

Članak 2.

Obveznik naknade za razvoj je obveznik plaćanja cijene vodne usluge uz koju se obračunava naknada za razvoj.

Članak 3.

Osnovica za izračun naknade za razvoj je kubični metar (m³) isporučene vodne usluge iz članka 2. ove Odluke.

Članak 4.

Naknada za razvoj uvodi se u jednakoj visini na uslužnom području iz čl. 1. ove Odluke, i iznosi 0,26146 € po osnovici iz članka 3. ove Odluke (kn/m³).

Članak 5.

Naknada za razvoj iz ove Odluke obračunava se putem računa za vodnu uslugu, na kojima se zasebno iskazuje.

Naknada za razvoj plaća se u rokovima dospijeca cijene vodne usluge po računima za vodnu uslugu.

Članak 6.

Javni isporučitelj vodnih usluga u obvezi je prikupljena sredstva naknade za razvoj evidentirati u svojim poslovnim knjigama na zasebnim pozicijama.

Članak 7.

Prihodi od naknade za razvoj koriste se za financiranje:

– izgradnje vodno komunalne infrastrukture aglomeracije Karlovac – Duga Resa – iz sredstava naknade za razvoj prikupljene na području grada Karlovca.

– rekonstrukcije vodoopskrbe Mrzljaki – iz sredstava naknade za razvoj prikupljene na području općine Draganić

– projektiranja izgradnje tlačnog cjevovoda od vodocrpilišta Crna Draga do vodospreme Sveta Jana u općini Lasinja – iz sredstava naknade za razvoj prikupljene na području općine Lasinja

Sav prihod od naknade za razvoj koristi se sukladno donesenom Planu gradnje komunalnih vodnih građevina i financijskom planu za 2024. godinu.

Članak 8.

Prikupljanje sredstava od naknade za razvoj te namjensko trošenje tih sredstava sukladno namjenama utvrđenim u članku 7. ove odluke obavlja javni isporučitelj vodnih usluga.

Prava i obveze javnog isporučitelja vodnih usluga u smislu stavka 1. ovog članka podrazumijevaju:

– prikupljanje sredstava od naknade za razvoj na posebnom računu javnog isporučitelja vodnih usluga,

– korištenje prikupljenih sredstava od naknade za razvoj za podmirenje obveza nastalih u realizaciji projekata komunalnih vodnih građevina,

– vođenje evidencije o prikupljenim i utrošenim sredstvima naknade za razvoj,

– izrađivanje i dostavljanje šestomjesečnih i godišnjih izvješća o obračunatim iznosima naknade za razvoj te o prikupljenim i utrošenim sredstvima od naknade za razvoj jedinicama lokalne samouprave na području nadležnosti javnog isporučitelja vodnih usluga,

– izrađivanje i predlaganje plana gradnje komunalnih vodnih građevina.

Članak 9.

Nadzor nad obračunom i naplatom naknada za razvoj provodi Sektor financija računovodstva i komercijale javnog isporučitelja vodnih usluga.

Članak 10.

Odluka o naknadi za razvoj donosi se za razdoblje važenja Plana gradnje komunalnih vodnih građevina iz članka 7. stavka 2. ove Odluke.

Javni isporučitelj vodnih usluga će ovu odluku dostaviti Vijeću za vodne usluge u roku od pet dana od dana donošenja.

Članak 11.

Stupanjem na snagu ove Odluke, prestaje važiti Odluka o naknadi za razvoj (»Narodne novine« br. 15/2023).

Članak 12.

Neurošena sredstva naknade za razvoj prikupljena do stupanja na snagu ove Odluke koriste se u skladu s člankom 7. ove Odluke.

Članak 13.

Ova Odluka objavit će se u »Narodnim novinama«, a stupa na snagu osmi dan od dana objave u »Narodnim novinama«.

Urbroj: 5-185-0004

Karlovac, 23. svibnja 2024.

Predsjednik Skupštine

Damir Mandić, dipl. teol., v. r.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1328

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, odlučujući o zahtjevu za ocjenu suglasnosti drugog propisa s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.) i zakonom, na sjednici održanoj 4. lipnja 2024. donio je

ODLUKU

I. Ukida se Statutarna odluka o izmjenama i dopunama Statuta Općine Vir klasa: 024-02/23-01/5, urbroj: 2198-12-06-23-02 od 27. ožujka 2023. (»Službeni glasnik Općine Vir« broj 8/23.), koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Vir.

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama« i u »Službenom glasniku Općine Vir«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Statutarnu odluku o izmjenama i dopunama Statuta Općine Vir klasa: 024-02/23-01/5, urbroj: 2198-12-06-23-02 od 27. ožujka 2023. (u daljnjem tekstu: Statutarna odluka) donijelo je Općinsko vijeće Općine Vir na svojoj 11. sjednici održanoj 27. ožujka 2023.

Statutarna odluka objavljena je u »Službenom glasniku Općine Vir« broj 8 od 3. travnja 2023., a stupila je na snagu prvog dana od dana objave, to jest 4. travnja 2023. (članak 11. Statutarne odluke).

2. Na temelju članka 35. alineje 4. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), Vla-

da Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: podnositeljica zahtjeva) podnijela je zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu suglasnosti Statutarne odluke s Ustavom i zakonom.

Podnositeljica zahtjeva smatra da pri donošenju Statutarne odluke nije proveden člankom 11. stavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama (»Narodne novine« broj 25/13., 85/15. i 69/22.) propisani postupak što Statutarnu odluku čini nezakonitom. Također smatra da pojedine alineje ili točke odnosno stavci članaka 1., 4., 7. i 8. Statutarne odluke nisu u skladu s odredbama članaka 35., 38., 42. i 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine« 33/01., 60/01. – vjerodostojno tumačenje članka 31. stavka 1., članka 46. stavaka 1. i 2., članka 53. stavka 4. i članka 90. stavka 1., 129/05., 109/07., 36/09., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak pročišćenog teksta, 123/17., 98/19. i 144/20.; u daljnjem tekstu: ZoLPRS).

3. Na temelju članka 42. Ustavnog zakona, Ustavni sud dostavio je zahtjev za ocjenu suglasnosti Statutarne odluke s Ustavom i zakonom na odgovor predsjedniku Općinskog vijeća Općine Vir, koji se na navode zahtjeva očitovao dopisom od 22. studenoga 2023.

II. OSPORENE ODREDBE

4. Članci 1., 4., 7. i 8. Statutarne odluke, u osporenom dijelu, glase:

»Članak 1.

U Statutu Općine Vir u članku 30 mijenjaju se točke: i to

(...)

- točka 9 mijenja se na način da se iza riječi 'vijeća' dodaju riječi 'i odlučuje o osnivanju i imenovanju povjerenstava i drugih radnih i savjetodavnih tijela-savjetnika, te osobe koja će po odluci Vijeća biti opunomoćena raditi za vijeće u cilju lakšeg rada vijeća'

(...)

- dodati točku 26 koja glasi: 'Vijeće kao osnivač ili suosnivač trgovačkih društava i sukladno odluci o osnivanju trgovačkih društava čini skupštinu trgovačkih društava te imenuje i razrješava članove Nadzornog odbora od trgovačkim društvima, razmatra Izvještaje o radu tih društava, financijske izvještaje za svaki kvartal tekuće godine, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno,'

(...)

- dodati točku 28 koja glasi: 'Trgovačka društva i ustanove dužna su donijeti Statute na koje Vijeće daje suglasnost.

(...)

- dodati točku 30 koja glasi: 'Načelnik je vijeću dužan dostaviti na uvid i suglasnost sve akte koje donosi'

(...)

»Članak 4.

Članak 48 Statuta Općine Vir mijenja se na način da glasi:

U obavljanju izvršne vlasti Načelnik:

(...)

9. dostavlja na uvid i suglasnost Vijeću sve akte koje donosi.«

»Članak 7.

U članku 69 dodati stavak 3 koji glasi: 'Pravne osobe navedene u stavku 2 dužne su donijeti Statut.

Članak 8.

U članku 70 st 1 umjesto riječi 'načelnik' dodaju se riječi 'Općinsko vijeće' ...«

III. NAVODI PODNOSITELJICE ZAHTJEVA

5. Podnositeljica zahtjeva navodi da pri donošenju Statutarne odluke nije proveden zakonom propisan postupak, to jest, nije u smislu članka 11. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama proveden postupak savjetovanja s javnošću, čime je došlo do povre-

de zakona. Pojašnjava da se statutom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i svim njegovim kasnijim izmjenama ili dopunama, neposredno uređuju pitanja od interesa za građane na području te jedinice zbog čega je takvo savjetovanje s javnošću bilo nužno provesti. Smatra da je ovaj propust »takve... prirode da utječe na zakonitost cjelokupnog predmetnog općeg akta«, što je uostalom i potvrdio Visoki upravni sud Republike Hrvatske odlukama broj: Usov-31/22-6 od 30. siječnja 2023. i broj: Usov-121/21-4 od 1. ožujka 2022.

5.1. Zatim, a u odnosu na Statutarnom odlukom izvršene izmjene i dopune Statuta Općine Vir, navodi:

»Iz istaknutih zakonskih odredbi jasno proizlazi da je općinsko vijeće predstavničko tijelo, a općinski načelnik izvršno tijelo pojedine općine, koja tijela zajednički predstavljaju i štite interese i prava konkretne općine, svako u okviru svojih, zakonom propisanih i razgraničenih, ovlasti.

Zakon ne predviđa mogućnost da predstavničko tijelo imenuje stručnjake u koju drugu svrhu, osim u svrhu pripreme odluka iz djelokruga predstavničkog tijela, budući da obavljanje točno određenih poslova iz samoupravnog djelokruga povjerava drugim tijelima jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, konkretno izvršnom te upravnom tijelu jedinice.

Isto tako, a s obzirom na to da je priroda poslova zakonom stavljenih u djelokrug predstavničkog tijela različita od prirode poslova u djelokrugu izvršnog tijela, ne postoji zakonska osnova niti za propisivanje nužnosti davanja suglasnosti predstavničkog tijela na akte koje donosi izvršno tijelo, niti je ostavljena mogućnost da predstavničko tijelo izravno poduzima mjere prema trećim (pravnim ili fizičkim) osobama.

Zakon ne propisuje niti da je predstavničko tijelo na bilo koji način nadređeno izvršnom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Dakle, tijelo Općine Vir ovlašteno na zastupanje Općine Vir prilikom rješavanja određenih pitanja i pokretanja postupaka, odnosno, poduzimanja mjera prema trećima jest općinski načelnik Općine Vir, koji je dužan izvršavati taj i ostale svoje poslove u skladu sa zakonom te Statutom Općine Vir. Općinsko vijeće Općine Vir nije ovlašteno izmjenama i dopunama Statuta Općine Vir zadirati u ovlasti općinskog načelnika Općine Vir niti izravno, niti neizravno, protivno smislu i svrsi zakonskih odredbi.«

Nadalje, a u odnosu na izmjene i dopune Statuta Općine Vir koje se odnose na izbor i razrješenje predstavnika jedinice u pravnoj osobi čiji je osnivač predstavničko tijelo te jedinice, podnositeljica zahtjeva navodi da prema članku 48. stavku 1. točki 6. ZoLPRS-a njih imenuje i razrješava općinski načelnik, a koja se odredba primjenjuje i na imenovanje predstavnika jedinice u skupštinu društva čiji je osnivač jedinica. Ove navode podnositeljica zahtjeva zaključuje tvrdnjama da se Općinsko vijeće Općine Vir donošenjem Statutarne odluke i njome učinjenim izmjenama i dopunama Statuta Općine Vir »bez pravnog temelja« izravno umiješalo u ovlast općinskog načelnika Općine Vir.

Zaključno, a u pogledu alineje 10. članka 1. i članka 7. Statutarne odluke kojim je propisano da su pravne osobe (kojima je osnivač Općina Vir) dužne donijeti statut, podnositeljica ističe kako navedena dopuna Statuta Općine Vir nije primjenjiva na sve moguće situacije koje bi ta odredba trebala uređivati. Upire tako na to da je članak 69. Statuta Općine Vir, sadržaja kako glasi nakon stupanja na snagu Statutarne odluke, primjenjiv (»ispravan«) samo u odnosu na pravne osobe koje imaju statut. Međutim, ističe kako nisu sve pravne osobe kojima je osnivač Općina Vir u istom statusu te da neke od njih nemaju statute.

5.2. Iz svih navedenih razloga predlaže usvajanje zahtjeva.

IV. MJERODAVNO PRAVO

6. Članci 35., 38., 42. i 48. ZoLPRS-a glase:

»Članak 35.

Predstavničko tijelo:

1. donosi statut jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,

2. donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,

3. osniva radna tijela, bira i razrješuje članove tih tijela te bira, imenuje i razrješuje i druge osobe određene zakonom, drugim propisom ili statutom,

4. uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,

5. osniva javne ustanove i druge pravne osobe za obavljanje gospodarskih, društvenih, komunalnih i drugih djelatnosti od interesa za jedinicu lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave,

6. obavlja i druge poslove koji su zakonom ili drugim propisom stavljani u djelokrug predstavničkog tijela.«

»Članak 38.

Predstavničko tijelo osniva stalne ili privremene odbore i druga radna tijela u svrhu pripreme odluka iz njegovog djelokruga.

(...)

»Članak 42.

Općinski načelnik... zastupa općinu...

Općinski načelnik... odgovoran je za zakonito i pravilno obavljanje povjerenih poslova državne uprave tijelu državne uprave nadležnom za upravni nadzor u odgovarajućem upravnom području.

Općinski načelnik... obavlja poslove utvrđene statutom općine... u skladu sa zakonom.

Općinski načelnik... u obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga općine... ima pravo obustaviti od primjene opći akt predstavničkog tijela. Ako ocijeni da je tim aktom povrijeđen zakon ili drugi propis, općinski načelnik... donijet će odluku o obustavi općeg akta u roku od 8 dana od dana donošenja općeg akta. Općinski načelnik... ima pravo zatražiti od predstavničkog tijela da u roku od 8 dana od donošenja odluke o obustavi otkloni uočene nedostatke u općem aktu.

Ako predstavničko tijelo ne otkloni uočene nedostatke iz stavka 4. ovoga članka, općinski načelnik... dužan je bez odgode o tome obavijestiti nadležno tijelo državne uprave u čijem je djelokrugu opći akt i dostaviti mu odluku o obustavi općeg akta.«

»Članak 48.

Općinski načelnik...:

1. priprema prijedloge općih akata,

2. izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata predstavničkog tijela,

(...)

4. upravlja nekretninama i pokretninama u vlasništvu jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave kao i njezinim prihodima i rashodima, u skladu sa zakonom i statutom,

5. odlučuje o stjecanju i otuđivanju nekretnina i pokretnina jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave i drugom raspolaganju imovinom u skladu s ovim Zakonom, statutom jedinice i posebnim propisima,

6. imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne... samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba...

7. obavlja i druge poslove utvrđene zakonom i statutom.

(...)

6.1. Članci 80.a i 82.a ZoLPRS-a glase:

»X. DRŽAVNI NADZOR I ZAŠTITA LOKLANE I PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

(...)

1. Nadzor zakonitosti rada i općih akata

(...)

Članak 80.a

Postupajući po odluci općinskog načelnika... o obustavi iz članka 42. stavka 4. ovoga Zakona, u roku od 30 dana od zaprimanja odluke nadležno tijelo državne uprave donijet će:

1. odluku o potvrđi odluke općinskog načelnika... o obustavi ako odluku ocijeni osnovanom,

2. odluku o ukidanju odluke općinskog načelnika... o obustavi ako odluku ocijeni neosnovanom.

(...)

»Članak 82.a

Na nadzor zakonitosti statuta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odgovarajuće se primjenjuju odredbe članka 79., 80.a i 80.b ovoga Zakona.

Kad tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu obustavi od primjene statut jedinice ili pojedine odredbe statuta, odnosno kad potvrdi odluku općinskog načelnika... o obustavi od primjene statuta jedinice ili pojedinih odredaba statuta, predložiti će bez odgode Vladi Republike Hrvatske da pokrene postupak za ocjenu suglasnosti statuta jedinice s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.

Vlada Republike Hrvatske pokrenut će postupak za ocjenu suglasnosti statuta s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka prijedloga za pokretanje postupka.

Ukoliko Vlada Republike Hrvatske ne pokrene postupak za ocjenu suglasnosti statuta s Ustavom i zakonom pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske u roku od 30 dana od dana primitka prijedloga za pokretanje postupka, prestaje obustava od primjene općeg akta.«

6.2. Članak 11. stavak 1. Zakona o pravu na pristup informacijama glasi:

»Članak 11.

(1) Tijelo državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

(...)

V. POSTUPAK DRŽVNOG NADZORA I ZAŠTITE OPĆINE VIR

7. Ustavnosudski postupak pokrenut je zahtjevom podnositeljice u postupku obavljanja nadzora i zaštite zakonitosti rada lokalne samouprave iz članka 82.a ZoLPRS-a.

7.1. Kao što je već spomenuto (v. točku 1. obrazloženja ove odluke), Statutarnu odluku kojom je izmijenjen i dopunjen Statut Općine Vir donijelo je Općinsko vijeće na 11. sjednici održanoj 27. ožujka 2023.

Na temelju članka 42. stavka 4. ZoLPRS-a, načelnik Općine Vir je 4. travnja 2023. donio Odluku o obustavi od primjene Statutarne odluke, smatrajući da je Statutarnom odlukom povrijeđen zakon i Statut Općine Vir. Člankom 2. te odluke, pozvao je predstavničko tijelo da u roku od osam (8) dana, propisanom člankom 42. stavkom 4. ZoLPRS-a, otkloni uočene nedostatke.

7.2. Kako Općinsko vijeće nije u zakonskom roku uklonilo uočene nedostatke Statutarne odluke, općinski je načelnik dopisom, klasa: 040-01/23-01/2, urbroj: 2198-12-06/01-23-01 od 18. travnja 2023., Odluku o obustavi Statutarne odluke dostavio Ministarstvu pravosuđa i uprave Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) kao tijelu državne uprave nadležnom za potvrdu odluke općinskog načelnika o obustavi od primjene Statutarne odluke (članak 80.a ZoLPRS-a).

7.3. Odlukom, klasa: 040-06/23-01/399, urbroj: 514-07-02-02/06-23-05 od 25. svibnja 2023., Ministarstvo je potvrdilo odluku načelnika Općine Vir od 4. travnja 2023., te je u skladu s člankom 82.a stavkom 2. ZoLPRS-a Vladi predložilo pokretanje postupka pred Ustavnim sudom.

7.4. Dopisom, klasa: 024-05/23-01/19, urbroj: 2198-12-02-23-2 od 27. listopada 2023., zaprimljenim u Ustavnom sudu elektroničkom poštom 30. listopada 2023., odnosno 2. studenoga 2023. pisano poštom, općinski načelnik Općine Vir izvijestio je Ustavni sud da Općinsko vijeće Općine Vir nije postupilo u skladu s uputom Ministarstva i Statutarnu odluku stavilo izvan snage.

7.5. U očitovanju na navode iz zahtjeva podnositeljice Općinskog vijeća navodi:

»Ovim putem obavještavam naslov da je na 14. sjednici Općinskog vijeća održanoj 30. listopada 2023. godine na dnevnom redu bila predložena Odluka o stavljanju izvan snage Statutarne odluke o izmjeni i dopuni Statuta Općine Vir, ali dnevni red nije bio usvojen i sjednica je zatvorena. Prema tome, predmetna odluka nije mijenjana niti dopunjavana i još uvijek važi izglasana Odluka sa 11. sjednice Općinskog vijeća Općine Vir.

Predmetna Statutarna odluka o izmjenama i dopunama Statuta Općine Vir je predložena od strane vijećnika i izglasana na 11. sjednici Općinskog vijeća. S obzirom da nisam pravnik po struci, a nemam potrebnu pomoć općinskih stručnih službi, ne bih ulazio u pravno tumačenje zahtjeva i vjerujem da će naslov donijeti ispravu odluku temeljem Zakona i Ustava Republike Hrvatske.«

VI. OCJENA USTAVNOG SUDA

8. Podnositeljica zahtjeva smatra da Statutarna odluka ima kako formalni nedostatak (jer u postupku donošenja Statutarne odluke nije provedeno savjetovanje s javnošću) tako i više materijalnih nedostataka.

9. Nakon razmatranja podnesenog zahtjeva, Ustavni sud ocijenio je potrebnim uvodno istaknuti da je, s gledišta ustavnosti i zakonitosti, utemeljeno stajalište podnositeljice zahtjeva prema kojem se ovlasti i način rada tijela jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave statutom mogu urediti samo unutar zakonskog okvira i u skladu s ovlastima i nadležnostima predstavničkog odnosno izvršnog tijela kako su one utvrđene ZoLPRS-om, kao sustavnim propisom kojim se uređuju jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, njihov djelokrug i ustrojstvo, način rada njihovih tijela, nadzor nad njihovim aktima i radom te druga pitanja od značaja za njihov rad.

9.1. Nastavno, Ustavni sud kao mjerodavne ocjenjuje članke 3., 5. i 129.b Ustava, koji glase:

»Članak 3.

... vladavina prava... 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 129.b

Jedinice lokalne... samouprave imaju pravo u okviru zakona, svojim statutima samostalno urediti unutarnje ustrojstvo i djelokrug svojih tijela te ih prilagoditi lokalnim potrebama i mogućnostima.«

9.2. Imajući u vidu prethodno citirane odredbe Ustava, Ustavni sud utvrđuje kako nije u suglasnosti sa zakonom i Ustavom (konkretno, ustavnim načelom vladavine prava i pravne sigurnosti objektivnog pravnog poretka te ustavnim zahtjevom za ustavnošću zakona odnosno ustavnošću i zakonitošću drugih propisa) aktom pod-

zakonske pravne snage uređivati ovlasti i način rada tijela jedinice lokalne ili regionalne (područne) samouprave protivno zakonskom okviru odnosno protivno nadležnostima i ovlastima predstavničkih i izvršnih tijela kako su one zakonom (posebnim ili općim) utvrđene.

1) Formalna (ne)suglasnost Statutarne odluke s Ustavom i zakonom

10. Podnositeljica zahtjeva smatra da pri donošenju Statutarne odluke nije provedeno savjetovanje s javnošću koje je predstavničko tijelo Općine Vir bilo dužno provesti kako je to propisano člankom 11. stavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama. Ovo zbog toga što je riječ o izmjenama i dopunama akta (Statuta Općine Vir) kojim se neposredno uređuju pitanja od interesa za građane i pravne osobe na području Općine Vir.

10.1. Prema članku 129.a Ustava jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana. Kako je već navedeno (v. citirani članak 129.b Ustava u točki 9.1. obrazloženja ove odluke), jedinice lokalne samouprave imaju pravo u okviru zakona, svojim statutima samostalno urediti unutarnje ustrojstvo i djelokrug svojih tijela te ih prilagoditi lokalnim potrebama i mogućnostima.

Člankom 8. ZoLPRS-a propisano je da se statutom detaljnije uređuje samoupravni djelokrug općine, njezina obilježja, javna priznanja, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela, način obavljanja poslova, oblici konzultiranja građana, provođenje referenduma u pitanjima iz djelokruga, mjesna samouprava, ustrojstvo i rad javnih službi, oblici suradnje jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave te druga pitanja od važnosti za ostvarivanje prava i obveza.

Iz navedenoga stoga proizlazi da statut jedinice lokalne samouprave predstavlja temeljni (najviši) lokalni opći akt koji općine donose u okviru samoupravnog djelokruga poslova i njime, u okviru zakona, uređuju sva pitanja od važnosti za ostvarivanje svojih prava i obveza.

10.2. Člankom 11. stavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama propisano je da su tijela jedinica lokalne samouprave dužna provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju općih akata kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

Uvidom je u osporene alineje, točke i stavke pojedinih članaka Statutarne odluke razvidno da je predstavničko tijelo Općine Vir izmijenilo i dopunilo svoj statut u dijelu koji se odnosi na pojedine ovlasti i način rada predstavničkog i izvršnog tijela (načelnika) Općine Vir, i to na način da su osporenim izmjenama i dopunama dokinute pojedine ovlasti (nadležnost) načelnika Općine Vir u korist predstavničkog tijela te su općinskom načelniku nametnute nove obveze prema predstavničkom tijelu.

Budući da se osporene izmjene i dopune učinjene Statutarnom odlukom odnose na izmjene i dopune Statuta, kao najvišeg općeg akta Općine Vir, ocjena je Ustavnog suda da je pri donošenju Statutarne odluke bilo potrebno provesti savjetovanje s javnošću jer osporene izmjene i dopune Statuta (dokidanje pojedinih ovlasti načelnika u korist predstavničkog tijela i nametanje novih obveza načelniku u njegovu radu prema predstavničkom tijelu) imaju neposredan utjecaj na interese građana i pravnih osoba Općine Vir.

10.3. Iz navedenih razloga ocjena je Ustavnog suda da Statutarna odluka u cjelini nije u suglasnosti s člankom 11. stavkom 1. Zakona o pravu na pristup informacijama, što je čini nezakonitom i neustavnom u formalnom smislu.

2) *Materijalna (ne)suglasnost pojedinačnih odredaba Statutarne odluke s Ustavom i zakonom*

11. Statutarnom odlukom izmijenjeno je više odredaba Statuta Općine Vir (u daljnjem tekstu: Statut).

a) *Članci 1. (alineje 2. i 12.), 4. i 8. Statutarne odluke*

12. Člankom 1. Statutarne odluke dopunjen je članak 30. Statuta tako što je izmijenjena točka 9. članka 30. Statuta (alineja 2. članka 1. Statutarne odluke) kojom se proširuju ovlasti predstavničkog tijela na način da ono sad odlučuje i o osnivanju te imenovanju povjerenstava i drugih radnih i savjetodavnih tijela-savjetnika, dok je (novom) točkom 30. članka 30. Statuta (alineja 12. članka 1. Statutarne odluke) propisana obveza općinskog načelnika da općinskom vijeću dostavlja na uvid i suglasnost sve akte koje donosi.

Nadalje, člankom 4. Statutarne odluke izmijenjen je članak 48. Statuta na način da je novom točkom tog članka (točka 9. članka 48. Statuta) propisano da je općinski načelnik u obnašanju izvršne vlasti dužan dostaviti Općinskom vijeću na uvid i suglasnost sve akte koje donosi.

Konačno, člankom 8. Statutarne odluke izmijenjen je članak 70. Statuta na način da je propisano da općinsko vijeće, umjesto dosad općinski načelnik, prati rad, daje preporuke i poduzima mjere prema trgovačkim društvima i ustanovama čiji je osnivač odnosno vlasnik Općina Vir.

12.1. Kao što je uvodno već spomenuto, tijela jedinica lokalne samouprave, njihov djelokrug i ustrojstvo te način rada propisan je ZoLPRS-om. Konkretno, člankom 27. ZoLPRS-a je propisano da je predstavničko tijelo općine općinsko vijeće te je člankom 35. ZoLPRS-a propisan njegov djelokrug poslova (v. točku 6. obrazloženja ove odluke). Člankom 39. stavkom 1. ZoLPRS-a je pak propisano da je izvršno tijelo općine općinski načelnik te je djelokrug njegovih poslova propisan člancima 42. i 48. ZoLPRS-a (v. točku 6. obrazloženja ove odluke).

Ustavni sud stoga utvrđuje da je zakonodavac ZoLPRS-om napravio jasnu razliku djelokruga poslova predstavničkih tijela od djelokruga poslova izvršnih tijela jedinice lokalne samouprave. Drukčije rečeno, ZoLPRS-om nije propisana ovlast predstavničkog tijela da mijenja ili nadopunjava djelokrug (ovlasti i dužnosti) izvršnog tijela i obrnuto. S obzirom na to da se jedinice lokalne samouprave pri uređenju svih pitanja od važnosti za ostvarivanje svojih prava i obveza moraju kretati u okviru zakona (članak 129.b Ustava), Ustavni sud utvrđuje da statut jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (uključujući i njegove izmjene i dopune), kao propis podzakonske pravne snage, mora biti u suglasnosti s Ustavom i zakonom (članak 5. Ustava).

12.2. Stoga, a vraćajući se na prigovore zahtjeva, prema ocjeni Ustavnog suda ne postoji zakonska osnova za propisivanje nužnosti davanja suglasnosti predstavničkog tijela na akte koje donosi izvršno tijelo. Također, članak 38. ZoLPRS-a ne predviđa mogućnost da predstavničko tijelo imenuje stručnjake u bilo koju drugu svrhu, osim u svrhu pripreme odluka iz djelokruga predstavničkog tijela. Zaključno, prema članku 42. stavku 1. ZoLPRS-a općinu zastupa načelnik, stoga ZoLPRS-om nije ostavljena mogućnost da predstavničko tijelo izravno poduzima mjere prema trećim (pravnim ili fizičkim) osobama.

Kako svrha pravnih akata podzakonske pravne snage (u konkretnom slučaju Statutarne odluka) nije i ne može biti mijenjanje zakonskog uređenja, već jedino podrobnija razrada zakonskih odredaba, ocjena je Ustavnog suda da su alineje 2. i 12. članka 1., te članci

4. i 8. Statutarne odluke protivne člancima 35., 38., 42. stavku 1. i 48. ZoLPRS-a, pa time nisu ni u suglasnosti s člancima 5. i 129.b Ustava.

b) *Članak 1. alineja 8. Statutarne odluke*

13. Navedenom izmjenom Statuta propisano je da Općinsko vijeće kao osnivač ili suosnivač trgovačkih društava imenuje i razrješava članove nadzornog odbora u trgovačkim društvima.

13.1. Člankom 48. stavkom 1. točkom 6. ZoLPRS-a propisano je da općinski načelnik imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz članka 35. stavka 1. točke 5. ZoLPRS-a koje osnuje predstavničko tijelo.

Stoga, pravilni su navodi podnositeljce zahtjeva kako iz navedenih odredaba ZoLPRS-a proizlazi da predstavnike jedinice u pravnoj osobi čiji je osnivač predstavničko tijelo te jedinice imenuje i razrješava općinski načelnik, i da se ista odredba primjenjuje i na imenovanje predstavnika jedinice u (glavnu) skupštinu društva čiji je osnivač jedinica, dok se ostala tijela (organi) tog trgovačkog društva biraju u skladu s posebnim propisima.

O navedenoj ovlasti općinskog načelnika da imenuje i razrješava predstavnike jedinice u pravnoj osobi kojoj je osnivač predstavničko tijelo, Ustavni sud već se više puta očitovao (v. odluku broj: U-II-1755/2022 od 11. srpnja 2023., »Narodne novine« broj 82/23. i odluku broj: U-II-3569/2015 od 7. ožujka 2017., »Narodne novine« broj 30/17.).

13.2. Stoga, ocjena je Ustavnog suda da alineja 8. članka 1. Statutarne odluke nije u suglasnosti s člankom 48. stavkom 1. točkom 6. ZoLPRS-a i člancima 3. i 5. Ustava.

c) *Članak 1. alineja 10. i članak 7. Statutarne odluke*

14. Navedenim izmjenama Statuta propisano je da su trgovačka društva i ustanove (alineja 10. članka 1. Statutarne odluke) i pravne osobe koje obavljaju javnu službu (članak 69. Statuta), a kojima je općinsko vijeće osnivač ili suosnivač, dužne donijeti statute na koje vijeće daje suglasnost.

14.1. Podnositeljica zahtjeva navodi da sve pravne osobe nisu u istom pravnom statusu pa stoga nisu sve ni dužne donijeti statut. Ustavni sud ove navode podnositeljce zahtjeva također prihvaća kao osnovane. Primjerice, prema mjerodavnim odredbama Zakona o trgovačkim društvima (»Narodne novine« broj 111/93., 34/99., 121/99. – vjerodostojno tumačenje članka 2., 7. i 8. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o trgovačkim društvima /»Narodne novine« broj 34/99./, 52/00. – odluka i rješenje USRH broj: U-I-646/1999 i U-I-945/1999, 118/03., 107/07., 146/08., 137/09., 111/12., 125/11. – članak 381. stavak 8. Kaznenog zakona, 68/13., 110/15., 40/19., 34/22., 114/22., 18/23. i 130/23.) ne proizlazi da bi trgovačko društvo s ograničenom odgovornošću bilo dužno donijeti statut. Drugim riječima, obveza donošenja statuta za pojedinu pravnu osobu proizlazi iz zakonskih određenja, a ne zbog toga što je tako propisala jedinica lokalne samouprave koja ju je osnovala.

14.2. Stoga, a imajući u vidu da zahtjevi sigurnosti i vladavine prava iz članka 3. Ustava traže da pravna norma bude određena, precizna i primjenjiva, ocjena je Ustavnog suda da alineja 10. članka 1. i članak 7. Statutarne odluke ne udovoljavaju zahtjevu pravne sigurnosti i vladavine prava iz članka 3. Ustava.

15. Slijedom svega navedenog, Ustavni sud smatra osnovanima navode podnositeljce zahtjeva da se predstavničko tijelo Općine Vir donošenjem Statutarne odluke te njome učinjenim izmjenama i dopunama Statuta nezakonito i protivno Ustavu umiješalo u djelokrug izvršnog tijela (načelnika) Općine Vir, zbog čega je primjenom članka 55. stavka 1. Ustavnog zakona donio odluku kao u točki I. izreke.

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

Broj: U-II-3628/2023
Zagreb, 4. lipnja 2024.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Predsjednik
dr. sc. Miroslav Šeparović, v. r.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1329

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sutkinja toga suda Snježane Horvat – Paliska, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić Zaninović, Blanše Turić i Ljiljane Karlović – Đurović članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković kao zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta povodom zahtjeva Ministarstva pravosuđa i uprave, Z., na sjednici vijeća održanoj 20. svibnja 2024.

presudio je

Ukidaju se Pravilnik za primjenu Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske i pečata za funkcionalne potrebe u Općini Muć, (»Službeni glasnik Općine Muć« broj 6/13. i 4/23.)

Obrazloženje

1. Podnositelj je podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti Pravilnika za primjenu Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske i pečata za funkcionalne potrebe u Općini Muć (»Službeni glasnik Općine Muć« broj 6/13. i 4/23., dalje: osporeni Pravilnik/13).

2. Općinski načelnik Općine M. donio je Odluku o obustavi od primjene Odluke o izmjenama i dopunama Pravilnika za primjenu Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske i pečata za funkcionalne potrebe u Općini Muć, klasa: 024-04/23-02/1, urbroj: 2181-33-02-23-1 od 7. lipnja 2023. godine (»Službeni glasnik Općine Muć« broj 6/23) iz razloga što je ista protivna Pravilniku za primjenu zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 93/95 dalje: Pravilnik za primjenu Zakona/95). Ministarstvo pravosuđa i uprave potvrdilo je Odluku o obustavi Odlukom klasa: 024-03/23-01/127, urbroj: 514-07-01-02/01-23-11 od 5. rujna 2023. godine.

3. Istom Odlukom Ministarstvo je, sukladno članku 80.b. stavku 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, broj 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20), obustavilo od primjene i Pravilnik/13.

4. Podnositelj zahtjeva navodi da je osporeni Pravilnik/13 donesen bez valjane zakonske osnove te je u suprotnosti sa Zakonom o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 33/95) koji zakon ne ovlašćuje korisnike pečata i žiga s grbom Republike Hrvatske na daljnju normativnu razradu materije propisane tim zakonom niti im dopušta da dio te materije sami urede drugačije. Smatra da u tom Zakonu, kao ni Pravilniku

za primjenu Zakona/95, nema nikakvog uporišta za donošenje osporenih općih akata.

5. Donositelj općih akata Općinsko vijeće Općine M. nije dostavilo očitovanje, dok je Općinski načelnik Općine M. izvijestio Sud da je Odluka o obustavi od primjene Odluke o izmjenama i dopunama Pravilnika za primjenu Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske i pečata za funkcionalne potrebe u Općini Muć klasa: 024-04/23-02/1, urbroj: 2181-33-02-23-1 od 7. lipnja 2023. godine (»Službeni glasnik Općine Muć«, broj 6/23) i dalje na snazi.

6. Zahtjev je osnovan.

7. Osporeni Pravilnik/13 donijelo je Općinsko vijeće Općine M. na 4. sjednici održanoj 11. prosinca 2013., pozivom na odredbu članka 1. Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske i članka 2. Pravilnika za primjenu Zakona/95.

8. Odluku o izmjenama i dopunama Pravilnika/13 donijelo je Općinsko vijeće Općine M. na 12. sjednici održanoj 31. svibnja 2023. godine, pozivom na članak 1. Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske i članak 29. Statuta Općine Muć (»Službeni glasnik Općine Muć« broj 03/13, 05/13, 02/20 i 01/21).

9. Članak 1. stavak 1. Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske propisuje da pečat i žig s grbom Republike Hrvatske rabe predsjednik Republike Hrvatske, Ured predsjednika Republike Hrvatske, Sabor Republike Hrvatske, Vlada Republike Hrvatske, tijela državne uprave, sudovi i druga tijela državne vlasti, Ustavni sud Republike Hrvatske, oružane snage Republike Hrvatske, javni bilježnici, pučki pravobranitelj, tijela jedinica lokalne samouprave i uprave te tijela kotara s posebnim samoupravnim položajem. Stavkom 2. istog članka propisano je da pečat i žig s grbom Republike Hrvatske rabe i upravni odjeli te druga upravna tijela i stručne službe tijela iz članka 1. stavka 1. ovoga Zakona. Stavcima 3. i 4. istog članka propisano je da se pečatom i žigom s grbom Republike Hrvatske tijela iz članka 1. stavka 1. i 2. ovoga Zakona potvrđuju vjerodostojnost akta te da se pečat i žig s grbom Republike Hrvatske stavlja na akte koje tijela iz članka 1. stavka 1. i 2. ovoga Zakona donose, kojima se međusobno ophode ili ih upućuju pravnim osobama i građanima.

10. Ostalim odredbama Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske propisani su svrha, način uporabe pečata i žiga s grbom Republike Hrvatske, osnovni sadržaj, oblik, uvjeti izrade i postupak izdavanja odobrenja za izradu te način postupanja pri uništavanju i povodom nestanka pečata i žiga. Prema članku 22. stavku 1. toga Zakona, veličina pečata i žiga s grbom Republike Hrvatske, način ispisivanja sadržaja pečata i žiga, izrada, uporaba i rukovanje pečatom i žigom, način vođenja evidencije o izrađenim pečatima i žigovima i odobrenjima za njihovu izradu te postupak uništavanja pečata i žiga i evidentiranja uništenih pečata i žigova propisani su Pravilnikom za primjenu Zakona o pečatima i žigovima s grbom Republike Hrvatske.

11. Članak 2. stavak 1. Pravilnika za primjenu zakona/95 propisuje da predsjednik Republike Hrvatske, Ured predsjednika Republike Hrvatske, Sabor Republike Hrvatske, Vlada Republike Hrvatske, tijela državne uprave, sudovi i druga tijela državne vlasti, Ustavni sud Republike Hrvatske, oružane snage Republike Hrvatske, javni bilježnici, pučki pravobranitelj, tijela jedinica lokalne samouprave i uprave, njihovi upravni odjeli i druga upravna tijela i stručne službe, te pravne osobe koje na temelju zakona imaju javne ovlasti imaju jedan ili više pečata i žigova, dok stavak 2. istog članka propisuje da broj pečata i žigova koje će korisnik pečata i žiga s grbom Republike Hrvatske rabiti određuje čelnik odnosno odgovorna osoba korisnika pečata i žiga s grbom Republike Hrvatske, cijeneći stvarne potrebe.