

**TOČKA 1. DNEVNOG REDA**

**ODLUKA O PRIJEDLOGU  
ZA POKRETANJE POSTUPKA ZA OCJENU SUGLASNOSTI  
ZAKONA O VODNIM USLUGAMA S USTAVOM**

Prijedlog:

Odluka kojom se utvrđuje da su gradovi Cres i Mali Lošinj iz ustavno prihvatljivih razloga podnijeli Ustavnom sudu Republike Hrvatske prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti članka 88. stavaka 3. i 6. i članka 89. stavaka 1. do 5. Zakona o vodnim uslugama s Ustavom Republike Hrvatske s prijedlozima da se ove odredbe ukinu ili ponište, a i da se do donošenja konačne odluke privremeno obustave radnje koje se poduzimaju na temelju tih odredbi jer bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti teške i nepopravljive posljedice

PREDLAGATELJ: \_\_\_\_\_

IZVJESTITELJ: \_\_\_\_\_

**OBRAZLOŽENJE**

1. Na temelju članka 38. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" 49/02. – pročišćeni tekst, dalje: UZUS), gradovi Cres i Mali Lošinj, zastupani po punomoćniku Dejanu Španoviću, odvjetniku u Zagrebu, podnijeli su 18. ožujka 2022. Ustavnom sudu Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud) prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom kojim su predložili Ustavnom sudu da rješenjem prihvati prijedlog i pokrene postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine" 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14., dalje: Ustav) članka 88. stavaka 3. i 6. i članka 89. stavaka 1. do 5. Zakona o vodnim uslugama ("Narodne novine" 66/19., dalje: ZoVU) (članak 43. UZUS) i da ukine ili poništi ove odredbe ZoVU (članak 55. UZUS), a i da do donošenja konačne odluke privremeno obustavi radnje koje se poduzimaju na

temelju ZoVU jer bi njihovim izvršenjem mogle nastupiti teške i nepopravljive posljedice (članak 45. UZUS).

2. Odredbom članka 89. stavka 5. Zakona o vodnim uslugama („Narodne novine“ 66/19., dalje: ZoVU) ovlašćuje se ministarstvo (ministarstvo nadležno za vodno gospodarstvo) da donosi rješenje o prijenosu korištenja komunalnih vodnih građevina na društvo preuzimatelja, uključujući i poslovne prostore koji sadrže upravljačko-nadzornu opremu u tri slučaja neizvršenja prijenosa vlasništva komunalnih vodnih građevina, u slučaju da: a) jedinice lokalne samouprave koje su izravni vlasnici komunalnih vodnih građevina i zemljišta pod njima, a nisu do stupanja na snagu uredbe iz članka 7. stavka 6. ZoVU (uredbe Vlade Republike Hrvatske kojom se uspostavljaju uslužna područja i određuju njihove granice) postupile po odredbi članka 146. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o vodama ("Narodne novine" 56/13., dalje: ZV/13) (koje nisu u roku od 1 godine od dana stupanja na snagu ZV/13 prenijele komunalne vodne građevine u svom vlasništvu u vlasništvo javnog isporučitelja vodne usluge, u obliku temeljnog uloga ili prijenosa bez naknade) i nisu komunalne vodne građevine prenijele u vlasništvo društva preuzimatelja u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu uredbe iz članka 7. stavka 6. ZoVU, bez naknade ili dio bez naknade, a dio kao ulog u temeljni kapital (članak 89. stavak 1. ZoVU), b) središnja tijela državne uprave koja su do stupanja na snagu ZoVU, kao investitori ili suinvestitori, na temelju propisa o regionalnom razvoju ili drugih posebnih propisa gradila komunalne vodne građevine, a njih nisu prenijela bez naknade u vlasništvo društva preuzimatelja u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu uredbe iz članka 7. stavka 6. ZoVU (članak 89. stavak 3. ZoVU) i c) pravne osobe koje nisu isporučitelji vodnih usluga, osnivači kojih su jedinice lokalne samouprave, a koje su vlasnici komunalnih vodnih građevina i njih nisu prenijele u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona svojim osnivačima ili ih osnivači nisu prenijeli u roku od 90 dana od dana stupanja na snagu uredbe iz članka 7. stavka 6. ZoVU, bez naknade, u vlasništvo društva preuzimatelja (članak 89. stavak 4. ZoVU). Ova zakonska mjera (članak 89. stavka 5. ZoVU), kojom se država miješa u vlasništvo vlasnika komunalnih vodnih građevina, u sukobu je s ustavnim jamstvom prava vlasništva i ustavnim pravom vlasnika kojemu je u interesu Republike Hrvatske (općem interesu) vlasništvo ograničeno ili oduzeto na naknadu tržišne vrijednosti.

3. Zakonska mjera u sadržaju članka 88. stavka 3. ZoVU, kojim je određeno da je za donošenje odluke o pripajanju potrebna obična većina danih glasova na skupštini odnosno obična većina u temeljnom kapitalu zastupljenom na skupštini i u društvu preuzimatelju i u društvima koja se pripajaju, nije u suglasnosti s odredbama: a) člankom 516. stavkom 2. Zakona o trgovačkim društvima ("Narodne novine" 111/93. do 40/19., dalje: ZTD) prema kojemu se odluka kojom se daje odobrenje ugovora o pripajanju dioničkih društava donosi glasovima koji predstavljaju najmanje tri četvrtine temeljnoga kapitala zastupljenoga u glavnoj skupštini društva pri donošenju odluke, b) člankom 534. stavkom 3. ZTD koji određuje primjenu članka 516. stavka 2. ZTD za odluku skupštine o pripajanju dioničkog društva društvu s ograničenom odgovornošću, c) člankom 536. stavkom 2. ZTD prema kojemu je za donošenje odluke o pripajanju društava s ograničenom odgovornošću potrebna većina od tri četvrtine danih glasova i d) člankom 549. stavkom 3. ZTD prema kojemu se odluka skupštine društva s ograničenom odgovornošću o pripajanju dioničkome društvu donosi većinom od tri četvrtine danih glasova. Iz navedenog se zaključuje o egzistenciji antinomije normativnog sadržaja normi iste (zakonske) razine.

4. Odredbom članka 88. stavka 6. ZoVU određeno je da se poslovni udjeli odnosno dionice u društvu preuzimatelju određuju prema stanju kapitala i rezervi društva preuzimatelja i društava koja se pripajaju na dan 31. prosinca 2018., a za pravne osobe iz članka 87. stavka 1. ZoVU prema iskazanoj poziciji kapital i rezerve u bilanci na dan 31. prosinca 2018., osim kad je ZoVU-om drukčije određeno. Zakonodavac u određenju da se poslovni udjeli odnosno dionice u društvu preuzimatelju određuju prema stanju kapitala i rezervi društva preuzimatelja i društava koja se pripajaju (kao osnovici za zamjenu dionica i udjela u društvu preuzimatelju) na dan 31. prosinca 2018. nije valorizirao moguće promjene vrijednosti kapitala u razdoblju od 31. prosinca 2018. do pripajanja što može biti od utjecaja na vrijednost dionica i udjela u društvu preuzimatelju (kod zamjene vrijednosti imovine za dionice i udjele kod pripajanja). Stoga ova odredba nije u skladu sa zahtjevima ZTD-a o razmjernosti između vrijednosti prijenosa i vrijednosti dionice ili udjela niti je tako u skladu sa zahtjevom načela ustavnosti i zakonitosti iz članka 5. Ustava.

5. U Republici Hrvatskoj, u okviru Operativnog programa Konkurentnost i kohezija 2014.-2020., na temelju odluka Ministarstva zaštite okoliša i energetike (dalje: ministarstvo), sklopljeni su između ministarstva (kao posredničkog tijela razine 1) i Hrvatskih voda (kao posredničkog tijela razine 2) (dalje: PT2) te javnih isporučitelja vodnih usluga (kao korisnika bespovratnih sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova) (dalje: korisnik) ugovori o dodjeli bespovratnih sredstava za projekte poboljšanja vodno-komunalne infrastrukture ili izgradnje te infrastrukture. Ugovori su brojni i u svom sadržaju su identični. Sastavni dio tih ugovora, koji su ugovaratelji njihovim sklapanjem prihvatili, jesu Opći uvjeti koji se primjenjuju na projekte financirane iz europskih strukturnih i investicijskih fondova u financijskom razdoblju 2014.-2020. (dalje: opći uvjeti). Općim uvjetima je određeno pravo PT2 da jednostrano izjavi raskid ugovora u slučaju da korisnik izvrši statusne promjene, uključujući promjenu pravne osobnosti, koje su od utjecaja na dodjelu bespovratnih sredstava (uzimajući u obzir kriterije na temelju kojih su dodijeljena bespovratna sredstva) zbog kojih nije moguća izmjena ugovora. Općim uvjetima je određeno i da se ugovor može izmijeniti tijekom razdoblja projekta, a najkasnije do odobrenja završnog izvješća (ovisno o naravi izmjene, što se procjenjuje u svakom pojedinom slučaju), (i) ako se izmjene ugovora odnose na uvjete vlasništva nad projektom i druga stvarna prava na stvarima financiranih iz proračuna projekta, kao i na ostala imovinska prava povezana i nastala iz određenog projekta. Općim uvjetima je određeno i da u slučaju da posredničko tijelo (PT2) jednostrano raskine ugovor korisnik nema pravo na daljnju isplatu bespovratnih sredstava te mora vratiti financijska sredstva koja je primio za vrijeme izvršenja ugovora. Opći uvjeti su kod svih ugovora sadržajno identični. Na temelju zakonske mjere o ustrojavanju jedinstvenog isporučitelja vodnih usluga (propisima o pripajanju) izvršava se statusna promjena korisnika (javnih isporučitelja vodnih usluga) koji se pripajaju društvu preuzimatelju jer upisom pripajanja u sudski registar u kojemu je upisano društvo preuzimatelj prestaju pripojena društva (članak 522. stavak 4. i članak 541. stavak 3. ZTD). Upisom pripajanja u sudski registar u kojemu je upisano društvo preuzimatelj, imovina pripojenoga društva i njegove obveze prelaze na društvo preuzimatelja i društvo preuzimatelj sveopći je pravni sljednik pripojenog društva te time stupa u sve pravne odnose pripojenog društva (članak 522. stavak 3. i članak 541. stavak 2. ZTD). Prema ovome, u činjeničnoj i pravnoj situaciji javnih isporučitelja vodnih usluga korisnika bespovratnih sredstava za projekte poboljšanja ili izgradnje vodno-komunalne infrastrukture, koji prestaju upisom pripajanja u sudski registar društva preuzimatelja, čime njihova imovina, uključivo i

imovina financirana bespovratnim sredstvima prelazi na društvo preuzimatelja, što može biti od utjecaja na dodjelu bespovratnih sredstava u svakom konkretnom slučaju njihove dodjele (uzimajući u obzir kriterije na temelju kojih su bespovratna sredstva dodijeljena), ako je u trenutku upisa pripajanja i prijenosa imovine, uključivo i imovine financirane iz proračuna projekta, na društvo preuzimatelja projektno završno izvješće odobreno, zbog čega izmjena ugovora nije moguća, PT2 ima utemeljeno pravo raskinuti ugovore i obustaviti daljnju isplatu bespovratnih sredstava te zahtijevati da društvo preuzimatelj, kao sveopći pravni sljednik pripojenih društava (korisnika bespovratnih sredstava), koja su upisom pripajanja prestala, vrati financijska sredstva koja su pripojena društva primila za vrijeme izvršenja ugovora. Iz ovoga se može zaključiti da zakonodavac zakonskom mjerom o ustrojavanju jedinstvenog isporučitelja vodnih usluga (u dijelu propisa o pripajanju) stvara „otvoreni“ i „očiti“ imovinski rizik društvima preuzimateljima. Tako ova zakonska mjera predstavlja miješanje države u imovinsku sferu pravnog subjekta koje nije ustavnopravno dopušteno, odnosno koje je protivno ustavnim zahtjevima vladavine prava i jamstva prava vlasništva (nepovredivosti vlasništva) jer zakonodavac u stvaranju prava (kreiranju objektivnog pravnog poretka) nije poštovao opće pravno načelo zabrane prouzročenja štete, a to je od utjecaja na imovinu društava preuzimatelja.

6. Iz navedenih razloga podnesen je prijedlog Ustavnom sudu za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 88. stavaka 3. i 6. i članka 89. stavaka 1. do 5. ZoVU s prijedlogom Ustavnom sudu da ukine osporene odredbe 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 se njime vrijeđa ustavno dobro vlasništva.

7. Primjena osporenih odredbi odnosno akti i radnje koji se poduzimaju na temelju tih odredbi imaju učinke u domeni vlasništva jer se ono na temelju tih odredbi oduzima, a da za to vlasnik nema pravo na naknadu koja bi na ustavnopravno dopušten način korespondirala tom oduzimanju pa bi njihovom primjenom mogle nastati teške i nepopravljive posljedice vlasniku u sferi korištenja i raspolaganja vlasništvom. Stoga je prijedlog da se Ustavnom sudu predloži da do donošenja konačne odluke privremeno obustavi izvršenje pojedinačnih akata ili radnji koje se poduzimaju na osnovi osporenih odredbi.