



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

Poslovni broj: Usž-155/2023-4

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Arme Vagner Popović i Ane Berlengi Fellner, članova vijeća te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja IVKOM d.d., Ivanec, Vladimira Nazora 96B, kojeg zastupa punomoćnik Ivan Kusalić, odvjetnik iz Zagreba, Masarykova 22, protiv tuženika Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske, Zagreb, Radnička cesta 80, radi inspekcijskog nadzora, odlučujući o žalbi protiv presude Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-3549/2021 od 22. studenog 2022., na sjednici vijeća održanoj 30. kolovoza 2024.

p r e s u d i o j e

- I. Poništava se presuda Upravnog suda u Zagrebu, poslovni broj: Usl-3549/2021 od 22. studenog 2022.
- II. Poništava se rješenje Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja Republike Hrvatske, Samostalnog sektora za pravne poslove, klasa: UP/II-351-02/21-13/26, urbroj: 517-14-2-1-21-2 od 8. studenoga 2021.
- III. Poništava se rješenje Državnog inspektorata, Područnog ureda Varaždin, Službe za nadzor zaštite okoliša i vodopravnu inspekciju, klasa: UP/I-351-02/21-04/49, urbroj: 443-02-04-13-21-1 od 15. srpnja 2021.
- IV. Tuženik je dužan tužitelju naknaditi troškove upravnog spora u iznosu od 1.814,57 € u roku od 15 dana od dana dostave ove presude, dok je u preostalom dijelu zahtjev odbio.

Obrazloženje

1. Presudom prvostupanjskog suda odbijen je tužbeni zahtjev tužitelja kojim je tražio poništenje rješenja tuženika, klasa: UP/II-351-02/21-13/26, urbroj: 517-14-2-1-21-2 od 8. studenog 2021., kao i zahtjev za naknadu troškova upravnog spora. Navedenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv rješenja Državnog inspektorata, Područnog ureda Varaždin, Službe za nadzor zaštite okoliša i vodopravnu inspekciju, klasa: UP/I-351-02/21-04/49, urbroj: 443-02-04-13-21-1 od 15. srpnja 2021., kojim je tužitelju naređeno da svoj rad uskladi sa točkom III. Odluke o redosljedu i dinamici zatvaranja odlagališta u Republici Hrvatskoj, odnosno na odlagalištu neopasnog otpada "Jerovec" započne preuzimanje miješanog komunalnog

otpada KB 20 03 01 prikupljenog s područja Varaždinske županije, odnosno iz općina: Beretinec, Cestica, Gornji Kneginec, Perijanec, Sračinec, Vinica, Didovec, Beretinec, Jalžabet, Sv. Ilija, Sv. Đurđ, Mali Bukovec, Veliki Bukovec te gradova Varaždin i Varaždinske Toplice.

2. Tužitelj je protiv presude prvostupanjskog suda podnio žalbu iz svih zakonom propisanih razloga. Smatra da presuda prvostupanjskog suda nije obrazložena u skladu s člankom 60. stavak 4. Zakona o upravnim sporovima, da se sud nije očitovao na navode o ništavosti rješenja te su bez provođenja bilo kakvih dokaza i obrazloženja prihvaćeni navodi tuženika. Smatra da se prvostupanjsko rješenje ne može izvršiti obzirom na kapacitet određen dozvolom za gospodarenje otpadom i pripadajućim elaboratom od 5000 tona godišnje kao i da je grad Varaždin dopisom od 6. studenog 2020., zatražio prihvrat miješanog komunalnog otpada isključivo sa područja grada Varaždina za 1500 tona miješanog komunalnog otpada za razdoblje od otprilike dva mjeseca pa smatra da bi morao samo od grada Varaždina očekivati 8.400 tona miješanog komunalnog otpada. Kada bi se pribrojao i sav komunalni otpad koje bi na odlagalište "Jerovec" sukladno rješenju tužitelj morao primiti sa svih područja ukupna godišnja količina odložena na odlagalište višestruko bi premašivala godišnji kapacitet odlaganja te bi na takav način tužitelj prekršio zakon jer bi postupao protivno odredbama dozvole za gospodarenje otpadom. U odnosu na načelo blizine ističe da je u više navrata ukazao prvostupanjskom tijelu i tuženiku kako postoje i kapaciteti za odlaganje miješanog komunalnog otpada na lokacijama koje su geografski bliže od odlagališta "Jerovec" i samim time pogodniji za odlaganje otpada. Ističe da dinamika ne predviđa odlaganje otpada na "Jerovec" iz drugih jedinica lokalne samouprave u županiji te da je nejasno na koji način bi tužitelj trebao uskladiti rad sa točkom III. Odluke. Zakon o održivom gospodarenju otpadom sadrži obvezu preuzimanja miješanog komunalnog otpada iz određene jedinice lokalne, a ne regionalne samouprave, uz primjenu iste cijene, te ukazuje na članak 28. Zakona. Ističe da je samo nositelj prava građenja, a da je vlasnik predmetne nekretnine Grad Ivanec te se poziva na odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima koji se odnose na pravo građenja. Poziva se na članak 19. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske te stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske u više odluka prema kojem upravni sudovi sude na temelju zakona ali i na temelju Ustava. Podneskom od 17. studenog 2023., tužitelj ističe da je Ustavni sud Republike Hrvatske donio odluku, broj U-II-845/2019 i U-II-2160/2019 od 18. travnja 2023., kojima je utvrđeno da je u razdoblju od 21. prosinca 2018. do 9. siječnja 2019., Odluka o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta (Narodne novine, broj 3/19. i 7/19.) bila u nesuglasnosti s člankom 90. stavak 1. Ustava Republike Hrvatske te je ukinuta točka III. koja je prestala važiti 26. listopada 2023., te se poziva na točku 19. presude. Kako se pobijana prvostupanjska presuda zasniva na spornoj Odluci koja je odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske proglašena protivna Ustavu RH, predlaže da Sud usvoji žalbu i poništi pobijanu presudu.

3. U odgovoru na žalbu tuženik osporava žalbene navode u cijelosti. Ističe da je tužitelj identične žalbene navode iznosio u žalbenom postupku i upravnom sporu pa upućuje na obrazloženje osporenog rješenja tuženika. U odnosu na žalbeni navod koji se tiče prava građenja ističe da je Gradsko vijeće Grada Ivanca vezano za odluku o neprihvatanju i odlaganju otpada na odlagalištu "Jerovec" iz drugih jedinica lokalne samouprave Varaždinske županije donijelo odluku o raspisivanju lokalnog referenduma od 20. siječnja 2022., radi odlučivanja birača o tome žele li da se na odlagalištu otpada "Jerovec" odlaže otpad iz Grada Varaždina i 12 okolnih gradova i

općina na području Varaždinske županije koje pripadaju uslužnom području tvrtke "Čistoća" d.o.o. Varaždin. Gradsko vijeće Grada Ivanca je predmetnu odluku dostavilo Ministarstvu pravosuđa i uprave na nadzor zakonitosti koje je donijelo odluku od 9. veljače 2022., kojom je od primjene obustavljena odluka od 20. siječnja 2022. Obzirom da Gradsko vijeće Grada Ivanca nije donijelo odluku o stavljanju izvan snage odluke od 20. siječnja 2022., pokrenut je postupak pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske koji je 12. prosinca 2022., donio presudu, poslovni broj: Usov-49/22 kojom je ukinuta odluka od 20. siječnja 2022. Predlaže da Sud žalbu odbije kao neosnovanu.

4. Žalba je osnovana.

5. Iz podataka spisa predmeta razvidno je da je Ustavni sud Republike Hrvatske odlukom broj: U-II-845/2019 i U-II-2160/2019 od 18. travnja 2023. pod točkom I. utvrdio da je Odluka o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta ("Narodne novine", broj: 3/19. i 17/19.) u razdoblju od 21. prosinca 2018. do 9. siječnja 2019. bila u nesuglasnosti s člankom 90. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj: 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), točkom II. izreke ukinuo točku III. Odluke o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta ("Narodne novine", broj: 3/19. i 17/19.) s time da ukinuti članak Odluke prestaje važiti u roku od 6 mjeseci od dana objave Odluke o Narodnim novinama (točka III. izreke), jer je ocijenio da navedena točka nije u suglasnosti s Ustavom i u suprotnosti s temeljnim načelima ZOGO-a/21 i Direktive 2008/98/EZ što je u suprotnosti s ustavnom obvezom iz članka 41.c Ustava. Ustavni sud je također zaključio da mehanizam preusmjeravanja otpada iz točke III. osporene Odluke koji ne sadrži izričite kriterije po kojima će biti moguće kompenzirati povećanje troškova gospodarenja otpadom nastalih obvezom preuzimanja otpada iz drugih jedinica lokalne samouprave, s jedne strane, te mjere minimalne zaštite od nezakonitog postupanja jedinice lokalne samouprave čiji otpad su dužne preuzimati, s druge strane, predstavlja ograničenje njihovih interesa zaštićenih odredbama članka 128. Ustava koje nije moguće opravdati kao nužno.

6. Prema stavu ovoga Suda, ne može se ocijeniti zakonitim pojedinačna odluka kojom je tužitelju utvrđena obveza na način propisan točkom III. Odluke o redoslijedu i dinamici zatvaranja odlagališta u Republici Hrvatskoj koja je bila predmetom ustavnosudske ocjene suglasnosti s Ustavom i zakonom i za koju je Ustavni sud RH u naprijed navedenoj Odluci ocijenio da nije u suglasnosti s Ustavom i zakonom, neovisno o tome što je Ustavni sud RH radi izbjegavanja pravnih praznina, odgodio prestanak važenja ukinutog članka Odluke u roku od 6 mjeseci od dana objave iste u Narodnim novinama, konkretno do 26. listopada 2023., a kakvo shvaćanje je ovaj Sud već izrazio u nizu svojih odluka (npr. Usž-2872/2021 i dr.).

7. Ukinuta odredba, odnosno točka III. Odluke bila je nesumnjivo protivna Ustavu i prije njenog ukidanja, odnosno prije objave Odluke o ukidanju u Narodnim novinama, kakvo stajalište je Ustavni sud zauzeo u nekoliko navrata i to u odlukama broj: U-I-206/1992, U-III-379/1993, U-I-52/1995 i U-III-731/1994. Odluka Ustavnog suda o ukidanju zakonske odnosno podzakonske odredbe je konstitutivne naravi no, kao i svaka konstitutivna odluka, ona ima i svoj (prešućeni, neizrečeni) deklaratorni preambul koji je i logična pretpostavka za ukidanje. Zakon se ukida zato jer je protivan Ustavu, ali on je bio protuustavan i prije ukidanja.

8. Zaključak da je zakon, odnosno pojedina zakonska odredba bila protivna Ustavu i prije njenog ukidanja proizlazi ne samo iz prirode stvari, nego i iz određenih ustavnopravnih odredaba. Ustavni zakon o Ustavnom sudu razrađuje u članku 56. (odnosno u članku 23. ranije važećeg Ustavnog zakona) sredstva i uvjete pravne zaštite za osobe čija su prava povrijeđena pravomoćnim pojedinačnim aktom koji je

donijet temeljem zakona (ili drugog propisa) ukinutog odlukom Ustavnog suda. Radi se o zaštiti od učinka pojedinačnog akta koji je donesen prije ukidanja zakona – dakle po propisima tada još važećeg zakona – a zaštita se pruža zato što je kasnije ukinut zakon na kojem se temelji pojedinačan akt (odluka Ustavnog suda RH broj: U-III-213/2000 od 27. ožujka 2000.).

9. Slijedom svega navedenog trebalo je poništiti osporenu presudu, rješenje tuženika i rješenje prvostupanjskog javnopravnog tijela.

10. Sud je odluku o troškovima donio sukladno odredbi članka 79. stavak 1. i 4. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS) te je kao opravdane troškove tužitelju dosudio zatraženi trošak koji se odnosi na sastav tužbe sa PDV-om u iznosu od 414,76 € sukladno Tbr. 23.1 Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj: 142/12., 103/14., 118/14., 107/15. i 37/22.) za zastupanje na raspravi od 15. studenoga 2022. u iznosu od 622,14 € sa PDV-om sukladno Tbr. 23.2 izmjene Tarife ("Narodne novine", broj: 126/22.) te sastav žalbe sa PDV-om u iznosu od 777,67 € sukladno Tbr. 23.3 izmjene Tarife ("Narodne novine", broj: 126/22.). U odnosu na trošak za sastav podneska od 7. rujna 2022. Sud nalazi da se ne radi o opravdanom trošku u smislu naprijed navedene zakonske odredbe, budući se istim ukazuje na postupanje tuženika nakon donošenja osporenog rješenja koje je predmetom ocjene zakonitosti u ovim upravnom sporu i ponavljaju navodi iz tužbe, slijedom čega je Sud u ovom dijelu zahtjev tužitelja odbio kao neosnovan.

11. Imajući u vidu sve navedeno, trebalo je temeljem odredbe članka 74. stavak 2. i članka 79. stavak 6. Zakona o upravnim sporovima odlučiti u cijelosti kao u izreci presude.

U Zagrebu, 30. kolovoza 2024.

Predsjednica vijeća
Mirjana Čačić

Broj zapisa: **9-3086b-c1abc**

Kontrolni broj: **0a07c-a02e0-ef9de**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan sljedećim certifikatom:
CN=Mirjana Čačić, O=VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE, C=HR

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:

<https://usluge.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti-dokumenta/>



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Visoki upravni sud Republike Hrvatske** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.