

SLUŽBENI GLASNIK GRADA DUBROVNIKA

Broj 11. Godina LIV

Dubrovnik, 20. travnja 2017.

od stranice

Sadržaj

stranica

POVJERENICA VLADE REPUBLIKE HRVATSKE ZA GRAD DUBROVNIK

34. Odluka o gradskim porezima Grada Dubrovnika

35. Plan održavanja nerazvrstanih cesta na području Grada Dubrovnika za razdoblje od 01.04.- 30.06. 2017. godine

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

36. Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske

POVJERENICA VLADE REPUBLIKE HRVATSKE ZA GRAD DUBROVNIK

34

Na temelju članaka 20. i 42. Zakona o lokalnim porezima ("Narodne novine", broj: 115/16.), članka 88.stavka 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., 137/15.) i Rješenja o imenovanju povjerenice Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti Gradskog vijeća i Gradonačelnika Grada Dubrovnika ("Narodne novine", broj 8/17.), Povjerenica Vlade Republike Hrvatske donijela je

O D L U K U

o gradskim porezima Grada Dubrovnika

I. OPĆA ODREDBA

Članak 1.

Ovom odlukom utvrđuju se stope, visina i način obračuna i plaćanja gradskih poreza koji su vlastiti izvori prihoda Grada Dubrovnika (u daljnjem tekstu: Grad).

II. VRSTE POREZA

Članak 2.

Porezi Grada su:

1. Prirez porezu na dohodak,
2. Porez na potrošnju,
3. Porez na kuće za odmor,
4. Porez na nekretnine.

1. PRIREZ POREZU NA DOHODAK

Članak 3.

Prirez porezu na dohodak plaćaju svi obveznici poreza na dohodak koji imaju prebivalište ili uobičajeno boravište na području Grada.

Osnovica prireza poreza na dohodak iz stavaka 1. ovoga članka je porez na dohodak ostvaren od obveznika.

Prirez porezu na dohodak plaća se po stopi od 10%.

Poslove u svezi s utvrđivanjem i naplatom prireza porezu na dohodak obavlja Ministarstvo financija, Porezna uprava.

2. POREZ NA POTROŠNJU

Članak 4.

Porez na potrošnju plaća se na potrošnju alkoholnih pića (vinjak, rakiju i žestoka pića), prirodnih vina, specijalnih piva i bezalkoholnih pića u ugostiteljskim objektima.

Članak 5.

Obveznici poreza na potrošnju su pravne i fizičke osobe koje pružaju ugostiteljske usluge na području Grada.

Članak 6.

Porez na potrošnju alkoholnih i bezalkoholnih pića obveznik poreza obračunava i plaća na način i u rokovima propisanim Zakonom o porezu na dodanu vrijednost.

Osnovica poreza na potrošnju je prodajna cijena pića po kojoj se pića prodaju u ugostiteljskom objektu, bez poreza na dodanu vrijednost.

Utvrđenu obvezu porezni obveznik dužan je platiti do posljednjeg dana u mjesecu za prethodni mjesec.

Obveznik poreza dužan je podnijeti mjesečni izvještaj o obračunatom i uplaćenom porezu na propisanom obrascu PP-MI-PO do 20 dana u mjesecu za prethodni mjesec.

Obveznik poreza na potrošnju mora u svom knjigovodstvu osigurati sve podatke potrebne za utvrđivanje i plaćanje poreza na potrošnju.

Članak 7.

Porez na potrošnju plaća se po stopi od 3% na osnovicu iz čl.6.st.1. ove Odluke.

3. POREZ NA KUĆE ZA ODMOR

Članak 8.

Porez na kuće za odmor plaća pravna ili fizička osoba koja je vlasnik kuće za odmor na području Grada.

Članak 9.

U postupku dokazivanja statusa kuće za odmor uzimat će se u obzir osobna iskaznica i slijedeća dokumentacija: putovnica, mjesto i visina nastanka troška električne energije, vode, telefona, prijem poštanske pošiljke, potvrda o zasnovanom radnom odnosu, izjava o izabranom liječniku, mjesto podnošenja porezne prijave i svi drugi raspoloživi podaci.

Članak 10.

Porez na kuće za odmor plaća se u visini od 15,00 kuna/m² korisne površine kuće za odmor. Porez na kuće za odmor plaća se godišnje, a u roku od 15 dana od dostave rješenja o utvrđivanju poreza.

Članak 11.

Obveznici poreza kuće za odmor moraju do 31.ožujka godine za koju se porez utvrđuje Gradu, Upravnom odjelu za proračun, financije i naplatu, Odsjeku za gradske poreze i naplatu u Dubrovniku, dostaviti potrebne podatke o kućama za odmor radi razreza poreza.

Članak 12.

Porez na kuće za odmor ne plaća se :

- a) na kuće za odmor koje se ne mogu koristiti zbog ratnih razaranja i prirodnih nepogoda (poplava, požara, potresa), te zbog starosti i trošnosti,
- b) na kuće za odmor za vrijeme dok su u njima smješteni prognanici i izbjeglice,
- c) na odmarališta u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave s područja Republike Hrvatske koja služe za smještaj djece u dobi do 15 godina.

4. POREZ NA NEKRETNINE

Članak 13.

Predmet oporezivanja, porezni obveznici, utvrđivanje, naplata i druga pitanja vezana uz porez na nekretnine uredit će se odlukom Gradskog vijeća Grada, sukladno Zakonu o lokalnim porezima.

III. PRIJELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Članak 14.

Porezni obveznik dužan je Gradu Dubrovniku, Upravnom odjelu za proračun, financije i naplatu, Odsjeku za gradske poreze i naplatu dostaviti dokaz o svakoj činjenici, odnosno promjeni koja utječe na utvrđivanje porezne obveze u roku od 15 dana od njezina nastanka.

Članak 15.

Za utvrđivanje poreza, naplatu, žalbu, obnovu postupka, zastaru, ovršni postupak kao i sve ostale postupovne radnje primjenjivat će se propisi Općeg poreznog zakona.

Članak 16.

Poslove utvrđivanja i naplate gradskih poreza obavlja Grad Dubrovnik, Upravni odjel za proračun financije i naplatu.

Poslove utvrđivanja i naplate prireza porezu na dohodak obavlja Porezna uprava, Područni ured u Dubrovniku.

Članak 17.

Danom stupanja na snagu ove Odluke prestaje važiti Odluka o gradskim porezima i prirezu poreza na dohodak Grada Dubrovnika ("Narodne novine" broj: 2/02., 4/03., 138/04., 02/08., 64/11., 147/12.) I ("Službeni glasnik" broj 11/01., 10/02., 05/04., 11/07., 5/11., 14/12.).

Članak 18.

Postupci u svezi s utvrđivanjem i naplatom poreza na tvrtku ili naziv i poreza na kuće za odmor započeti do dana stupanja na snagu ove Odluke, dovršit će se prema odredbama Odluke o gradskim porezima i prirezu poreza na dohodak Grada Dubrovnika (Narodne novine broj: 2/02., 4/03., 138/04., 02/08., 64/11., 147/12., Službeni glasnik broj 11/01., 10/02., 05/04., 11/07., 5/11., 14/12.).

Odredbe članka 8.do 12. ove Odluke prestaju vrijediti 1.siječnja 2018.g.

Članak 19.

Ova Odluka objavit će se u “Narodnim novinama” i “Službenom glasniku Grada Dubrovnika”, a stupa na snagu osmog dana od dana objave u “Narodnim novinama”, osim odredbi o prirezu poreza na dohodak koje stupaju na snagu prvoga dana u mjesecu nakon mjeseca u kojem su objavljene u “Narodnim novinama”.

KLASA: 410-01/17-01/03
URBROJ: 2117/01-13-17-3
Dubrovnik, 19. travnja 2017.

Povjerenica Vlade Republike Hrvatske
za Grad Dubrovnik
Nada Medović, dipl. iur., v. r.

27

Na temelju članka 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 26/03. - pročišćeni tekst, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 49/11, 84/11, 90/11, 144/12, i 94/13), Zakona o proračunu („Narodne novine“, broj 87/08 i 136/12), članka 107. i 108. Zakona o cestama („Narodne novine“, broj 84/11) i Rješenja o imenovanju povjerenice Vlade Republike Hrvatske za obavljanje poslova iz nadležnosti Gradskog vijeća i gradonačelnika Grada Dubrovnika („Narodne novine“, broj 8/17), Povjerenica Vlade Republike Hrvatske za Grad Dubrovnik, donijela je

P L A N
održavanja nerazvrstanih cesta na području Grada Dubrovnika
za razdoblje od 01.04.- 30.06. 2017. godine

1. OPĆE ODREDBE

Povjerenica vlade Republike Hrvatske za Grad Dubrovnik dana 12. travnja 2017.. donijela je Odluku o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa gradskih tijela i drugih proračunskih korisnika Grada Dubrovnika za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2017. godine.

Gore navedenom Odlukom o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa gradskih tijela i drugih proračunskih korisnika Grada Dubrovnika, programom "ORGANIZACIJA I UPRAVLJANJE PROMETNIM POVRŠINAMA" , predviđen je iznos od 4.410.000,00kn za radove održavanja nerazvrstanih na području Grada Dubrovnika za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2017. godine.

Navedeni iznos od 4.410.000,00kn predstavlja povećanje od 2.880.000,00kn u odnosu na prethodno donesenu Odluku o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa gradskih tijela i drugih proračunskih korisnika Grada Dubrovnika za razdoblje od 1. siječnja do 31. ožujka 2017. godine.

Ovim planom održavanja nerazvrstanih cesta na području Grada Dubrovnika za razdoblje 01.04.- 30.06. 2017. godine utvrđuje se detaljniji opis, opseg i procjena troškova poslova održavanja nerazvrstanih cesta na području Grada Dubrovnika za razdoblje 01.04.- 30.06. 2017. godine, a sve sukladno donesenoj Odluci o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa gradskih tijela i drugih proračunskih korisnika Grada Dubrovnika za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2017. godine.

2. ODRŽAVANJE NERAZVRSTANIH CESTA

Održavanje nerazvrstanih cesta podrazumijeva poduzimanje aktivnosti kojima se kontinuirano osigurava nesmetano odvijanje prometa ili stanje ceste na razini na kojoj je cesta ili objekt bio u trenutku stavljanja u promet.

Poslovi održavanja nerazvrstanih cesta u smislu Zakona o cestama jesu:

- planiranje održavanja i mjera zaštite nerazvrstanih cesta i prometa na njima;
- redovito i pojačano održavanje nerazvrstanih cesta;
- ustupanje radova održavanja nerazvrstanih cesta;
- stručni nadzor i kontrola kakvoće ugrađenog materijala i izvedenih radova održavanja nerazvrstanih cesta;
- osiguravanje uklanjanja oštećenih i napuštenih vozila i drugih stvari s nerazvrstane ceste;
- ophodnja nerazvrstanih cesta.

Vrste, opseg i rokovi izvođenja radova održavanja nerazvrstanih cesta, te kontrola i nadzor nad izvođenjem tih radova uređeni su Zakonom o cestama (Narodne novine 84/11), te Pravilnikom o održavanju i zaštiti javnih cesta (Narodne novine 25/98 i 162/98), Pravilima i tehničkim uvjetima za ophodnju javnih cesta (Narodne novine 111/99), Pravilnikom o opravdanim slučajevima i postupku zatvaranja javnih cesta (Narodne novine 119/07), Pravilnikom o prijenosu javnih cesta i nerazvrstanih cesta (Narodne novine 86/12), Odlukom o cestama na području velikih gradova koje prestaju biti razvrstane u javne ceste (Narodne novine 44/12), Zakonom o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153//09,

49/11, 84/11 i 90/11), Odlukom o nerazvrstanim cestama na području Grada Dubrovnika ("Službeni list Grada Dubrovnika" 01/14.), i Odlukom o komunalnom redu ("Službeni list Grada Dubrovnika" 10/09., 2/10., 6/11. i 2/12.)

Održavanje nerazvrstanih cesta je skup mjera i radnji koje se obavljaju tijekom većeg dijela ili cijele godine na cestama, uključujući i sve objekte i instalacije, radi održavanja prohodnosti i tehničke ispravnosti cesta i sigurnosti prometa na njima.

Osnovni ciljevi održavanja i zaštite cesta jesu:

- sprečavanje propadanja cesta,
- omogućavanje sigurnog odvijanja prometa,
- smanjivanje troškova korisnika dobrim stanjem cesta,
- dovođenje ceste u projektirano stanje, uzimajući u obzir izmijenjene prometne potrebe,
- zaštita ceste od korisnika i trećih osoba,
- zaštita okoliša od štetnog utjecaja ceste i cestovnog prometa.

Odlukom o privremenom financiranju poslova, funkcija i programa gradskih tijela i drugih proračunskih korisnika Grada Dubrovnika za razdoblje od 1. siječnja do 30. lipnja 2017. godine za financiranje radova održavanja nerazvrstanih cesta za razdoblje 01.04.- 30.06. 2017. godine planiraju se sredstva u ukupnom iznosu od 2.880.000,00 kuna , koja će se rasporediti za:

— redovno održavanje	2.620.000,00kn
— pojačano održavanje	260.000,00kn
Ukupno:	2.880.000,00kn

3. REDOVNO ODRŽAVANJE

3.1. Redovno održavanje nerazvrstanih cesta

Redovno održavanje obuhvaća skup mjera kojima se otklanjaju nedostaci, zamjenjuju i obnavljaju dotrajali elementi i osigurava tehnička ispravnost nerazvrstanih cesta i cestovnih objekata za sigurno odvijanje prometa na njima. U sklopu redovnog ljetnog održavanja obavlja se ophodnja nerazvrstanih cesta, asfaltiranjem se otklanjaju ulegnuća i udarne jame, održava se semafori sustav, obnavlja se horizontalna i vertikalna signalizacija, čiste se otvoreni jarci uz ceste, obavlja košnja trave i slično.

Planiranim sredstvima obaviti će se sljedeći radovi:

1. održavanje kolnika	1.050.000,00kn
2. održavanje rubnjaka i pločnika	15.000,00kn
3. održavanje opreme cesta	40.000,00kn
4. održavanje prometne signalizacije	1.350.000,00kn
5. održavanje semafora	30.000,00kn
6. ophodnja cesta	135.000,00kn
Ukupno:	2.620.000,00kn

3.1.1. Održavanje kolnika

Održavanje kolnika obuhvaća redovno održavanje 250,00 km cesta na području Grada Dubrovnika.

Na redovno održavanje kolnika odnosi se 1.050.000,00kn, a obuhvaća sljedeće radove:

- Opće održavanje kolnika, nogostupa i parkirališta – otklanjanje posljedica izvanrednog događaja, kao i uklanjanje osulina i nanosa (oko 10.000 m²), te posipanje tucanikom (oko 5m³) što čini ukupni iznos od 100.000,00kuna, a sve prema iskustvima iz prethodnih godina.
- Održavanje asfaltnog kolnika i nogostupa – zatvaranja udarnih jama - krpanje asfalta toplom masom oko 1500 m² sanacije što čini ukupni iznos od 500.000,00kn i utrošiti će se za popravak oštećenja asfaltnog kolnika na nerazvrstanim cestama Grada Dubrovnika.
- Održavanje rukohvata, zaštitnih ograda, potpornih i obložnih zidova – Obuhvaća 50m² popravaka zaštitnih ograda što iznosi oko 25.000,00kn, oko 300 m² bojanja ograde što iznosi oko 25.000,00kn, a sve u skladu s iskustvima iz prethodnih godina.
- Održavanje zaštitnog pojasa nerazvrstanih cesta planirano je:(Košnja trave – 100.000 m²; Orezivanje grmlja i drveća – 16.000 m² , sječenje stabala 5kom) , te čini ukupni iznos od 400.000,00kn.

3.1.2.Održavanje rubnjaka i pločnika

Na redovno održavanje rubnjaka i pločnika odnosi se 15.000,00 kn, a obuhvaća sljedeće radove:

1. Održavanje kamenog pločnika - planirana je sanacija oko 15m² kamenog pločnika

3.1.3.Održavanje opreme cesta

Na redovno održavanje opreme cesta odnosi se 40.000,00 kn, a obuhvaćaju radove na ličenju prometnih stupića, stupova prometnih znakova i zaštitnih ograda, dok je dio sredstva namijenjen za nabavu i ugradnju prometnih stupića 50kom, nabavu i ugradnju betonskih polukugla 40kom.

3.1.4.Održavanje prometne signalizacije 1.350.000,00 kn

Na održavanje vertikalne prometne signalizacije odnosi se 50.000,00 kn.

Dio sredstava utrošiti će se na popravak postojećih znakova, na nabavu novih zamjenskih znakova (40 kom) što iznosi 20 000 kuna,, nabavu stupova prometnih znakova 50 m1 što iznosi oko 10 000 kuna, ogledala (3 kom) što iznosi oko 5 000 kuna, dok će se za postavljanje privremene prometne signalizacije, postavljanje prometnih svjetala (semafora) i sl radnje utrošiti oko 15.000,00kn.

Planirana je obnova horizontalne prometne signalizacije na svim nerazvrstanim cestama u iznosu od 1.300.000,00 kn.

Prioritet u obnovi horizontalne prometne signalizacije biti će elementi koji neposredno utječu na sigurnost prometa na cestama. Biti će obnovljeno 75000 m1 crta na kolniku, 4500 m² pješačkih prijelaza, 1300 m² otoka, 1850 m² BUS stajališta, 1700 m² “stop” crta, 800m1

parkinga, , 400m2 oznaka za posebne namjene (stop, škola i sl.),30 kom mjesta za invalide, te ostalih oznaka na kolniku (raznih strelica, križeva) i utrošiti će se na nerazvrstanim cestama Grada Dubrovnika:

3.1.5.Održavanje semafora

Na redovno održavanje semafora odnosi se 30.000,00 kn, a obuhvaćaju radove na zamjeni žarulja, sklopova i ostale opreme temeljem iskustva iz prethodnih godina.

3.1.6.Ophodnja cesta

Na radove ophodnje cesta odnosi se 135.000,00 kn, a obuhvaćaju oko 270 sati rada ophodarskog vozila.

4. POJAČANO ODRŽAVANJE

U nastavku se iskazuju radovi pojačanog redovnog održavanja nerazvrstanih cesta za razdoblje 01.04.- 30.06. 2017. godine iskazom planirane vrijednosti radova za razdoblje 01.04.- 30.06. 2017. godine:

	Objekt	Ukupan iznos s PDV-om
1.	Sanacija Viške ulice	125.000,00
2.	Uređenje autobusnog ugibališta JTC Mokošica	110.000,00
3.	Radna snaga NKV i VKV za radove koji nisu predviđeni troškovnikom	25.000,00
	UKUPNO	260.000,00

KLASA: 612-01/16-01/157
URBROJ: 2117/01-13-17-17
Dubrovnik, 8. ožujka 2017.

Povjerenica Vlade Republike Hrvatske
za Grad Dubrovnik
Nada Medović, dipl. iur., v. r.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

36

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Antun Palarić 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 7. ožujka 2017. donio je

O D L U K U

- I. Ukida se članak 6. Statutarne odluke o izmjenama i dopunama Statuta Grada Dubrovnika klasa: 011-01/15-01/04, ur. broj: 2117/01-09-15-03 od 30. lipnja 2015. (»Službeni glasnik Grada Dubrovnika« broj 9/15.), koju je donijelo Gradsko vijeće Grada Dubrovnika, u dijelu koji glasi: »ili drugim općim aktom«.
- II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama« i u »Službenom glasniku Grada Dubrovnika«.

O b r a z l o ž e n j e

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Statutarnu odluku o izmjenama i dopunama Statuta Grada Dubrovnika klasa: 011-01/15-01/04, ur. broj: 2117/01-09-15-03 od 30. lipnja 2015. (u daljnjem tekstu: Statutarna odluka iz 2015.) donijelo je Gradsko vijeće Grada Dubrovnika na svojoj 5. sjednici održanoj 30. lipnja 2015.

Statutarna odluka iz 2015. objavljena je u »Službenom glasniku Grada Dubrovnika« broj 9 od 3. srpnja 2015., a stupila je na snagu 11. srpnja 2015.

U vrijeme donošenja ove odluke, na temelju potvrđene odluke predstojnika Ureda državne uprave u Dubrovačko-neretvanskoj županiji klasa: 040-01/15-01/42, ur. broj: 2117-01-15-5 od 7. kolovoza 2015., članak 6. Statutarne odluke iz 2015. obustavljen je od primjene.

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), Vlada Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: podnositeljica zahtjeva) podnijela je zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom članka 6. Statutarne odluke iz 2015.

II. OSPORENA ODREDBA

3. Osporeni članak 6. Statutarne odluke iz 2015. glasi:

»Članak 6.

U članku 31. iza stavka 3. dodaje se stavak 4. koji glasi:

'Ako je zakonom ili drugim općim aktom određeno da poslove i ovlasti obavlja osnivač, ovlasti osnivača ima Gradsko vijeće Grada Dubrovnika.'«

3.1. Članak 31. Statuta Grada Dubrovnika (»Službeni glasnik grada Dubrovnika« broj 4/09., 6/10., 3/11., 14/12., 5/13. i 6/13. – pročišćeni tekst) do stupanja na snagu Statutarne odluke iz 2015. glasio je:

»Članak 31.

Gradsko vijeće predstavničko je tijelo građana Grada i tijelo lokalne samouprave koje u okviru svojih prava i dužnosti donosi akte i obavlja poslove u skladu s Ustavom, zakonom i Statutom.

Ako zakonom ili drugim propisom nije jasno određeno koje je tijelo ovlašteno za obavljanje poslova iz samoupravnoga djelokruga, za poslove i zadaće koje se odnose na uređivanje odnosa iz samoupravnoga djelokruga zaduženo je Gradsko vijeće, a za izvršne poslove i zadaće ovlašten je gradonačelnik.

Ako se na način propisan stavkom 2. ovoga članka ne može utvrditi ovlašteno tijelo, poslove i zadaće obavlja Gradsko vijeće.«

III. NAVODI PODNOSITELJICE ZAHTJEVA

4. Podnositeljica zahtjeva navela je, u bitnome, da je predstojnik Ureda državne uprave u Dubrovačko-neretvanskoj županiji (u daljnjem tekstu: Ured državne uprave), provodeći nadzor zakonitosti akata tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u smislu članka 79. stavka 1. i članka 80. 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 i 137/15. – ispr.; u daljnjem tekstu: ZoLPRS), donio odluku klasa: 040-01/15-01/42, ur. broj: 2117-01-15-5 od 7. kolovoza 2015., kojom se obustavlja od primjene članak 6. Statutarne odluke iz 2015.

Ministarstvo uprave, odlukom klasa: 023-05/15-01/60, ur. broj: 515-02-02-01/1-15-03 od 27. kolovoza 2015., ocijenilo je osnovanom navedenu odluku predstojnika Ureda državne uprave te je, u smislu članka 82.a stavka 2. ZoLPRS-a, predložilo Vladi Republike Hrvatske pokretanje postupka pred Ustavnim sudom.

Tijekom postupka nadzora zakonitosti Statutarne odluke iz 2015. ocijenjeno je da njezin članak 6., kojim se članku 31. Statuta Grada Dubrovnika dodaje stavak 4., nije u skladu s člankom 48. stavkom 1. točkom 6. ZoLPRS-a.

4.1. Članak 48. stavak 1. točka 6. ZoLPRS-a glasi:

»Članak 48.

Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan:

(...)

6. imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz članka 35. stavka 1. točke 5. ovoga Zakona, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno,

(...)«

Članak 35. stavak 1. točka 5. ZoLPRS-a glasi:

»Članak 35.

Predstavničko tijelo:

(...)

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,

(...)«

4.2. Podnositeljica u zahtjevu ističe da je prema ZoLPRS-u – u sadržaju koji je na pravnoj snazi od 29. prosinca 2012. (Zakon o izmjenama i dopunama ZoLPRS-a, »Narodne novine« broj 144/12., kojim je izmijenjen odnosno dopunjen, među ostalim, članak 48. ZoLPRS-a) – predstavničko tijelo (općinsko vijeće, gradsko vijeće, županijska skupština) ovlašteno osnivati određene kategorije pravnih osoba (članak 35. stavak 1. točka 5. ZoLPRS-a) u ime jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave. Izvršno tijelo (općinski načelnik, gradonačelnik, župan) ovlašteno je imenovati predstavnike jedinice u tijelima tih pravnih osoba u ime osnivača, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno. Podnositeljica zahtjeva »posebni zakon« definira kao zakon koji uređuje pojedino upravno područje odnosno društvenu djelatnost koja ulazi u samoupravni djelokrug jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Svoje stajalište o nesuglasnosti članka 6. Statutarne odluke iz 2015. sa ZoLPRS-om podnositeljica zahtjeva potkrepljuje primjerima nekoliko posebnih zakona (Zakon o predškolskom odgoju i obrazovanju, Zakon o odgoju i obrazovanju u osnovnoj i srednjoj školi, Zakon o muzejima, Zakon o knjižnicama, Zakon o trgovačkim društvima), koji sadrže izričite odredbe o pojedinim slučajevima u kojima članove tijela određenih pravnih osoba odnosno ravnatelje imenuje osnivač, to jest predstavničko tijelo jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave.

Podnositeljica zahtjeva naglašava da je sustavnim zakonom, kao što je ZoLPRS, počevši od 29. prosinca 2012., izričito propisano da ovlast imenovanja odnosno razrješenja predstavnika jedinice u tijelima pravnih osoba čiji je jedinica osnivač ima izvršno tijelo jedinice, ako posebnim zakonom nije propisano da tu ovlast ima predstavničko tijelo. Takvo zakonsko uređenje razgraničenja ovlasti predstavničkog i izvršnog tijela ne može se, kako ističe

podnositeljica zahtjeva, mijenjati statutom ili drugim općim aktom pa se ni u konkretnom slučaju ne mogu odredbom statutarne, podzakonske pravne snage zakonom propisane ovlasti izvršnog tijela davati predstavničkom tijelu – Gradskom vijeću Grada Dubrovnika, a pri čemu je u ovome slučaju riječ o ovlastima koje i premašuju samu ovlast imenovanja odnosno razrješenja predstavnika Grada Dubrovnika u tijelima pravnih osoba čiji je osnivač Grad Dubrovnik.

Podnositeljica zahtjeva navodi da je tijekom postupka nadzora zakonitosti sporne Statutarne odluke iz 2015. zatraženo i dobiveno očitovanje predsjednika Gradskog vijeća Grada Dubrovnika, koji smatra da je u članku 6. Statutarne odluke iz 2015. riječ o uređivanju situacija u kojima »zakon nije jasno odredio koje tijelo će donijeti određeni akt« i da je »zakonodavac dao mogućnost jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave da same odrede koje tijelo osnivača će donositi određene akte«.

Podnositeljica zahtjeva navedeno stajalište smatra neprihvatljivim i ukazuje na koliziju nadležnosti do kakve može doći primjenom članka 6. Statutarne odluke iz 2015. (to jest novouvedenog stavka 4. članka 31. Statuta Grada Dubrovnika). Mogućnost kolizije nadležnosti predstavničkih i izvršnih tijela ilustrira primjerom primjene Zakona o ustanovama (»Narodne novine« broj 76/93., 29/97., 47/99. i 35/08.). Ističe da je prema Zakonu o ustanovama osnivač (predstavničko tijelo) ovlašten pokrenuti upravni spor protiv rješenja nadležnog ministarstva kojim se utvrđuje da odluka, sporazum odnosno ugovor o osnivanju ustanove nije u skladu sa zakonom. Podnositeljica zahtjeva smatra da bi u takvoj situaciji, primjenom osporenog članka 6. Statutarne odluke iz 2015., Gradsko vijeće Grada Dubrovnika bilo ovlašteno pokrenuti upravni spor, iako je, naprotiv, člankom 42. stavkom 1. ZoLPRS-a izvršno tijelo – a ne predstavničko – ovlašteno zastupati općinu, grad, odnosno županiju, budući da je funkcija zastupanja izvorno, po samoj svojoj naravi ovlast izvršnog tijela (zastupanje i predstavljanje jedinice »prema van« – prema sudovima, trećim osobama, prema državnim i javnim tijelima).

Podnositeljica zahtjeva naglašava da je statut temeljni akt jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave kojim se uređuju ovlasti i način rada njezinih tijela, ali se te ovlasti i način rada statutom mogu urediti samo unutar zakonskog okvira i u skladu s ovlastima i nadležnostima predstavničkog odnosno izvršnog tijela kako su one utvrđene zakonom – posebnim, ukoliko takav za određeno pravno područje postoji, odnosno općim (ZoLPRS-om) u ostalim slučajevima.

Slijedom navedenoga, na temelju članka 35. alineje 4. Ustavnog zakona te članka 82.a stavka 3. ZoLPRS-a, podnositeljica zahtjeva da Ustavni sud utvrdi nesuglasnost članka 6. Statutarne odluke iz 2015. s člankom 48. u vezi s člankom 35. ZoLPRS-a (v. u točki 4.1. obrazloženja ove odluke), odnosno da osporenu statutarnu odredbu ukine.

IV. OCJENA USTAVNOG SUDA

6. Nakon razmatranja podnesenog zahtjeva, Ustavni sud ocijenio je potrebnim uvodno istaknuti da je, s gledišta ustavnosti i zakonitosti, utemeljeno stajalište podnositeljice 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 zakonom – i to posebnim zakonom kada je njime posebice uređeno neko specifično pravno područje, odnosno općim zakonom (ZoLPRS-om) u ostalim slučajevima.

Imajući u vidu to načelno stajalište, primjetno je da se podnositeljica u jednom dijelu svojeg zahtjeva, argumentirajući svoje tvrdnje, poziva na primjer koji je s takvim stajalištem u opreci. Riječ je o primjeru primjene Zakona o ustanovama i spornog članka 6. Statutarne odluke iz 2015.

Polazeći od toga da pravilo o mjerodavnosti zakona (posebnog, supsidijarno općeg), na koje se poziva i sama podnositeljica zahtjeva, vrijedi i u spomenutom slučaju, Ustavni sud naglašava da je Zakon o ustanovama posebni zakon za pravno područje ustroja i djelovanja ustanova. Ako je njime propisano da je pokretanje određenih upravnih sporova ovlast osnivača ustanove (predstavničkog tijela jedinice lokalne odnosno područne /regionalne/ samouprave), onda, sukladno načelu supsidijariteta, ovlast pokretanja tih upravnih sporova doista i pripada predstavničkom, a ne izvršnom tijelu. Ta ovlast, dakle, pripada predstavničkom tijelu na temelju posebnog zakona – usprkos činjenici da prema općem zakonu – ZoLPRS-u – ovlast zastupanja pripada izvršnom tijelu. S obzirom na navedeno, u opisanoj situaciji članak 6. Statutarne odluke iz 2015. nije relevantan niti – kod postojanja mjerodavne zakonske odredbe – ima razloga za njegovu primjenu.

7. Opisani primjer i činjenica da sama podnositeljica zahtjeva s njime u vezi iznosi proturječne zaključke i stajališta ukazuje na realni i bitni pravni problem kojeg je potrebno razriješiti u ovom ustavnosudskom postupku – problem tumačenja i primjene općih principa na kojima se temelji hijerarhija pravnih propisa u pravnom poretku Republike Hrvatske, a koji proistječu iz ustavnog načela vladavine prava i pravne sigurnosti objektivnog pravnog poretka (članak 3. Ustava), kao i iz ustavnog zahtjeva za ustavnošću zakona odnosno ustavnošću i zakonitošću drugih propisa (članak 5. Ustava).

S tim ciljem, Ustavni sud još jednom naglašava (v. i u točki 4.1. obrazloženja ove odluke) da su, prema članku 48. stavku 1. točki 6. ZoLPRS-a (na kojeg se poziva podnositeljica zahtjeva), općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan ovlašteni imenovati i razrješavati predstavnike jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba (iz članka 35. stavka 1. točke 5. istog zakona) – osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

Dakle, imenovanja i razrješenja predstavnika jedinica lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima pravnih osoba, prema ZoLPRS-u, kao općem zakonu, pripadaju u poslove i ovlasti izvršnih tijela. Posebnim zakonima, koji uređuju specifična pravna područja, obavljanje tih poslova odnosno ovlasti može biti uređeno i drugačije – pa i tako da spomenuta imenovanja i razrješenja obavlja predstavničko tijelo jedinice.

Ustavni sud podsjeća da je osporenom statutarom odredbom propisano (v. u točki 3. obrazloženja ove odluke) da, u slučaju kada je zakonom ili drugim općim aktom određeno da poslove i ovlasti (među inim to se može odnositi i na imenovanja odnosno razrješenja predstavnika Grada Dubrovnika u tijelima pravnih osoba čiji je osnivač Grad Dubrovnik) obavlja osnivač, ovlasti osnivača ima Gradsko vijeće Grada Dubrovnika.

Značenje osporenog članka 6. Statutarne odluke iz 2015. jest, pojednostavljeno, da osnivaču pravne osobe, Gradu Dubrovniku, a u njegovo ime predstavničkom tijelu – Gradskom vijeću Grada Dubrovnika, pripadaju ovlasti koje osnivaču pripadaju prema zakonu ili drugom općem aktu.

Iz navedenog proizlaze sljedeći zaključci:

7.1. U dijelu u kojem je osporenim člankom 6. Statutarne odluke iz 2015. propisano: »Ako je zakonom ... određeno da poslove i ovlasti obavlja osnivač, ovlasti osnivača ima Gradsko vijeće Grada Dubrovnika«, prema ocjeni Ustavnog suda nema nesuglasnosti sa ZoLPRS-om na kakvu ukazuje podnositeljica zahtjeva.

Ovo stoga što je u sadržaj članka 48. stavka 1. točke 6. ZoLPRS-a ugrađeno načelo zakonske određenosti poslova i ovlasti tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Tom odredbom zakonske pravne snage utvrđeno je da jedna od mogućih ovlasti (konkretno, imenovanje i razrješenje predstavnika jedinice u tijelima pravnih osoba) na temelju tog zakona pripada, općenito, izvršnom tijelu jedinice, ali da može – također na temelju zakona (mjerodavnog posebnog zakona) – pripadati i drugom tijelu.

Isto načelo zakonske određenosti poslova i ovlasti tijela jedinice lokalne samouprave izražava, u svojem prethodno citiranom dijelu, članak 6. Statutarne odluke iz 2015. (a odnosi se, konkretno, na ovlasti predstavničkog tijela Grada Dubrovnika u svojstvu osnivača pravne osobe).

Riječ je, dakle, o komplementarnim odredbama, pri čemu je citirani dio članka 6. Statutarne odluke iz 2015. svojevrsna izvedenica članka 48. stavka 1. točke 6. ZoLPRS-a a, u najširem smislu, značenje obiju odredaba, zakonske i podzakonske (statutarne), jest da zakon – posebni, a supsidijarno opći – jest taj koji određuje da pojedini poslovi i ovlasti pripadaju određenom tijelu jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave.

Sukladno tome, proizlazi zaključak da je osporena statutarna odredba u ovdje razmatranom dijelu (»Ako je zakonom ... određeno da poslove i ovlasti obavlja osnivač, ovlasti osnivača ima Gradsko vijeće Grada Dubrovnika«), de facto, suvišna. Njezin se sadržaj supstancijalno svodi na reproduciranje načela »određenosti zakonom«, koje proizlazi iz ustavnog načela vladavine prava i pravne sigurnosti objektivnog pravnog poretka (članak 3. Ustava) odnosno iz ustavnog zahtjeva za ustavnošću zakona odnosno ustavnošću i zakonitošću drugih propisa (članak 5. Ustava), a koje načelo čini i pravni supstrat članka 48. stavka 1. točke 6. ZoLPRS-a.

Međutim, činjenica da je neki propis suvišan – kao u konkretnom slučaju, u kojem članak 6. Statutarne odluke iz 2015. jednim svojim dijelom samo reproducira sadržaj zakona – ne znači, sama po sebi, da je taj propis u nesuglasnosti s Ustavom odnosno zakonom.

7.2. Za razliku od navedenog, prema ocjeni Ustavnog suda, osporeni članak 6. Statutarne odluke iz 2015., u dijelu u kojem glasi: »ili drugim općim aktom«, jest u nesuglasnosti s odredbama ZoLPRS-a. Time je osporeni članak 6. Statutarne odluke iz 2015., u citiranom dijelu, u nesuglasnosti i s člankom 3. odnosno s člankom 5. Ustava.

Kako je već istaknuto, nadležnosti, poslovi i ovlasti pojedinih tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave propisuju se zakonom, a svrha pravnih akata podzakonske pravne snage (među njima i statuta općine, grada ili županije) nije i ne može biti mijenjanje zakonskog uređenja, već je njihova svrha detaljnija razrada zakonskih odredaba – kako to proizlazi i iz članaka 1. i 8. ZoLPRS-a, koji glase:

»Članak 1.

Ovim se Zakonom uređuju jedinice lokalne samouprave i jedinice područne (regionalne) samouprave, njihov djelokrug i ustrojstvo, način rada njihovih tijela, nadzor nad njihovim aktima i radom te druga pitanja od značenja za njihov rad.«

»Članak 8.

Općina, grad i županija imaju statut.

Statutom se detaljnije uređuje samoupravni djelokrug općine, grada, odnosno županije, njena obilježja, javna priznanja, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela, način obavljanja poslova, oblici konzultiranja građana, provođenje referendumu 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.«

Stoga ne može »drugim općim aktom« (propisom podzakonske pravne snage) biti određeno da »poslove i ovlasti obavlja osnivač« i da u tom slučaju »ovlasti osnivača ima Gradsko vijeće« – kako je to propisano u ovdje razmatranom dijelu članka 6. Statutarne odluke iz 2015. Nadležnosti, poslovi i ovlasti pojedinih tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave mogu biti određeni samo zakonom i statutom u skladu sa zakonom.

Statutarna odredba koja glasi: »Ako je ... drugim općim aktom određeno da poslove i ovlasti obavlja osnivač, ovlasti osnivača ima Gradsko vijeće Grada Dubrovnika« jasno upućuje na ustavnopravno i zakonski neprihvatljivu mogućnost da konkretna jedinica lokalne samouprave općim aktom »autonomno« normativno uređuje nadležnost, poslove i ovlasti svojih tijela.

Kako je već istaknuto, s gledišta članka 3. i 5. Ustava, kao i s gledišta ZoLPRS-a i drugih zakona koji uređuju pitanja nadležnosti, poslova i ovlasti pojedinih tijela jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, nedopustivo je aktom podzakonske pravne snage uređivati ovlasti i način rada tih tijela neovisno o zakonskom okviru odnosno neovisno o nadležnostima i ovlastima predstavničkih i izvršnih tijela kako su one zakonom (posebnim ili općim) utvrđene.

8. Slijedom navedenog, Ustavni je sud zahtjev podnositeljice ocijenio djelomično osnovanim te je, primjenom članka 55. stavka 1. Ustavnog zakona, donio odluku kao u točki I. izreke.

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

Broj: U-II-3569/2015
Zagreb, 7. ožujka 2017.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

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