglo smatrati operativnom potporom, koja se u vrlo malom broju slučajeva i pod određenim uvjetima može smatrati sukladnom propisima o potporama. Također, u svakom slučaju, za dodjelu državne potpore potrebno bi bilo pribaviti pozitivno mišljenje Ministarstva financija, odnosno odobrenje Europske komisije.

S obzirom na navedeno, s aspekta propisa i pravila o državnim potporama odgovarajuće izmjene navedenih zakona u smislu izjednačavanja uvjeta plaćanja naknada bez obzira na to radi li se o gospodarskim subjektima (poduzetnicima) u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne samouprave ili onih u privatnom vlasništvu je rješenje kojim bi se osigurala neupitna i cjelovita usklađenost navedenih zakona s EU *acquis* na području državnih potpora.

Ovdje smatramo potrebnim osvrnuti se na navode predlagatelja koji tvrde da 'jedinici lokalne (područne) samouprave nisu trgovci odnosno ne obavljaju gospodarsku djelatnost'. Međutim, nesporno je da postoje društva koja su u državnom vlasništvu i vlasništvu jedinica lokalne samouprave koja obavljaju gospodarsku djelatnost i konkuriraju privatnim infrastrukturnim operatorima. Uvidom na HAKOM-ovoj stranici vidljivo je da uslugu davanja pristupa i zajedničkog korištenja elektroničke komunikacijske infrastrukture i povezane opreme primjerice obavljaju HEP Telekomunikacije d.d., Hrvatska elektroprivreda d.d., Gospodarska zona Kukuzovac (Poduzetnička zona s primarnim ciljem ostvarenja gospodarskog razvoja Grada Sinja i Splitsko-dalmatinske županije), Komunalac d.o.o. (Opatija), Novokom d.o.o. (Novska), Poduzetnička zona Korana (Karlovac), Odašiljači i veze d.o.o., Poslovne zone Petrinja, Zagrebački holding d.o.o.. Dakle predlagatelji, ako trenutno, putem trgovačkih društava u svojem vlasništvu, i ne obavljaju gospodarsku djelatnost kojom konkuriraju privatnim operatorima, mogu to u svakom trenutku učiniti.

4. Sporne odredbe ZID ZC nemaju retroaktivni učinak, odnosno, ako imaju, radi se o dopuštenoj retroaktivnosti

MMPI ističe kako sporne odredbe ZID ZC nemaju retroaktivni učinak.

Izričaj odredbi je jasan i ne upućuje na retroaktivnost. Tako, članak 49. ZID ZC-a u stavku 1. jasno upućuje na primjenu 'od stupanja na snagu ovoga Zakona'. I članak 50. ZID ZC-a ne predviđa retroaktivnost, jer propisuje obvezu sklapanja dodatka ugovoru u budućnosti.

U svojem prijedlogu predlagatelji objašnjavaju razliku između prave i kvazi retroaktivnosti. Smatraju da kod osporenih odredbi postoji tzv. kvazi retroaktivnost jer one navodno ulaze u 'završene' pravne odnose.

Predlagatelji navode kako se kod ugovora o služnosti radi o dovršenim situacijama u smislu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN. br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 i 152/14), jer je pravo služnosti upisano u zemljišne knjige. Pozivaju se na svoj 'legitimni interes' da se 'država u njihov ugovorni odnos neće miješati'. U odnosu na izjednačavanje naknade za pravo puta s iznosom za služnost, predlagatelji navodnu 'završenost' vide u činjenici da je pravo puta stečeno po zakonu (*ex lege*), a ne temeljem odluke

Ovdje treba istaknuti kako predlagatelji sebe pogrešno vide kao subjekte privatnog prava. Oni to ni po čemu nisu. Predlagatelji su osobe javnog prava i kao takvi nemaju istu razinu zaštite kao pravne i fizičke osobe iz domene privatnog prava. U tom smislu država ima široku slobodu procjene za poduzimanje zakonodavnih mjera kojima se reguliraju odnosi pojedinih subjekata javnog prava, posebice ako je cilj tih mjera zaštita osoba privatnog prava od diskriminacije, što je ovdje slučaj.

Ovakav stav jasno proizlazi i iz prakse Ustavnog suda, koji je u odnosu na aktivnu legitimaciju za podnošenje ustavne tužbe pojasnio da 'u situaciji kada Republika Hrvatska nije ovlaštena podnijeti ustavnu tužbu jer, po naravi stvari, nije moguće da joj pojedinačnim aktom budu povrijeđena ljudska prava i temeljne slobode, to *mutatis mutandis* ustavnu tužbu nije ovlaštena podnijeti niti ustanova (javnopravno tijelo) čiji je osnivač Republika Hrvatska i koja je s osnivačem u obavljanju svoje djelatnosti u okviru javne službe usko organizacijski i funkcionalno povezana (...). Razmatrajući navode ustavne tužbe i okolnosti konkretnog slučaja, ocjena je Ustavnog suda da se vođenje upravnog spora radi poništavanja rješenja donesenih u postupku poreznog nadzora ne može smatrati miješanjem u ustavno pravo jedinice područne

(regionalne) samouprave na obavljanje poslova iz njezina samopravnog djelokruga. U ustavnoj tužbi podnositelj ističe povredu ustavnih prava iz članka 14. stavka 2., 19. stavka 2. i 29. stavka 1. Ustava, a ne i povredu prava na područnu (regionalnu) samoupravu zajamčenog člankom 129. a Ustava, niti iz same ustavne tužbe proizlazi prigovor takve naravi. Iako se ovdje radi o prijedlogu za ocjenu ustavnosti, a ne ustavnoj tužbi, citirana praksa relevantna je i za ovaj predmet, jer je u suštini prijedloga predlagatelja imovinski interes čija se zaštita traži kroz ustavno jamstvo prava na mimo uživanje vlasništva i s time u vezi zabrane retroaktivnosti.

Gore navedeno posebice se odnosi na apsurdnu tvrdnju da se ZID ZC umiješao u 'pravnu situaciju vlasnika javnih cesta (upravitelja javnih cesta)' u odnosu na naknadu za pravo puta. Naime Republika Hrvatska je vlasnik javnih cesta, pa se samim time ne može umiješati u svoje vlasničko pravo.

U konačnici, predlagatelji pogrešno shvaćaju koncept 'dovršenosti' pravne situacije. Naime, nesporno je da su i visina naknade za služnost prema ZC-u i visina naknade za pravo puta promjenjive kategorije. Naknada za pravo služnosti na javnim cestama propisuje se Odlukom Vlade RH, dok se naknada za pravo puta propisuje Pravilnikom kojeg donosi HAKOM. Prema tome 'dovršenost' može postojati samo u odnosu na postojanje prava puta odnosno prava služnosti, a ne i u odnosu na visinu naknade koja se za ta prava plaća.

Imajući u vidu sve navedeno u ovom očitovanju MMPI, smatra da su odredbe ZID ZC-a sukladne Ustavu RH te poziva Ustavni sud, da ne prihvati prijedloge za ocjenu ustavnosti.

14.1. U očitovanju od 23. rujna 2022. Ministarstvo navodi:

S obzirom da je u očitovanju ovog Ministarstva KLASA: 340-01/22-01/77, URBROJ: 530-08-1-1-22-3, od 28. srpnja 2022. godine koji se odnosi na prijedloge poslovnih brojeva U-I-3024/2022, U-I-3260/2022, U-I-3563, U-I- 3769, U-I-3866/2022, U-I-3924/2022, u kojima se također predlaže ocjena suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske za iste odredbe članka 37. članka 49. članka 50. Zakona i izmjenama i dopunama Zakona o cestama (Narodne novine, broj 144/2021) već detaljno obrazloženo zašto se mogućnost besplatnog korištenja cestovnog zemljišta od strane pravnih osoba javnog prava treba smatrati potporom te se pojašnjava da osporavane odredbe nemaju retroaktivni učinak, odnosno ako ga imaju, da se radi o dopuštenoj retroaktivnosti, ostajemo i dalje kod tih objašnjenja, stoga smatramo suvišnim sada ih ponavljati.

Na predlagateljevu argumentaciju povrede ustavnog prava, odnosno da je Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o cestama donesen u hitnom postupku napominjemo da je dana 24. studenog 2021. na 9. sjednici Hrvatskog sabora prihvaćena primjena hitnog postupka. Zakon je donesen na 9. sjednici, 15. prosinca 2021. (92 glasa 'za', 9 'protiv', 20 'suzdržanih').

Odbor za zakonodavstvo Hrvatskog sabora na 46. sjednici održanoj 24. studenog 2021. godine kad je raspravljao o Prijedlogu zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama, s Konačnim prijedlogom, P.Z.E. 213., jednoglasno je podupro donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku.

Odbor za pomorstvo, promet i infrastrukturu Hrvatskog sabora, na 17. sjednici održanoj 24. studenog 2021. godine raspravio je Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama, u skladu s člankom 103. Poslovnika Hrvatskog sabora. Na toj sjednici predstavnik predlagatelja istaknuo je sljedeće navode uz koje i dalje ostajemo, te smatramo da postoje opravdani razlozi za donošenje zakona po hitnom postupku. Ovim izmjenama i dopunama Zakona nastavlja provedba aktivnosti reformskih mjera cestovnog sektora. Važeći Zakon usklađuje se s odredbama Direktive 2019/520 kojom se utvrđuju potrebni uvjeti za osiguranje interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine i olakšavanje prekogranične razmjene podataka iz registra vozila s vozilima i vlasnicima ili korisnicima vozila za koje je utvrđeno neplaćanje bilo koje vrste cestarine u Uniji, Direktivom 2019/1936 kojom se nastoji poboljšati sigurnost na cestama kroz izmjene postupka revizije cestovne sigurnosti i proširenja istih na ceste izvan TEM mreže te se dodatno usklađuju odredbe Zakona s Direktivom 2010/40/EZ od 07. srpnja 2010. godine koje su vezane na inteligentne prometne sustave u cestovnom prometu. Također propisuje se tko su obveznici plaćanja cestarine te oslobođenje od obveze plaćanja cestarine za vozila

hitnih službi. Predlaže se ukidanje izuzeća od obveze plaćanja naknade za pravo građenja i pravo služnosti na javnoj cesti i izjednačavanje uvjeta poslovanja na način da će svi poduzetnici imati obvezu plaćanja naknade za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti. Ovom odredbom isključuje se primjena Zakona o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina kod osnivanja prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti. Prijedlogom Zakona osigurava se usklađenost financijskih izvještaja Hrvatskih autocesta d.o.o. i Hrvatskih cesta d.o.o. te se ograničava iznos naknade za financiranje održavanja i građenja javnih cesta koja se iz Državnog proračuna uplaćuje društvima HC i HAC po litri naplaćene trošarine na energente u skladu s propisima o proračunu. Nadalje, uvode se detaljnije regulacije instituta korištenja cestovnog zemljišta, odnosno izrijekom se propisuje da su sve fizičke i pravne osobe koje koriste cestovno zemljište dužne plaćati naknadu i u slučajevima kada nije sklopljen ugovor temeljem kojeg se ostvaruje pravo korištenja cestovnog zemljišta. Omogućuje se smanjenje proračunskih rashoda jedinica lokalne samouprave s brdsko-planinskih područja, koji se koriste za redovno održavanje nerazvrstanih cesta u zimskoj službi. Naime, predloženi Zakon određuje da se dio troškova financira iz naknade za financiranje građenja i održavanja javnih cesta (trošarina koja se uplaćuje iz Državnog proračuna na račun društva Hrvatske ceste d.o.o.). Isto tako, važeći Zakon se usklađuje sa Zakonom o izvlaštenju i određivanju naknade, tako da će se predloženom izmjenom, znatno olakšati korisnicima izvlaštenja (investitorima) prijevremeno stupanje u posjed izvlaštene nekretnine prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju. U raspravi je pohvaljena ova izmjena te članovi Odbora smatraju da će se time pojednostaviti procedura i ubrzati realizacija brojnih projekata. Nadalje, obzirom na to da predložene izmjene i dopune Zakona, propisuju da se dijelovi koji čine javnu cestu nadopunjuju građevinama koje služe za promet bicikala i kretanje pješaka, tijekom rasprave, postavljen je upit o načinu financiranja njegovog održavanja te je izražena bojazan da bi županijske uprave za ceste mogle imati dodatna financijska opterećenja.

Nadalje, raspravljano je pitanje bolje iskoristivosti autocesta, osobito onih koje su sezonskog karaktera (dionice prema Dalmaciji i Istri), a tijekom zimskih mjeseci su uglavnom prazne. U raspravi je zatraženo da se razmisli o uvođenju besplatne cestarine tijekom zimskih mjeseci ili davanju popusta, a sve u svrhu rasterećenja prometa s državnih cesta što bi pridonijelo sigurnosti prometa na cestama. S tim u vezi, raspravljano je i o održivom modelu usmjerenja prometa (naročito teretnog) s državnih cesta, na autoceste. Bolja iskoristivost autocesta poboljšala bi konkurentnost jer je smanjenje vremena putovanja ključno za mnoge gospodarstvenike.

Imajući u vidu sve navedeno u ovom očitovanju smatramo da su odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama sukladne Ustavu RH te pozivamo Ustavni sud da ne prihvati prijedlog za ocjenu ustavnosti.«

V. OBRAZLOŽENJE ZAKONSKOG PRIJEDLOGA

15. U relevantnom dijelu obrazloženja zakonskog prijedloga Vlada je navela:

»Uz članak 37.

Važećim odredbama članka 86. stavaka 2. i 3. Zakona o cestama, propisano je da se, u slučaju osnivanja prava služnosti ili prava građenja na javnoj cesti, ne plaća naknada za pravo služnosti, odnosno pravo građenja, ukoliko su građevina ili instalacija u isključivom vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, u isključivom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, odnosno pravne osobe u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Navedenim odredbama se Zakon o cestama u srpnju 2011. godine uskladio sa Zakonom o uređivanju imovinsko-

pravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (‘Narodne novine’, broj 80/11.).

Tijekom primjene ovih odredbi, nadležna tijela državne uprave upozorena su, da se oslobođenje od plaćanja naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti može tretirati nezakonitom, državnom potporom i diskriminacijom poduzetnika na tržištu, koja je uvedena navedenim odredbama. Radi otklanjanja ovih nezakonitosti, predlaže se sporne odredbe odgovarajuće izmijeniti, odnosno brisati.

Uz članak 49.

Ovim se člankom u stavku 1., po stupanju na snagu ovoga Zakona, isključuje primjena zakona, kojim se uređuju imovinskopravni odnosi u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina kod osnivanja prava služnosti i prava građenja, na javnoj cesti.

Također se u stavku 2. propisuje da će svi postupci za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti, koji su započeti prema Zakonu o uređivanju imovinskopravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (Narodne novine, broj 80/11), a koji nisu okončani sklapanjem ugovora, biti dovršeni odnosno, da će ugovori biti sklopljeni prema odredbama ovoga Zakona.

Radi se o izjednačavanju pravnih osoba u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik s pravnim osobama privatnog prava koje su do sada bile u diskriminatorskom položaju u odnosu na one prve jer su bile obvezne plaćati naknadu za korištenje cestovnog zemljišta (bez obzira u koju svrhu) a pravne osobe u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik nisu imale tu obvezu odnosno bile su oslobođene obveze plaćanja naknade za korištenje cestovnog zemljišta. Predloženim odredbama se izjednačavaju privatne pravne osobe s pravnim osobama javnoga prava. Obveza plaćanja naknade za korištenje cestovnog zemljišta utvrđuje se za buduće vrijeme (pro futuro) od trenutka sklapanja dodataka ugovorima (za što je predviđen 6-to mjesečni rok) kojima je regulirano korištenje cestovnog zemljišta. Radi izbjegavanja svake dvojbe, predložene zakonske izmjene nemaju povratno djelovanje. Navedenim zakonskim izmjenama izbjegava se diskriminacija pravnih osoba po osnovi članstva (ili dioničarstva) u društvima, a osim toga na ovaj se način u Zakon o cestama uvodi EU pravna stečevina o zabrani diskriminacije.

Uz članak 50.

Ovom se odredbom uređuje da se primjena različitih naknada za korištenje istovrsne javne površine (javnih cesta) uskladi na način, da se određuje jedinstveni početak primjene odredbe iz članka 86. stavka 6. Zakona na sve građevine, neovisno o tome, po kojoj je pravnoj osnovi korištenje javnih cesta već stečeno.

Na taj način, osigurava se pravni temelj da se istovjetna naknada u visini određenoj u članku 87. stavku 6. Zakona o cestama, ravnopravno primjenjuje, ne samo na buduće već i na postojeće imovinskopravne odnose, koji su već utvrđeni i postoje temeljem prava služnosti, prava puta ili nekog drugog sličnog prava. Svrha ovih izmjena i dopuna je, otklanjanje neujednačenosti u primjeni naknada na imovinskopravne odnose, koji su nastali prije, u odnosu na one, koji su nastali nakon, stupanja na snagu ovoga Zakona.«

VI. OCJENA USTAVNOG SUDA

16. Ustavne odnosno konvencijske odredbe na koje se predlagač pozivaju glase:

i) Ustav

»Članak 3.

Sloboda, jednakost, nacionalna ravnopravnost i ravnopravnost spolova, mirotvorstvo, socijalna pravda, poštovanje prava čovjeka, nepovredivost vlasništva, očuvanje prirode i čovjekova okoliša, vladavina

prava i demokratski višestranački sustav najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.«

»Članak 5.

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 prava i poštivati pravni poredak Republike Hrvatske.«

»Članak 14.

Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.

Svi su pred zakonom jednaki.«

»Članak 16.

Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.«

»Članak 48.

Jamči se pravo vlasništva.

(...)«

»Članak 90.

(...)

Zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje.

(...)«

ii) Konvencija

»Članak 14.

ZABRANA DISKRIMINACIJE

Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurati će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost.«

iii) Protokol br. 12 uz Konvenciju

»Članak 1.

OPĆA ZABRANA DISKRIMINACIJE

1. Uživanje svih prava određenih zakonom osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjera, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili drugi status.

2. Nitko ne smije biti diskriminiran od strane javnih tijela na bilo kojoj osnovi kako je navedeno u stavku 1.«

a) Formalnopravni aspekt

17. Predlagateljica Hrvatska grupacija vodovoda i kanalizacije u svojem prijedlogu upućuje na pitanje nesuglasnosti osporenih zakonskih odredaba (time i ZIDZoCesta/21 u cjelini) s Ustavom u formalnopravnom aspektu, to jest u pogledu postupka donošenja.

Konkretno, za ovu je predlagateljicu sporno donošenje zakona po hitnom postupku i bez razmatranja zakonskog prijedloga pred Odborom za gospodarstvo Hrvatskog sabora, premda je riječ o važnim gospodarskim pitanjima.

18. Prema utvrđenju Ustavnog suda, u pogledu prijedloga za donošenje zakona po hitnom postupku, Vlada je dala sljedeće obrazloženje:

»IV. PRIJEDLOG ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

Donošenje ovoga Zakona predlaže se po hitnom postupku sukladno članku 204. stavku 1. i članku 206. stavku 1. Poslovnika Hrvatskoga sabora ('Narodne novine', br. 81/13., 113/16., 69/17., 29/18., 53/20., 119/20. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 123/20.), pre-

ma kojima se po hitnom postupku donose zakoni kada to zahtijevaju osobito opravdani razlozi, odnosno koji se usklađuju s dokumentima Europske unije ako to zatraži predlagatelj.

Ovim Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o cestama u zakonodavstvo Republike Hrvatske, na odgovarajući način, preuzet će odredbe Direktive 2019/520 o interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine i olakšavanju prekogranične razmjene informacija o neplaćanju cestarina u Uniji (preinaka) te staviti izvan snage odredbe preinačene Direktive 2004/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine u Zajednici, kao i preuzeti odredbe Direktive 2019/1936 Europskog parlamenta i Vijeća o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture.

Osim navedenoga stupanje na snagu ovoga Zakona definirano je i kao ključna etapa u Provedbenoj odluci Vijeća o odobrenju ocjene Plana za oporavak i otpornost Republike Hrvatske te je jedan od preduvjeta za povlačenje dodijeljenih financijskih sredstava kroz Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021-2026. Slijedom toga, predlaže se donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku.«

O prijedlogu se očitovao Odbor za pomorstvo, promet i infrastrukturu, kao matično radno tijelo, te Odbor za zakonodavstvo.

Na zakonski prijedlog podneseno je nekoliko amandmana, među njima samo jedan – onaj Kluba zastupnika zeleno-lijevog bloka – u odnosu na predloženi članak 87. Amandman nije prihvaćen, a glasio je:

»HRVATSKI SABOR

Klub zastupnika zeleno-lijevog bloka

Zagreb, 25. studenog 2021. godine

PREDSJEDNIKU HRVATSKOG SABORA

Na temelju članka 196. Poslovnika Hrvatskog sabora podnosimo sljedeći

AMANDMAN

na KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O CESTAMA, hitni postupak, prvo i drugo čitanje, P.Z.E. br. 213:

Amandman

Na temelju čl.4 Ustava koji definira ograničenje državne vlasti pravom na lokalnu i područnu samoupravu, te temeljem st. 4. čl. 196 Poslovnika Hrvatskog Sabora koji omogućuje podnošenje amandmana na članke zakona ako je to potrebno radi usklađivanja s Ustavom, predlažemo amandman na čl. 87 Zakona o cestama:

Dodaje se članak 37.a Izmjena i dopuna Zakona o cestama:

U čl. 87., stavak 6. mijenja se i glasi:

Visinu naknade iz čl. 86.st. 1. točke 6. i 12. ovog Zakona, odlukom propisuje osnivač.

Obrazloženje: Lokalna samouprava i regionalna samouprava kao vlasnik i osnivač županijskih i lokalnih cesta mora imati mogućnost propisivanja visine naknade za korisnike cesta kao i za nositelje prava služnosti odnosno prava gradnje na cestama kojima su oni osnivači. Ograničavanje visine naknade odlukom Vlade predstavlja nerazmjerno ograničenje lokalne i regionalne samouprave u donošenju odluka o upravljanju svojim resursima.

Za Klub zeleno-lijevog bloka,
Sandra Benčić, potpredsjednica Kluba«

19. Iz cjelokupnog je sadržaja zakonskog prijedloga i njegova obrazloženja razvidno da je riječ o pitanjima čije uređenje u skladu s određenim modelima, sadržanima u odgovarajućim direktivama Europske unije, doista predstavlja implementaciju pravne stečevine Europske unije i usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s europskim. Riječ je, u bitnome, o interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine, o olakšavanju prekogranične razmjene informacija o neplaćanju cestarina u Europskoj uniji, o upravljanju sigurnošću cestovne infrastrukture kroz izmjene postupaka revizije cestovne sigurnosti i proširenja tih postupaka na ceste izvan TEM mreže, o

intelligentnim prometnim sustavima u cestovnom prometu itd. Akti Europske unije koji se implementiraju osporenim zakonom navedeni su u njegovom članku 1.

Radi se, dakako, o obvezi Republike Hrvatske, kao članice Europske unije te o pretpostavci za povlačenje dodijeljenih financijskih sredstava kroz Nacionalni plan oporavka i otpornosti 2021. – 2026.

Što se pak tiče sadržaja izravno osporenih odredaba, stajalište je Ustavnog suda da je i on, premda se ne odnosi na upravljanje cestama u prethodno izloženome (tehnoškom) smislu, povezan s implementacijom europske pravne stečevine i prilagodbom zakonodavstva. Naime, Vlada je u obrazloženju zakonskog prijedloga spomenula, a Ministarstvo je u svojem očitovanju Ustavnom sudu opširnije iznijelo uzroke i kronologiju nastanka problema državnih potpora pravnim osobama u državnom ili javnom vlasništvu u vidu omogućavanja besplatnog korištenja cestovnog zemljišta (v. u točkama 14. i 15. ovog obrazloženja). Takve se potpore u europskom pravnom okviru, u načelu, smatraju nezakonitima, pa nije sporno da svaka država članica Europske unije treba i u tome području pravodobno iznaći odgovarajuće vlastito zakonodavno rješenje, kompatibilno europskoj pravnoj stečevini (franc. *acquis*).

20. Stoga, u kontekstu ustavnosudske ocjene, prije svega, pitanja formalnopravne (ne)suglasnosti s Ustavom osporenih zakonskih odredaba u pogledu hitnog postupka donošenja ZIDZoCesta/21, valja reći da je člankom 206. Poslovnika propisano:

»Članak 206.

Po hitnom postupku donose se zakoni koji se usklađuju s dokumentima Europske unije ako to zatraži predlagatelj.

(...)

20.1. U odnosu na prigovor predlagatelja da je predmetni zakonski prijedlog i njegove značajne gospodarske implikacije bio dužan razmatrati (i) Odbor za gospodarstvo Hrvatskog sabora, ističe se da je djelokrug tog odbora utvrđen člankom 75. Poslovnika, koji glasi:

»Članak 75.

U djelokrugu Odbora za gospodarstvo su poslovi utvrđivanja i praćenja provođenja politike, a u postupku donošenja zakona i drugih propisa Odbor ima prava i dužnosti matičnoga radnog tijela u područjima koja se odnose na:

- strategiju gospodarskog razvoja Republike Hrvatske
- osnove gospodarskog sustava i osiguranje uvjeta za djelovanje tržišta i zaštitu tržišnog natjecanja
- zaštitu potrošača
- usklađivanje i unapređivanje gospodarskog života
- robne zalihe i tekuća gospodarska kretanja
- elektroprivredu, brodogradnju i druge industrijske grane
- restrukturiranje i vlasničku pretvorbu
- osiguranje uvjeta za ulaganje stranih partnera i gospodarske odnose s inozemstvom
- malo i srednje poduzetništvo, obrtništvo i zadrugarstvo.«

Zakonski prijedlog razmotrio je, kao matično radno tijelo, Odbor za pomorstvo, promet i infrastrukturu Hrvatskog sabora (uz Odbor za zakonodavstvo).

Djelokrug i sastav Odbora za pomorstvo, promet i infrastrukturu propisan je člancima 103. i 104. Poslovnika, koji glase:

»Odbor za pomorstvo, promet i infrastrukturu

Članak 103.

U djelokrugu Odbora za pomorstvo, promet i infrastrukturu su poslovi utvrđivanja i praćenja provođenja politike, a u postupku donošenja zakona i drugih propisa Odbor ima prava i dužnosti matičnoga radnog tijela u području:

- pomorstva, prometa i infrastrukture
- zaštite mora od onečišćenja s brodova.«

»Članak 104.

Odbor za pomorstvo, promet i infrastrukturu ima predsjednika, potpredsjednika i 11 članova iz reda zastupnika a još pet članova imenuje se, i to: jedan znanstveni djelatnik iz područja telekomunikacija, jedan znanstveni djelatnik iz područja pomorstva, jedan stručni djelatnik iz područja željeznica, jedan stručni djelatnik iz područja cestovnog prometa i jedan stručni djelatnik iz područja pošta.«

21. Ustavni sud ponavlja da je temeljni *ratio* osporenog ZIDZoCesta/21 usklađivanje hrvatskog zakonodavstva s europskim u području interoperabilnosti elektroničkih sustava za naplatu cestarine, olakšavanja prekogranične razmjene informacija o neplaćanju cestarina u Europskoj uniji, upravljanja sigurnošću cestovne infrastrukture itd. Stoga je jasno da su temeljni predmet uređenja ZIDZoCesta/21 promet i infrastruktura, što ne pripada djelokrugu Odbora za gospodarstvo, već djelokrugu Odbora za pomorstvo, promet i infrastrukturu, pred kojim je zakonski prijedlog i razmotren.

Na to nema utjecaja ni okolnost da pitanje (eventualno) nezakonitih državnih potpora »ulazi u domenu tržišnog natjecanja«, kako to ističu predlagatelji. Činjenica da su nezakonite državne potpore povezane s tržišnom utakmicom ne zahtijeva primjenu članka 75. alineje 2. Poslovnika (»osnove gospodarskog sustava i osiguranje uvjeta za djelovanje tržišta i zaštitu tržišnog natjecanja«) odnosno razmatranje zakonskog prijedloga (i) u nadležnosti Odbora za gospodarstvo. Naime, samo je po sebi razumljivo da »promet i infrastruktura« imaju (i) brojne gospodarske implikacije, ali gospodarske implikacije nedvojbeno imaju i brojna druga, *de facto* gotovo sva, pitanja iz nadležnosti gotovo svih odbora Hrvatskog sabora – što ne znači da bi svaku od mogućih tema na ovaj ili onaj način povezanih s gospodarstvom, morao raspraviti Odbor za gospodarstvo.

22. Slijedom navedenog, Ustavni sud prigovore predlagatelja o neustavnosti ZIDZoCesta/21 u pogledu postupka donošenja ne nalazi utemeljenima.

b) Retroaktivnost

23. Svim predlagateljima sporna je Ustavom zabranjena retroaktivnost (članak 90. stavak 4. Ustava). Osnovna je teza predlagatelja da je zakonodavac ZIDZoCestom/21 naknadno intervenirao u »dovršene pravne odnose« ugovornih strana i u prava »stečena« na temelju perfektuiranih ugovora.

Ustavni sud pritom primjećuje da se pod »stečenim pravima« podrazumijeva »pravo« određenih nositelja prava služnosti, prava građenja odnosno prava puta na cestovnom zemljištu na oslobođenje od plaćanja naknada za korištenje cestovnog zemljišta i nakon stupanja na snagu zakona koji takvo oslobođenje više ne propisuje.

Prema stajalištu Ustavnog suda, predlagatelji ispuštaju iz vida točan sadržaj prava koja pripadaju nositeljima prava služnosti, prava građenja odnosno prava puta. Naime, riječ je upravo o tim stvarnim pravima – služnosti, građenja odnosno puta (kao svojevrsnom »hibridu« prava služnosti i prava građenja, uspostavljenom za jedan specifičan oblik i svrhu korištenja cestovnog zemljišta).

Sadržaj stvarnih prava o kojima je riječ definiran je Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (»Narodne novine« broj 91/96., 68/98. – članak 12. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, 137/99. – Odluka USRH broj: U-I-58/97 i dr., 22/00. – Odluka USRH broj: U-I-1094/1999, 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 90/10. – odluka o nedavanju vjerodostojnog tumačenja članka 41. stavka 1. i članka 42., 143/12., 152/14., 81/15. – pročišćeni tekst i 94/17. – ispravak; u daljnjem tekstu: ZV) odnosno Zakonom o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine« broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.; u daljnjem tekstu: ZEK/08)

– danas Zakonom o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine« broj 76/22.; u daljnjem tekstu: ZEK/22) – na sljedeći način:

i) ZV

»Članak 174.

(1) Služnost je ograničeno stvarno pravo na nečijoj stvari koje ovlašćuje svojega nositelja da se na određeni način služi tom stvari (poslužna stvar) ma čija ona bila, a njezin svagdašnji vlasnik je dužan to trpjeti ili pak zbog toga glede nje nešto propuštati.

(2) Kako je nositelj prava služnosti ovlašten služiti se poslužnom stvari, određuje se kod osnivanja prava služnosti; ako se služnost osniva na temelju pravnoga posla, određuje to svojom voljom ili u sporazumu sa stjecateljem onaj čija je poslužna stvar; ako se osniva na temelju odluke suda ili drugoga tijela vlasti, određuje se to tom odlukom; inače to određuje zakon.

(3) Služnost ima sadržaj s kojim je osnovana, ako nije kasnije zakonito izmijenjen; tko tvrdi da je izmijenjen, treba to dokazati.«

»Članak 280.

(1) Pravo građenja je ograničeno stvarno pravo na nečijem zemljištu koje ovlašćuje svoga nositelja da na površini toga zemljišta ili ispod nje ima vlastitu zgradu, a svagdašnji vlasnik tog zemljišta dužan je to trpjeti.

(2) Pravo građenja je u pravnom pogledu izjednačeno s nekretninom.

(3) Zgrada koja je izgrađena, ili koja bude izgrađena, na zemljištu koje je opterećeno pravom građenja pripadnost je toga prava, kao da je ono zemljište.«

»Sadržaj prava građenja

Članak 281.

(1) Tko je nositelj prava građenja taj je i vlasnik zgrade koja je pripadnost toga njegova prava, a glede zemljišta koje je opterećeno pravom građenja ima ovlasti i dužnosti plodouživatelja; svaka tome suprotna odredba je ništava.

(2) Nositelj prava građenja dužan je vlasniku zemljišta plaćati mjesečnu naknadu za zemljište u iznosu prosječne zakupnine za takvo zemljište, ako nije što drugo određeno.

(3) Pravo građenja ima sadržaj s kojim je osnovano, ako nije kasnije zakonito izmijenjen; tko tvrdi da je izmijenjen, treba to dokazati.«

ii) ZEK/08

»Članak 2.

(1) U smislu ovoga Zakona pojedini pojmovi imaju sljedeće značenje:

(...)

52. pravo puta: pravo pristupa, postavljanja, korištenja, popravljavanja i održavanja elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, što obuhvaća i kabelsku kanalizaciju, kao i druga s tim povezana prava koja čine teret na nekretnini na kojoj je izgrađena elektronička komunikacijska infrastruktura i druga povezana oprema,

(...)

iii) ZEK/22

»Članak 5.

(1) U smislu ovoga Zakona pojedini pojmovi imaju sljedeće značenje:

(...)

58. pravo puta: pravo pristupa, postavljanja, korištenja, popravljavanja i održavanja elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, što obuhvaća i kabelsku kanalizaciju, kao i druga s tim povezana prava koja čine teret na nekretnini na kojoj je izgrađena elektronička komunikacijska infrastruktura i druga povezana oprema

(...)

Stoga, sva navedena prava – pravo služnosti, pravo građenja i pravo puta – imaju onaj sadržaj s kojim su osnovana, a ako se osnivaju pravnim poslom, pitanje hoće li taj pravni posao biti naplatan

ili ne, stvar je prirode trenutačnog obveznopravnog odnosa među ugovornim strankama, koji može biti rezultat slobodnog ugovaranja, a može i proizlaziti iz mjerodavnog propisa u kojem je sadržana odgovarajuća kogentna norma. Pritom zakonodavac, u smislu članka 2. stavka 4. Ustava, uživa široku autonomiju, koja može uključivati i svakodobnu zamjenu jednog normativnog modela (primjerice, besplatnog korištenja cestovnog zemljišta) drugim normativnim modelom (primjerice, naplatnim korištenjem cestovnog zemljišta), ovisno o okolnostima, ali uvijek u skladu s Ustavom i zakonom te pod uvjetom da takav postupak zakonodavca ima legitiman i razumno opravdan cilj u javnom interesu, kao i da su primijenjene mjere nužne i razmjerne.

U tom smislu, »dovršenost« pravnih situacija na koju upiru predlagatelji odnosi se isključivo na »dovršenost« stjecanja prava služnosti, prava građenja odnosno prava puta na cestovnom zemljištu, a ne i na pitanje (ne)plaćanja naknada za korištenje cestovnog zemljišta po nekoj od tih osnova. Na strani nositelja nekog od navedenih stvarnih prava na tuđoj stvari nema istodobno ni »stečenog prava« na trajno oslobođenje od plaćanja naknade ni »stečenog prava« na određenu visinu naknade.

24. Razmatrajući prijelazni pravni režim propisan ZIDZoCestom/21, Ustavni sud nije našao da bi iz sadržaja osporenih članaka 49. odnosno 50. tog zakona (v. u točki 8. ovog obrazloženja) na bilo koji način proizlazilo da su stupanjem tog zakona na snagu sama predmetna prava (služnosti, građenja i puta) njihovim nositeljima oduzeta ili ograničena. To ne tvrdi ni predlagatelji, već navode da uvođenje obveze plaćanja naknade »bitno utječe« na izvršavanje tih prava – što Ustavni sud smatra neospornim i samorazumljivim, ali što istodobno nije relevantan argument za tvrdnju o nedopuštenim retroaktivnim učincima osporenog pravnog uređenja.

Ustavni sud nije našao da bi nositeljima predmetnih prava, koji su do stupanja zakona na snagu uživali oslobođenje od plaćanja naknada (ili je iznos naknade bio drugačiji), bila nametnuta obveza plaćanja naknade (ili plaćanja u drukčijem iznosu) za razdoblje prije stupanja zakona na snagu. Osporeni članci 49. i 50. ZIDZoCesta/21 u cijelosti se odnose na uređenje obveznopravnih odnosa ugovornih stranaka *pro futuro*, počevši od dana stupanja zakona na snagu (odnosno u roku od šest mjeseci od dana stupanja zakona na snagu), pa stoga Ustavni sud utvrđuje da navedene zakonske odredbe nemaju nedopuštene retroaktivne učinke i nisu u nesuglasnosti s člankom 90. stavkom 4. Ustava.

24.1. Zaključno, također vezano uz pitanje navodne nedopuštene retroaktivnosti osporenog pravnog uređenja, Ustavni sud primjećuje kako predlagatelji stajalište o retroaktivnosti proširuju i povezuju s problemom navodne nejasnoće i nepreciznosti članaka 49. i 50. ZIDZoCesta/21 u svjetlu načela vladavine prava, pravne sigurnosti i izvjesnosti (članci 3. i 5. Ustava). Prema ocjeni Ustavnog suda, to je očito rezultat pogrešnog razumijevanja sadržaja spomenutih prijelaznih zakonskih odredaba.

Naime, prijedlogom se upućuje na to kako je člankom 49. ZIDZoCesta/21 određeno da će se samo postupci za osnivanje prava građenja i prava služnosti na javnoj cesti koji nisu okončani sklapanjem ugovora dovršiti prema odredbama noveliranog zakona, dok je člankom 50., kako se navodi, »u cijelosti nejasno i proturječno propisana obveza sklapanja dodatka ugovoru, i to ugovoru kojim je okončan postupak za osnivanje prava građenja i prava služnosti, a kojim dodatkom ugovoru će se urediti obveza plaćanja naknade koja je uvedena upravo člankom 37. ZIDZoCesta/21 (izmjena članka 86. stavka 1. točke 12. Zakona o cestama).«

Ustavni sud dužan je skrenuti pozornost na to da je u članku 49. ZIDZoCesta/21, posve jasno, riječ o situacijama »u tijeku«, u kojima ugovori još nisu sklopljeni, pa će se takvi postupci okončati sklapanjem ugovora koji će sadržavati odredbe o plaćanju naknade, u skladu sa zakonskom novelom koja je u međuvremenu stupila na snagu.

U članku 50. ZIDZoCesta/21 riječ je o situacijama u kojima su ugovori već sklopljeni, prije stupanja na snagu zakonske novele, slijedom čega ne sadrže odredbe o plaćanju naknade. Obveza sklapanja dodatka ugovorima (s odredbama o plaćanju naknade *pro futuro*) odnosi se na takve slučajeve, te u tome nema retroaktivnosti ili bilo kakvih nejasnoća koje bi narušavale pravnu sigurnost i izvjesnost.

c) Materijalno-pravni aspekt

25. Kao što je već spomenuto zakonodavac, u smislu članka 2. stavka 4. alineja 1. i 2. Ustava, ima široku autonomiju u uređivanju gospodarskih, pravnih i političkih odnosa u Republici Hrvatskoj te o očuvanju prirodnog i kulturnog bogatstva i korištenju njime, ali svoje je odluke pritom dužan donositi u skladu s Ustavom i zakonom, imati legitiman i razumno opravdan cilj u javnom interesu te voditi računa o tome da primijenjene mjere budu nužne i razmjerne zacrtanom cilju.

Posve pojednostavljeno, temeljno sporno materijalno-pravno pitanje ovog ustavnosudskog postupka svodi se na činjenicu da je zakonodavac odlučio jedan normativni model – u kojem su naknade za korištenje cestovnog zemljišta po osnovi prava služnosti, građenja odnosno puta plaćali privatnopravni subjekti, i to u višem iznosu, dok su javnopravni subjekti bili oslobođeni obveze plaćanja naknada – zamijeniti drugim normativnim modelom, u kojem su naknade, u sniženom i ujednačenom iznosu, dužni plaćati i privatnopravni i javnopravni subjekti, počevši od stupanja na snagu tog novog uređenja.

Kako je navedeno u obrazloženju zakonskog prijedloga, do toga je došlo uslijed činjenice da su »nadležna tijela državne uprave upozorena da se oslobođenje od plaćanja naknade za osnivanje prava služnosti i prava građenja na javnoj cesti može (istaknuo Ustavni sud – op.) tretirati nezakonitom državnom potporom i diskriminacijom poduzetnika na tržištu«, te da je zbog toga u predloženoj zakonskoj noveli riječ o »izjednačavanju pravnih osoba u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik s pravnim osobama privatnog prava koje su do sada bile u diskriminatornom položaju u odnosu na one prve, jer su bile obvezne plaćati naknadu za korištenje cestovnog zemljišta (bez obzira u koju svrhu) a pravne osobe u kojima je Republika Hrvatska ili jedinice lokalne/regionalne samouprave većinski vlasnik nisu imale tu obvezu odnosno bile su oslobođene obveze plaćanja naknade za korištenje cestovnog zemljišta.«

Predlagatelj zakona također je naveo da se »predloženim odredbama izjednačavaju privatne pravne osobe s pravnim osobama javnoga prava«, kao i da se na taj način »izbjegava diskriminacija pravnih osoba po osnovi članstva (ili dioničarstva) u društvima a, osim toga, na ovaj se način u Zakon o cestama uvodi EU pravna stečevina o zabrani diskriminacije.«

Drugim riječima, do donošenja ZIDZoCesta/21 oslobođenje od plaćanja naknade za korištenje javnih cesta odnosilo se na:

– građevine ili instalacije u vlasništvu Republike Hrvatske odnosno pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske;

– građevine ili instalacije u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno pravnih osoba u vlasništvu ili pretežitom vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Svi predlagatelji ustavnosudske ocjene zagovaraju baš takvo normativno rješenje te ga smatraju jedinim ispravnim i nediskriminatornim – međutim, svoje prigovore usmjerene protiv novog, drugačijeg pravnog uređenja argumentiraju djelomično na istovjetan način, a djelomično iz posve različitih perspektiva.

Predlagatelji gradovi i općine prigovaraju ne samo zbog obvezivanja na plaćanje naknada onih subjekata za koje predlagatelji smatraju da su do osporene zakonske novele opravdano bili oslobođeni te obveze, već i zbog ujednačavanja iznosa naknada do kojeg se na taj način došlo za sve korisnike prava služnosti, građenja odnosno puta, a što je dovelo do znatnog sniženja iznosa naknade koju su do stupanja na snagu ZIDZoCesta/21 bili dužni plaćati infrastrukturni operateri. Naknade od infrastrukturnih operatera predstavljale su iznimno važan prihod proračuna jedinica lokalne samouprave. Stoga predlagatelji gradovi i općine smatraju, među ostalim, da je riječ o protuustavnom privilegiranju infrastrukturnih operatera.

S druge strane, predlagateljica Hrvatska grupacija vodovoda i kanalizacije prigovara s pozicije društava koja su pružatelji javnih usluga, to jest posluju u općem interesu, na netržišnim načelima i nisu poduzetnici, a nametnuta im je obveza plaćanja naknada za korištenje cestovnog zemljišta, što znatno poskupljuje njihove usluge, nužne cjelokupnom stanovništvu, te ih dovodi u situaciju ovisnosti o pomoći iz državnog proračuna odnosno u situaciju da će biti prinuđeni povećanim cijenama usluga dodatno opteretiti građane, kao krajnje korisnike i potrošače.

Nasuprot navedenom, nadležno Ministarstvo smatra da normativno rješenje koje je postojalo do stupanja na snagu ZIDZoCesta/21 ne udovoljava europskim pravnim standardima te da predlagatelji nisu u pravu kada inzistiraju na vrsti razlikovanja privatnopravnih od javnopravnih subjekata kakva je prethodno postojala u Zakonu o cestama. Pritom upozorava na činjenicu da ima društava koja su u državnom vlasništvu odnosno vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, a ipak obavljaju gospodarsku djelatnost na tržišnim načelima i konkuriraju privatnim društvima odnosno, ako to ne čine trenutno, mogu to učiniti bilo kada.

26. U svojem očitovanju Ustavnom sudu resorno Ministarstvo pojašnjava da se problem nezakonitih državnih potpora i s time povezane diskriminacije privatnih tvrtki pojavio 2015. godine u postupku dobivanja pozitivnog mišljenja na programe državne potpore »Okvirni nacionalni program za razvoj infrastrukture širokopojasnog pristupa u područjima u kojima ne postoji dostatari komercijalni interes za ulaganja« i »Nacionalni program razvoja širokopojasne agregacijske infrastrukture u područjima u kojima ne postoji dostatan komercijalni interes za ulaganja«, kada se jedan od operatora elektroničkih komunikacija žalio Europskoj komisiji i dostavio pravno mišljenje, prema kojem programi nisu kompatibilni s pravilima državnih potpora na razini Europske unije zbog odredaba Zakona o izgradnji infrastrukturnih građevina i Zakona o cestama, kojima se javne tvrtke oslobađaju obveze plaćanja naknade za pravo služnosti i prava građenja na javnim cestama. Tom je prilikom **od Ministarstvo financija izrazilo mišljenje da bi se oslobođenje od plaćanja naknada moglo smatrati nezakonitom državnom potporom** (istaknuo Ustavni sud – op.).

Tijekom pripreme odgovora za Europsku komisiju bilo je traženo i **neovisno konzultantsko mišljenje** (istaknuo Ustavni sud – op.) o ovom pitanju, te su konzultanti utvrdili kako bi (dijelove istaknuo Ustavni sud – op.) **»neplaćanje naknada sukladno navedenim zakonima** (misli se na Zakon o izgradnji infrastrukturnih građevina i Zakon o cestama – op.) **od strane pravnih osoba u državnom vlasništvu, a koje obavljaju gospodarsku djelatnost, moglo predstavljati državnu potporu**, odnosno da u povoljniji tržišni položaj stavlja te osobe u odnosu na one iz privatnog sektora. (...)

Međutim, nadalje su naveli: »No, oslobođenje od plaćanja naknade, u većini slučajeva, općenito bi se moglo smatrati **operativnom potporom, koja se u vrlo malom broju slučajeva i pod određenim uvjetima može smatrati sukladnom propisima o potporama. Također, u svakom slučaju, za dodjelu državne potpore potrebno bi bilo pribaviti pozitivno mišljenje Ministarstva financija odnosno odobrenje Europske komisije.** S obzirom na navedeno, s aspekta propisa i pravila o državnim potporama odgovarajuće izmjene navedenih zakona u smislu izjednačavanja uvjeta plaćanja naknada **bez obzira na to radi li se o gospodarskim subjektima (poduzetnicima) u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne i područne samouprave ili onih u privatnom vlasništvu** je rješenje kojim bi se osigurala neupitna i cjelovita usklađenost navedenih zakona s EU *acquis* na području državnih potpora.«

27. Ustavni sud ne nalazi da bi navedeno upućivalo na zaključak kako se oslobođenje od plaćanja naknade za neki od oblika korištenja cestovnog zemljišta uvijek i neizostavno mora smatrati nezakonitom državnim potporom. Naprotiv, razvidno je da o nezakonitij državnij potpori može biti govora samo onda kada bi se oslobođenje odnosilo na subjekte koji kao poduzetnici na tržištu obavljaju gospodarsku djelatnost u komercijalne svrhe. Naime, po naravi stvari jedino tada i postoji tržišno natjecanje, a time i mogućnost narušavanja tržišnog natjecanja davanjem povlastice korisnicima državne potpore odnosno diskriminiranjem onih koji to nisu.

Stoga je jasno da relevantan kriterij razlikovanja korisnika cestovnog zemljišta kao obveznika / potencijalnih obveznika sporne naknade nije svojstvo pravne osobe u vlasništvu ili većinskom vlasništvu Republike Hrvatske odnosno jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave, kao osoba javnog prava, nasuprot svojstvu pravne osobe u privatnom vlasništvu, već je relevantan kriterij vrsta djelatnosti koju pravna osoba obavlja i načela na kojima se ta djelatnost u konkretnom slučaju obavlja. Upravo na to upućuje nadležno Ministarstvo kada u svojem očitovanju navodi: »... predlagatelji, ako trenutno, putem trgovačkih društava u svojem vlasništvu, i ne obavljaju gospodarsku djelatnost kojom konkuriraju privatnim operatorima, mogu to u svakom trenutku učiniti.«

Isto je moguće zaključiti na temelju mjerodavnih odredaba Ugovora o funkcioniranju Europske unije (pročišćena verzija; »Službeni list Europske unije« C 202/91 HR od 7. lipnja 2016.), koje glase:

»ODJELJAK 2.
DRŽAVNE POTPORE
Članak 107.

(bivši članak 87. UEZ-a)

1. Osim ako je Ugovorima drukčije predviđeno, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvođače određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

2. Sljedeće su vrste potpora spojive s unutarnjim tržištem:

(a) potpore socijalnog karaktera koje se dodjeljuju pojedinim potrošačima ako se to čini bez diskriminacije u odnosu na podrijetlo predmetnih proizvoda;

(b) potpore za otklanjanje štete nastale zbog prirodnih nepogoda ili drugih izvanrednih događaja;

(c) potpore koje se dodjeljuju gospodarstvu određenih područja Savezne Republike Njemačke na koje je utjecala podjela Njemačke, u mjeri u kojoj je ta potpora potrebna kako bi se nadoknadile posljedice gospodarski nepovoljnijeg položaja prouzročene tom podjelom. Pet godina nakon stupanja Ugovora iz Lisabona na snagu, Vijeće može, odlučujući na prijedlog Komisije, usvojiti odluku o stavljanju ove točke izvan snage.

3. Sljedeće se vrste potpora mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem:

(a) potpore za promicanje gospodarskog razvoja područja na kojima je životni standard neuobičajeno nizak ili na kojima postoji velika podzaposlenost, te regija iz članka 349. s obzirom na njihovo strukturno, gospodarsko i socijalno stanje;

(b) potpore za promicanje provedbe važnog projekta od zajedničkog europskog interesa ili za otklanjanje ozbiljnih poremećaja u gospodarstvu neke države članice;

(c) potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu;

(d) potpore za promicanje kulture i očuvanje baštine ako takve potpore ne utječu na trgovinske uvjete i tržišno natjecanje u Uniji u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu;

(e) druge vrste potpora koje Vijeće odredi svojom odlukom koju donosi na prijedlog Komisije.

Članak 108.

(bivši članak 88. UEZ-a)

1. Komisija u suradnji s državama članicama neprestano nadzire sve sustave potpora koji postoje u tim državama. Komisija im predlaže sve odgovarajuće mjere koje su potrebne za postupni razvoj ili funkcioniranje unutarnjeg tržišta.

2. Ako Komisija ustanovi, nakon što je pozvala odnosne stranke da podnesu svoje primjedbe, da potpora koju je dodijelila neka država ili potpora iz državnih sredstava nije spojiva s unutarnjim tržištem s obzirom na članak 107. ili da se takva potpora koristi na način suprotan pravilima, ona donosi odluku prema kojoj dotična država mora ukiniti ili izmijeniti takvu potporu u roku koji odredi Komisija.

Ako dotična država ne postupi u skladu s tom odlukom u propisanom roku, Komisija ili bilo koja druga zainteresirana država može, odstupajući od odredaba članka 258. i 259. neposredno uputiti predmet Sudu Europske unije.

Na zahtjev države članice, Vijeće može, odstupajući od odredaba članka 107. ili uredaba predviđenih člankom 109., jednoglasno odlučiti da se, ako iznimne okolnosti opravdavaju takvu odluku, potpora koju ta država dodjeljuje ili namjerava dodijeliti smatra spojivom s unutarnjim tržištem. Ako je Komisija u vezi s tom potporom već pokrenula postupak predviđen prvim podstavkom ovog stavka, činjenica da je dotična država uputila svoj zahtjev Vijeću prouzročit će suspenziju tog postupka dok Vijeće ne objavi svoj stav.

Međutim, ako Vijeće u roku od tri mjeseca od podnošenja tog zahtjeva ne objavi svoj stav, o predmetu odlučuje Komisija.

3. Komisija se pravodobno obavješćuje o svim planovima za dodjelu ili izmjenu potpora kako bi se o njima mogla očitovati. Ako smatra da je svaki takav plan nespojiv s unutarnjim tržištem s obzirom na članak 107.

4. Komisija bez odgode pokreće postupak predviđen stavkom 2. Dotična država članica ne primjenjuje predložene mjere sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom. Komisija može donijeti uredbu koje se odnose na kategorije državne potpore za koje je Vijeće na temelju članka 109. utvrdilo da se mogu izuzeti iz postupka predviđenog stavkom 3. ovog članka.

Članak 109.

(bivši članak 89. UEZ-a)

Vijeće može, na prijedlog Komisije i nakon savjetovanja s Europskim parlamentom, donijeti sve odgovarajuće uredbe za primjenu članka 107. i 108., pri čemu osobito može odrediti uvjete pod kojima se primjenjuje članak 108. stavak 3., kao i vrste potpore koje su izuzete iz tog postupka.«

Stoga i prethodno citirano neovisno konzultantsko mišljenje sugerira da povlasticu neplaćanja naknada za korištenje cestovnog zemljišta ne bi trebali koristiti ni gospodarski subjekti u vlasništvu odnosno većinskom vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinica lokalne i područne samouprave ni oni u privatnom vlasništvu, već bi svi oni, u osnovi, trebali podlijevati plaćanju jednakih naknada, a eventualna izuzeća (kao oblik neizravne državne potpore) bilo bi potrebno utvrđivati u svakom pojedinom slučaju i ishoditi o tome pozitivno mišljenje nadležnog domaćeg odnosno europskog tijela.

Hrvatski zakonodavac je, dakle, prihvatio pravni pristup prema kojem bi jednaku naknadu, prema odluci Vlade, za osnivanje prava služnosti, građenja odnosno puta na javnim cestama, u svrhu postavljanja komunalnih, vodnih, energetskih građevina odnosno građevina elektroničkih komunikacija i povezane opreme, trebali plaćati svi javnopravni i privatnopravni subjekti – nositelji tih prava. Pritom u samom Zakonu o cestama nije uredio pitanje razlikovanja situacija u kojima postoji od onih u kojima ne postoji tržišno natjecanje, te nije predvidio pretpostavke i procedure mogućih izuzeća od plaćanja naknade za subjekte koji po definiciji ili u pojedinom slučaju nisu sudionici tog natjecanja, pa nema ni narušavanja ni prijetnje narušavanjem tržišnog natjecanja.

Ovo stoga što su ta pitanja uređena drugim zakonom – Zakonom o državnim potporama (»Narodne novine« broj 47/14. i 69/17.), kojim je, među ostalim, propisano:

»Članak 1.

(1) Ovim Zakonom uređuju se nadležnosti tijela Republike Hrvatske iz područja državnih potpora i potpora male vrijednosti, politika državnih potpora Republike Hrvatske, postupanja prije dodjele državnih potpora, vođenje evidencija i izvještavanje o državnim potporama i potporama male vrijednosti.

(2) Državne potpore u Republici Hrvatskoj uređuju se ovim Zakonom ne dirajući njihovo uređenje Ugovorom o funkcioniranju Europske unije i uredbama institucija Europske unije kao područja isključive nadležnosti Europske unije.«

»Članak 2.

U smislu ovoga Zakona pojedini pojmovi imaju sljedeća značenja:

– državna potpora je stvarni i potencijalni rashod ili umanjene prihod države dodijeljen od davatelja državne potpore u bilo kojem obliku koji narušava ili prijeti narušavanjem tržišnog natjecanja stavljajući u povoljniji položaj određenog poduzetnika ili proizvodnju određene robe i/ili usluge utoliko što utječe na trgovinu između država članica Europske unije, u skladu s člankom 107. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU)

(...)

Citiranim su zakonom također propisana, uz ostalo, nadležna tijela i postupci koji prethode eventualnoj dodjeli državnih potpora, što u konačnici dovodi do zaključka da se oslobođenje od plaćanja naknade za neki od oblika korištenja cestovnog zemljišta ne mora nužno smatrati nezakonitom državnim potporom te da je zakonodavac predvidio pravni put koji zainteresiranim subjektima – primjerice, predlagateljici Hrvatskoj grupaciji vodovoda i kanalizacije odnosno njezinim članovima (kao i svim drugim s njima bitno usporedivim pravnim osobama – pružateljima javnih usluga) omogućuje ishođenje takvog oslobođenja.

28. Kada je riječ o prigovorima predlagatelja gradova i općina u dijelu u kojem se razlikuju od prigovora predlagateljice Hrvatske grupacije vodovoda i kanalizacije – konkretno, o pitanju snižavanja iznosa naknada kao načina navodnog »pogodovanja teleoperaterima« – Ustavni sud napominje da se diskriminatorna razlika u postupanju u smislu članka 14. Ustava (odnosno članka 14. Konvencije i članka 1. Protokola br. 12 uz Konvenciju) može očitovati, među ostalim, kao različito postupanje, bez objektivnog i razumnog opravdanja, prema osobama odnosno skupinama koje se nalaze u jednakom ili bitno usporedivom položaju.

Predlagatelji upućuju na navodno privilegiranje infrastrukturnih operatera ne navodeći koja bi to bila druga, bitno usporediva skupina u odnosu na koju postoji diskriminatorno postupanje, a i Ustavni sud ne nalazi da bi takva skupina mogla postojati u okolnostima kada zakonodavac osporenim ZIDZoCestom/21 sve nositelje prava služnosti, građenja odnosno puta na javnim cestama tretira kao jednu skupinu (poduzetnika) te u odnosu na sve njih propisuje jednaku obvezu plaćanja naknada za korištenje cestovnog zemljišta, i to na način da onim subjektima koji su i prethodno bili obveznici plaćanja naknada umanjuje iznos naknade, a istodobno obvezu plaćanja jednake naknade uvodi onima koji su prethodno od te obveze bili oslobođeni.

Moguće je zaključiti i da predlagatelji gradovi i općine kroz prigovor o »pogodovanju teleoperaterima« snižavanjem iznosa naknada za korištenje cestovnog zemljišta zapravo žele upozoriti na postojeći, više puta i medijski komuniciran problem dugogodišnjeg neplaćanja naknada infrastrukturnih operatera jedinicama lokalne samouprave, na što se sada nadovezuje osporeno zakonsko rješenje sa svojim umanjnim naknadama, pa sve zajedno generira manjak u proračunima gradova i općina, što predlagatelji vide kao nesuglasnost s člankom 48. Ustava kojim se štiti pravo vlasništva.

Međutim, pitanje nepodmirivanja zakonskih obveza je pitanje primjene (odnosno izostanka primjene) zakona, a ne zakona kao takvog. Stoga je to pitanje izvan okvira nadležnosti Ustavnog suda, propisane člankom 125. alinejom 1. Ustava te nije i ne može biti predmet ovog ustavnosudskog postupka.

29. Slijedom svega navedenog, nakon pažljivog razmatranja osporenih zakonskih odredaba i prigovora predlagatelja, Ustavni sud je na temelju izloženih razloga ocijenio da predlagatelji nisu u pravu kada tvrde da osporeni zakon nema legitiman cilj u skladu s javnim interesom te da (načelno) ukidanje oslobođenja od plaćanja naknada za korištenje cestovnog zemljišta po osnovi prava služnosti, prava građenja odnosno prava puta nema objektivnog i razumnog opravdanja.

Prema stajalištu Ustavnog suda, osporeni zakon svim trgovačkim društvima koja se bave isključivo pravno reguliranim djelatnostima iz područja komunalnog gospodarstva odnosno javnih usluga, na netržišnim načelima, ne nameće i nerazmjerno velik teret, s obzirom na činjenicu da je – ponavlja se – u zakonodavstvu Republike Hrvatske osiguran pravni put koji zainteresiranim subjektima omogućuje da na temelju ishođenog mišljenja nadležnih tijela u skladu s Zakonom o državnim potporama, i nadalje uživaju oslobođenje od plaćanja naknada za korištenje cestovnog zemljišta po osnovi prava služnosti, prava građenja odnosno prava puta.

30. Stoga je na temelju članka 45. Ustavnog zakona donesena odluka kao u točkama I. i II. izreke

Donošenjem ove odluke okončava se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom koji je pokrenut rješenjem Ustavnog suda broj: U-I-3024/2022 i dr. od 27. rujna 2022. (»Narodne novine« broj 114/22.).

31. Objava odluke temelji se na članku 29. Ustavnog zakona (točka III. izreke).

Broj: U-I-3024/2022
 U-I-4041/2022
 U-I-4260/2022
 U-I-3260/2022
 U-I-4042/2022
 U-I-4261/2022
 U-I-3563/2022
 U-I-4043/2022
 U-I-4262/2022
 U-I-3769/2022
 U-I-4044/2022
 U-I-4263/2022
 U-I-3866/2022
 U-I-4045/2022
 U-I-4264/2022
 U-I-3924/2022
 U-I-4046/2022
 U-I-4376/2022
 U-I-4034/2022
 U-I-4047/2022
 U-I-4377/2022
 U-I-4035/2022
 U-I-4254/2022
 U-I-4378/2022
 U-I-4036/2022
 U-I-4255/2022
 U-I-4472/2022
 U-I-4037/2022
 U-I-4256/2022
 U-I-4473/2022
 U-I-4038/2022
 U-I-4257/2022
 U-I-4537/2022
 U-I-4039/2022
 U-I-4258/2022
 U-I-4682/2022
 U-I-4040/2022
 U-I-4259/2022

Zagreb, 20. prosinca 2022.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Zamjenica predsjednika
dr. sc. Snježana Babić, v. r.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

75

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Ljiljane Karlovičan-Đurović, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić-Babić, Blanše Turić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sud-

ske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u povodu zahtjeva Hrvatskih šuma d.o.o., Z., kojeg zastupaju predsjednik uprave K. J. i član uprave A. S., na sjednici vijeća održanoj 28. studenoga 2022.

presudio je

Ukida se Odluka o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta (»Službene novine Općine Písarovina«, 14/20) i Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta (»Službene novine Općine Písarovina«, 5/21.).

Obrazloženje

1. Hrvatske šume d.o.o., Z. podnijele su zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta i Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta. Temeljna odluka objavljena je u »Službenim novinama Općine Písarovina«, 14/20. a njena izmjena u »Službenim novinama Općine Písarovina« 5/21.

2. Navodi da je na temelju osporavanih Odluka doneseno rješenje, klasa: UP/I 321-02/21-20/1, urbroj: 238-02-21-2 od 19. travnja 2021. koje je podnositelju dostavljeno 22. travnja 2021. Navedenim rješenjem određeno je da podnositelj mora Općini P. platiti naknadu za prekomjernu uporabu nerazvrstane ceste P. s. – K. D. K. u ukupnom iznosu od 16.500,00 kn zbog otpreme drvnih trupaca i sortimenata tijekom 2021. godine u ukupnoj količini od 11.000 m³. Rješenje je dostavljeno podnositelju 22. travnja 2021. a podnositelj je podnio zahtjev 21. svibnja 2021., dakle u zakonskom roku od 30 dana.

3. Obrazlažući zahtjev podnositelj u bitnom ističe da osporena odluka i njezina izmjena nije u suglasnosti sa Zakonom o cestama (»Narodne novine«, 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 94/14. i 110/19., u daljnjem tekstu: ZOC). Ističe da su ZOC-om jedinice lokalne samouprave ovlaštene urediti zaštitu nerazvrstanih cesta na svom području, ali uz odgovarajuću primjenu odredaba ZOC-a, kojima su propisane mjere za zaštitu javnih cesta i prometa. Smatra da je jedinica lokalne samouprave ovlaštena donijeti odluku o naplati naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta za pravne i fizičke osobe koje se bave djelatnostima koje je odredio ministar mora, prometa i infrastrukture i u iznosima prema mjerilima koje je odredio ministar. Međutim, ZOC ne daje ovlasti jedinicama lokalne samouprave da samostalno propisuju djelatnosti i mjere za utvrđenje prekomjerne uporabe nerazvrstanih cesta. Naglašava da iako ZOC ovlašćuje jedinice lokalne samouprave da zaštite nerazvrstane ceste na svom području, kriteriji za prekomjernu uporabu javnih cesta još nisu određeni, jer ih ministar mora, prometa i infrastrukture kao nadležno tijelo prema članku 49. stavku 3. ZOC-a, nije odredio. Pored toga, podnositelj ističe da je upitno ovlaštenje načelnika kao izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave za donošenje odluke o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstane ceste. Ono ne proizlazi iz zakonskih odredbi, niti iz članka 40. Statuta Općine Písarovina (»Službene novine Općine Písarovina« 3/18. i 3/20.). Sukladno navedenom predlaže da Visoki upravni sud Republike Hrvatske na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21., dalje: ZUS) ukine Odluku o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta i Odluku o izmjeni i dopuni Odluke o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta.

4. Sud je pozvao donositelja osporavanog općeg akta da se očituje o zahtjevu.

5. Općinski načelnik Općine P. očitovao se o zahtjevu. U svom očitovanju načelnik je istakao da je Općina P. sukladno članku 109. Zakona o cestama (»Narodne novine« 84/11., 24/13., 54/13., 148/13., 92/14., 110/19. i 144/21.) uredila vrste, opseg i rokove izvođenja radova redovitog i izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta te kontrolu i nadzor nad izvođenjem tih radova te propisala prekršajne odredbe. Ističe da ministar nije donio Pravilnik pa je stoga Općina P. donijela osporenu odluku te izmjenu i dopunu osporene odluke. Što se tiče statutarnog ovlaštenja načelnika Općine P. na donošenje odluke ističe kako je ista donijeta u skladu s Odlukom o nerazvrstanim cestama na području Općine P. koju je donijelo Općinsko vijeće Općine P. dana 18. srpnja 2013. godine. Stoga općinski načelnik donošenjem Odluke o visini naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta izvršava i osigurava izvršenje općih akata i drugih odluka Općinskog vijeća čime vrši svoju obvezu propisanu člankom 40. Statuta Općine Pisarovina. Predlaže da se zahtjev odbije.

6. Zahtjev je osnovan.

7. Oспоравану Odluku donio je načelnik Općine P. na temelju članka 24. stavka 3. Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Pisarovina (»Službene novine Općine Pisarovina«, 2/13.) i članka 40. Statuta Općine Pisarovina (»Službene novine Općine Pisarovina« 3/18. i 3/20.), a Odluku o izmjeni i dopuni navedene Odluke donio je na temelju istih propisa. Oспоравanim odlukama utvrđena je visina naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta. Odredba članka 24. stavka 3. Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Pisarovina (»Službene novine Općine Pisarovina«, 2/13.), na temelju koje odluke je sporna Odluka i Odluka o izmjeni i dopuni Odluke donesena propisuje:

Visinu naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta uređuje načelnik primjenom kriterija za prekomjernu uporabu javnih cesta. Člankom 40. Statuta Općine Pisarovina (»Službene novine Općine Pisarovina«, 3/18. i 3/20. – dalje: Statut) propisane su ovlasti općinskog načelnika. Navedena odredba članka 40. Statut glasi: Općinski načelnik u okviru svog djelokruga: 1) priprema prijedloge općih akata koje donosi Općinsko vijeće te daje mišljenje o prijedlozima koje podnesu drugi ovlašteni predlagatelji, 2) izvršava i osigurava izvršavanje općih akata i drugih odluka Općinskog vijeća, 3) utvrđuje prijedlog godišnjeg proračuna općine i izvještaj o izvršenju proračuna, kao i prijedlog Odluke o privremenom financiranju, 4) upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu Općine Pisarovina, kao i njezinim prihodima i rashodima u skladu sa zakonom i ovim Statutom, 5) odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina Općine Pisarovina i drugom raspolaganju imovinom u skladu sa zakonom, statutom i posebnim propisom. 6) Imenuje i razrješava predstavnike Općine Pisarovina u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz članka 17. stavka 1. alineje 15., osim ako zakonom nije drugačije određeno, usmjerava djelovanje jedinstvenog upravnog odjela općine i nadzire njegov rad, 8) imenuje i razrješava pročelnike jedinstvenog upravnog odjela odabranog na temelju javnog natječaja, 9) predlaže osnivanje mjesnih odbora, 10) obavlja i druge poslove uređene zakonom, ovim statutom, drugim aktima vijeća i po ovlaštenju vijeća.

8. Člankom 109. stavkom 2. ZOC-a propisano je da jedinica lokalne samouprave uređuje zaštitu nerazvrstanih cesta uz odgovarajuću primjenu sljedećih odredaba ZOC-a, članak 45. stavak 1., 2., 4 i 5. (ograničenja radi zaštite javnih cesta, članak 49. (prekomjerna uporaba), članak 51. (priljučak i prilaz), članak 54. (autobusna stajališta), članak 57. (obavljanje radova na javnoj cesti), članak 58.

(objekti, uređaji i instalacije uz javnu cestu), članak 60. (zatvaranje javne ceste), članak 61. (prometni znakovi, signalizacija i oprema turistička i ostala signalizacija) i članak 62. (obveze pravne osobe koja upravlja javnim cestama pri izvođenju radova), te propisuje prekršajne odredbe. Člankom 109. stavkom 3. ZOC-a propisano je da se na nerazvrstane ceste odgovarajuće primjenjuju odredbe članka 46. (izvanredni prijevoz), 47. (troškovi izvanrednog prijevoza) i 48. (kontrola vozila koja obavlja prijevoz) ZOC-a.

9. Člankom 49. ZOC-a propisano je (stavak 1.) pravna ili fizička osoba u obavljanju čije gospodarske djelatnosti (eksploatacija mineralnih sirovina, korištenje šuma, šumskog zemljišta i šumskih proizvoda, industrijskih proizvoda, izvođenje građevinskih radova i slično) dolazi do prekomjerne uporabe javnih cesta teških i srednje teškim vozilima dužne su platiti naknadu za prekomjernu uporabu javnih cesta. Stavkom 2. navedenog članka propisano je da se pod srednje teškim i teškim teretnim vozilima iz stavka 1. ovog članka smatraju vozila ukupne mase veće od 7,5 tona. Stavkom 3. propisano je da ministar propisuje djelatnosti iz stavka 1. ovog članka i mjerila za utvrđivanje prekomjerne uporabe javnih cesta a stavkom 4. da rješenje o prekomjernoj uporabi javnih cesta izdaje pravna osoba koja upravlja javnom cestom odnosno koncesionar.

10. Iz članka 109. stavka 2. u vezi s člankom 49. stavkom 1. ZOC-a slijedi zaključak da je zakonodavac ovlastio jedinice lokalne samouprave da uređuju zaštitu nerazvrstanih cesta u koju zaštitu među ostalim ulaz i određivanje naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta. Nije navedeno, a ni nekom drugom odredbom ZOC-a nije propisano, koje je tijelo jedinice lokalne samouprave ovlašteno donijeti takvu odluku, slijedom čega je s tim u vezi mjerodavan Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19., 144/20., dalje: ZOLPRS).

11. Člankom 35. točkom 2. ZOLPRS-a propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

12. Članak 73. stavak 1. ZOLPRS-a propisuje da predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte u skladu sa svojim statutom.

13. Člankom 42. stavkom 3. ZOLPRS-a propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan obavlja poslove uređene statutom općine, grada odnosno županije u skladu sa zakonom.

14. Prema članku 48. stavku 1. točkom 1., 2. i 7. ZOLPRS-a općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan priprema prijedloge općih akata, izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata predstavničkog tijela, obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i statutom.

15. Slijedom iznesenog ovaj Sud smatra da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave nije ovlašteno svojim općim aktom ovlastiti izvršno tijelo u konkretnom slučaju općinskog načelnika, na uređenje pitanja iz svog samoupravnog djelokruga jer za to nema uporište u zakonu.

16. S obzirom na navedeno valja zaključiti da je predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave bez zakonskog uporišta prenijelo svoju ovlast za propisivanje naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih cesta na izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave, propisujući da će visinu naknade za prekomjernu uporabu nerazvrstanih

cesta utvrditi načelnik, primjenom kriterija za prekomjernu uporabu javnih cesta. Stoga je prema ocjeni ovoga Suda osporenu Odluku te izmjenu i dopunu osporene Odluke donijelo nenadležno tijelo, načelnik, slijedom čega je ocijenjena nezakonitom.

17. Trebalo je stoga temeljem članka 86. stavka 3. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

Poslovni broj: Usoz-59/21-8

Zagreb, 28. studenoga 2022.

Predsjednica vijeća

Ljiljana Karlović-Đurović, v. r.

76

RJEŠENJE

Visoki upravni sud Republike Hrvatske, u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda, Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Gordane Marušić-Babić, Ljiljane Karlović-Đurović i Blanke Turić, članica vijeća te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, povodom prijedloga N. M. iz D. S., za obustavu izvršenja općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 12. prosinca 2022.

riješio je

Obustavlja se izvršenje Odluke o izmjenama Odluke o sudjelovanju roditelja u cijeni programa Dječjeg vrtića Dugo Selo (»Službeni glasnik Grada Dugog Sela« broj 9/2022).

Obrazloženje

1. Povodom prijedloga podnositeljice, u kojem se ukazuje na nezakonitosti u postupku donošenja općeg akta, ovaj je Sud, po službenoj dužnosti inicirao postupak ocjene zakonitosti Odluke o iz-

mjenama Odluke o sudjelovanju roditelja u cijeni programa Dječjeg vrtića Dugo Selo (»Službeni glasnik Grada Dugog Sela« broj 9/2022, dalje: Odluka).

2. Prijedlog podnositeljice je dostavljen donositelju te se iz očitovanja donositelja razabire da je u tijeku postupak donošenja novog općeg akta koji uređuje sudjelovanje roditelja u cijeni programa Dječjeg vrtića D. S.

3. Predmetna Odluka je donesena pod oznakom, klasa: 024-01/22-03/15, urbroj: 238-7-03-04/02-22-3 od 14. srpnja 2022., objavljena je u službenom glasniku Grada Dugog Sela i primjenjuje se od 1. rujna 2022. godine. Dakle, proizvodi pravni učinak pa je podnositeljica predložila da se izvršenje sporne Odluke obustavi do okončanja ovog objektivnog upravnog spora.

4. Prijedlog je osnovan.

5. Iz očitovanja donositelja predmetne Odluke proizlazi da je, zbog manjkavosti u proceduri njezinog donošenja, započet postupak donošenja nove odluke o sudjelovanju roditelja u cijeni programa Dječjeg vrtića D. S., koju činjenicu tek treba nesporno utvrditi u ovom postupku.

6. Međutim, do donošenja nove odluke kojom donositelj uređuje sudjelovanje roditelja u cijeni programa vrtića, sporna, proceduralno upitna predmetna Odluka proizvodi pravni učinak te je od 1. rujna 2022. obvezujuća za sve roditelje djece koja pohađaju program Dječjeg vrtića D. S.

7. Stoga, Sud nalazi opravdanim obustaviti izvršenje predmetne Odluke do donošenja odluke Suda u ovom postupku ocjene zakonitosti spornog općeg akta te je pozivom na odredbu članka 85. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine«, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17., 110/21.), riješeno kao u izreci.

Poslovni broj: Usoz-139/22-10

Zagreb, 12. prosinca 2022.

Predsjednica vijeća

Senka Orlić-Zaninović, v. r.

NARODNE NOVINE

SLUŽBENI LIST REPUBLIKE HRVATSKE

Glavna urednica: Zdenka Pogarčić

10000 Zagreb, Trg sv. Marka 2, telefon: (01) 4569-244

NAKLADNIK: Narodne novine d.d., 10020 Zagreb, Savski gaj XIII. 6

Predsjednica Uprave: dr. sc. Darija Prša

Nakladnička djelatnost, 10020 Zagreb, Savski gaj XIII. 6

Direktor: Ostap Graljuk, v. d.

Izvršna urednica: Gordana Mihelja – telefon: (01) 6652-855

TISAK I OTPREMA NOVINA: Narodne novine d.d., 10020 Zagreb, Savski gaj XIII. 13, telefon: (01) 6502-759, telefon/telefaks: (01) 6502-887.

Reklamacije za neprimljene brojeve primaju se u roku od 20 dana.

Poštarina plaćena u pošti 10000 Zagreb.

Novine izlaze jedanput tjedno i prema potrebi.

Internetsko izdanje – www.nn.hr

PRIMANJE OGLASA I PRETPLATA: Narodne novine d.d. – Nakladnička djelatnost, 10020 Zagreb, Savski gaj XIII. 6

Primanje oglasa: telefon: (01) 6652-870, telefaks: (01) 6652-871, e-adresa: oglasi@nn.hr. Cjenik objave oglasa dostupan je na www.nn.hr.

MALI OGLASNIK – oglasi za poništenje isprava: telefon: (01) 6652-888, telefaks: (01) 6652-897, e-adresa: oglasi.gradjana@nn.hr.

Oglasi za Mali oglasnik plaćaju se osobno u maloprodajama Narodnih novina d.d. ili uplatom na žiroračun (upute dostupne na www.nn.hr).

Pretplata i prodaja novina: telefon: (01) 6652-869, telefaks: (01) 6652-897, e-adresa: e-pretplata@nn.hr. Pretplata za 2023. godinu iznosi 318,27 EUR/2.398,00 kn* bez PDV-a, za inozemne pretplatnike iz Europe 730,00 EUR, bez PDV-a, a izvan Europe 910,00 USD, bez PDV-a. Pretplatnicima koji se pretplate tijekom godine ne možemo osigurati primitak svih prethodno izašlih brojeva.

O promjeni adrese pretplatnik treba poslati obavijest u roku od 8 dana.

Žiroračun kod Privredne banke Zagreb: IBAN: HR3623400091500243194/ SWIFT: HPBZHR2X. Cijena ovog broja je 4,91 EUR/37 kn*.

*Fiksni tečaj konverzije = 7,53450

Barbara Herceg Pakšić

ISPRIKA U KAZNENOM PRAVU – PREKORAČENJE GRANICA NUŽNE OBRANE I KRAJNJA NUŽDA

Recenzenti:

Davor Derenčinović, Igor Martinović, Marin Mrčela

Cijena: 24,16 EUR/182,00 kn

□ Pravna biblioteka – monografije □ veljača 2021. □ meki uvez

Oznaka: 811-468

Više na: www.nn.hr

Knjiga se može naručiti u Narodnim novinama d.d., Odjel prodaje knjiga i časopisa, Zagreb, Savski gaj XIII. 6, tel.: 01/6652 866, 6652 843, telefaks: 01/6652-828, e-pošta: prodajaknjiga@nn.hr, odnosno kupiti u našim prodavaonicama ili u e-trgovini Narodnih novina d.d.