

Ustavni sud Republike Hrvatske

3.

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica Suda, te suci Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Mario Jelušić, Davor Krapac, Aldo Radolović, Duška Šarin, Miroslav Šeparović i Nevenka Šernhorst, odlučujući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti drugog propisa s Ustavom i zakonom, na sjednici održanoj 5. svibnja 2009. godine, donio je

ODLUKU

I. Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom te se ukidaju članci 11. i 12. stavak 5. Pravilnika o načinu i naplati parkiranja na javnim parkiralištima Grada Krka (»Službene novine Primorsko-goranske županije« broj 2/05/ i 20/06).

II. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama« i »Službenim novinama Primorsko-goranske županije«.

Obrazloženje

1. Hrvatska parking udruga iz Zagreba i Tomislav Hrančić iz Varaždina podnijeli su Ustavnom sudu prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom članaka 11. i 12. stavka 5. Pravilnika o načinu i naplati parkiranja na javnim parkiralištima Grada Krka (»Službene novine Primorsko-goranske županije« broj 2/05 i 20/06 u daljnjem tekstu: Pravilnik).

2. Sažeto, predlagatelji smatraju da su osporeni članci Pravilnika u nesuglasnosti s mjerodavnim odredbama Zakona o obveznim odnosima (»Narodne novine« broj 35/05 i 41/08, u daljnjem tekstu: ZOO) kojima su propisane iznimke od prava zadržaja stvari u vlasništvu dužnika, a koje pravo, u smislu članka 72. ZOO-a, ima vjerovnik dospjele tražbine.

Ističu da vozač odnosno vlasnik vozila kada zaustavi vozilo na parkirališnom mjestu, sa pružateljem usluga parkiranja sklapa ugovor o korištenju parkirališta, a što se nikako ne može tumačiti kao davanje vozila u posjed osobi koja obavlja naplatu parkiranja, odnosno prepuštanje vozila u posjed pružatelju usluga parkiranja radi eventualne prisilne naplate iznosa parkirne karte.

Propisivanje navedenog u člancima 11. i 12. stavku 5. osporavanog Pravilnika, predlagatelji smatraju protupravnim uređenjem koje dovodi do očite neravnopravnosti u pravima i obvezama ugovornih stranaka.

Slijedom navedenog, Pravilnik u osporenom dijelu nesuglasnim nalaze u odnosu na članak 73. stavak 1. ZOO-a i u odnosu na odredbu članka 3. (vladavina prava kao jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske), kao i na članak 48. Ustava kojim se u stavku 1. jamči pravo vlasništva.

Prijedlozi su osnovani.

3. O suglasnosti zakona s Ustavom, odnosno drugih propisa s Ustavom i zakonom, odlučuje Ustavni sud Republike Hrvatske na temelju članka 128. alineja 1. i 2. Ustava,

na način i u postupku koji su propisani Ustavom i Ustavnim zakonom o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99, 29/02 i 49/02 - pročišćeni tekst, u daljnjem tekstu: Ustavni zakon).

Ako je predmet ustavnosudske ocjene drugi propis, koji se u pravilu donosi radi provedbe zakona, on mora biti u skladu sa zakonom, na temelju kojega je donesen, a potom i s Ustavom. U postupku ocjene zakonitosti i ustavnosti takvog propisa ispituje se, stoga, je li on donesen od strane ovlaštenog tijela, je li donositelj imao zakonsko ovlaštenje za njegovo donošenje (pravna osnova donošenja) te je li propis po svom sadržaju u granicama koje je odredio zakon.

4. Neposredno su mjerodavne za ocjenu ustavnosti članaka 11. i 12. stavka 5. osporavanog Pravilnika odredbe članaka 3., 5. stavka 1. i 16. Ustava.

Članak 3. Ustava, u dijelu koji je mjerodavan u konkretnom slučaju, glasi:

(...), vladavina prava (...) najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.

Članak 5. stavak 1. Ustava glasi:

U Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi s Ustavom i zakonom.

Članak 16. Ustava glasi:

Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje.

Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.

5. Za ocjenu zakonitosti osporenih odredaba Pravilnika mjerodavan je i članak 73. stavak 1. ZOO-a, koji glasi:

PRAVO ZADRŽAJA

Iznimke

Članak 73.

(1) Vjerovnik nema pravo zadržanja kad dužnik zahtijeva da mu se vrati stvar koja je lizašla iz njegova posjeda protiv njegove volje.

6. Gradsko poglavarstvo Grada Krka na sjednici održanoj 25. siječnja 2005. godine pozivom na članak 47. Statuta Grada Krka (»Službene novine Primorsko-goranske županije« broj 19/01), članke 84. i 85. Zakona o sigurnosti prometa na cestama (»Narodne novine« broj 105/04), članke 17., 18 i 19. Odluke o uređenju prometa u Gradu Krku (»Službene novine Primorsko-goranske županije« broj 24/04) i članak 2. Odluke o utvrđivanju komunalnih djelatnosti koje se obavljaju davanjem koncesije (»Službene novine Primorsko-goranske županije« broj 31/01, 19/04 i 42/04) donijelo je osporeni Pravilnik.

Osporenim Pravilnikom Grad Krk utvrdio je uvjete, način korištenja, organizaciju i način naplate parkiranja vozila na javnim parkiralištima grada Krka.

Predlagatelj osporavaju članke 11. i 12. stavak 5. Pravilnika koji glase:

Članak 11.

Vozila koja pri korištenju parkirališnog mjesta nemaju istaknutu plaćenu parkirališnu kartu ili je po parkirališnoj karti vrijeme parkiranja isteklo, a nalaze se na parkiralištu duže od 15 min bez plaćene karte, blokirat će se posebnim napravama.

Blokiranje vozila obavlja se po nalogu koncesionara ili isto obavlja koncesionar ako posjeduje potrebne naprave za blokiranje.

Kod blokiranja vozila koncesionar je dužan na prednje staklo ili drugo vidno mjesto staviti naljepnicu upozorenja da je vozilo blokirano s uputom što vozač mora učiniti.

Tekst naljepnice je na hrvatskom, engleskom, talijanskom i njemačkom jeziku.

Troškovi blokiranja/deblokiranja vozila naplaćuju se 50,00 kn do 1 sat zakašnjenja/prekoračenja, a nakon 1 sata 100,00 kn prema cjeniku osobe koja je obavila blokiranje vozila.

Osoba koja obavlja poslove blokiranja odnosno deblokiranja vozila, sukladno članku 72. Zakona o obveznim odnosima, deblokirat će vozilo nakon što mu bude isplaćeno njegovo potraživanje.

Članak 12.

(...)

Osoba koja obavlja poslove premještanja i čuvanja vozila, sukladno članku 72. Zakona o obveznim odnosima, zadržat će vozilo dok mu ne bude isplaćeno njegovo potraživanje.

7. Polazeći od navoda predlagatelja i mjerodavne odredbe ZOO-a navedene u točki 5. obrazloženja ove odluke, Ustavni sud je članke 11. i 12. stavak 5. Pravilnika razmotrio sa aspekta eventualne mogućnosti ograničenja nekog prava ili slobode (konkretno prava vlasništva vozila), a koju mogućnost u svom normativnom sadržaju propisuje odredba članka 16. Ustava (citirana u točki 4. obrazloženja ove odluke).

Ustavno jamstvo prava vlasništva propisano je člankom 48. stavkom 1. Ustava.

Prema načelnom stajalištu Suda, iznesenom između ostalim i u odluci broj:

U-I-1156/1999 (»Narodne novine« broj 14/00), ograničenje vlasničkih prava, premda je poduzeto s legitimnim ciljem, povrijediti će pravo subjekta u svakom onom slučaju kad je očito da ne postoji razuman odnos između načina ili opsega ograničenja tog vlasničkog prava pojedinca i ciljeva koji se žele postići u javnom interesu. Razmjernost postoji samo u slučaju ako poduzete mjere nisu restriktivnije no što je potrebno da bi se osigurao pravovrijedan (legitiman) cilj.

Ustavni sud utvrđuje da je u konkretnom slučaju Gradsko Poglavarstvo Grada Krka, pogrešnim tumačenjem načela razmjernosti u člancima 11. i 12. stavku 5. Pravilnika, propisalo pravo zadržaja pružatelja usluga parkiranja (potencijalnog vjerovnika) u odnosu na korisnika parkirnog mjesta - vozača ili vlasnika vozila (potencijalnog dužnika) za neku mogućnost buduće prisilne naplate tražbine - iznosa parkirne karte, a kojom prilikom je u cijelosti propušteno poštivanje testa proporcionalnosti.

Propisivanjem navedenog prava pružatelju usluga parkiranja postupljeno je upravo suprotno iznimci od prava zadržaja, propisanoj odredbom članka 73. stavka 1. ZOO-a jer je pružatelju usluga parkiranja omogućeno zadržavanje vozila (stvari) protiv volje vlasnika tog vozila, odnosno vozača. Navedeno iz razloga što vlasnik vozila ili vozač zaustavljanjem vozila na parkirnom mjestu svakako nije imao i nema namjeru posjed tog vozila prepustiti pružatelju usluge.

Naplatu iznosa cijene parkirne karte, pružatelj usluge parkiranja u odnosu na korisnika parkiranog mjesta koji je parkirao vozilo na parkiralištu, a nije kupio parkirnu kartu, može ostvariti u postupku prisilne naplate dugovanog iznosa, pripadajućih kamata i troškova eventualno provedenog ovršnog postupka.

Ustavni sud ocjenjuje da se ograničenje prava vlasništva, kako je to dozvoljeno u člancima 11. i 12. stavak 5. Pravilnika, u konkretnom slučaju provodi na način kojim je nositelju prava vlasništva na vozilu onemogućeno raspolaganje njegovim vozilom, međutim to ograničenje ovaj Sud ne utvrđuje razmjernim cilju ostvarenja nekog legitimnog cilja (zaštita slobode i prava drugih, pravni poredak, javni moral i zdravlje), kako to u svom normativnom sadržaju propisuje odredba članka 16. stavka 1. Ustava.

Propisano ograničenja prava vlasništva nerazmjerno je u konkretnom slučaju naravi potrebe zbog koje je propisano, zbog čega osporene članke 11. i 12. stavak 5. Pravilnika Ustavni sud utvrđuje nesuglasnima odredbi članka 16. Ustava.

7.1. Osporeni članci 11. i 12. stavak 5. Pravilnika nisu u skladu ni s člankom 1. Protokola 1. Europske konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama (»Narodne novine«, Međunarodni ugovori broj 18/97, 6/99 - pročišćeni tekst i 8/99 - ispravak, 14/02), prema kojoj odredbi svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svoga vlasništva te nitko ne smije biti lišen svoga vlasništva osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava. Članak 1. Protokola 1. Europske konvencije dio je unutarnjeg pravnog poretka Republike Hrvatske na temelju članka 140. Ustava. Navedena nesuglasnost ujedno predstavlja i povredu načela vladavine prava iz članka 3. Ustava, kao temeljne vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske.

8. Na temelju članka 55. stavka 1. Ustavnog zakona, odlučeno je kao u točki I. izreke odluke, a objava ove odluke iz točke II. izreke odluke temelji se na članku 29. stavku 1. Ustavnog zakona.

Broj: U-II-269/2007

U-II-5410/2008

Zagreb, 5. svibnja 2009.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Predsjednica

dr. sc. Jasna Omejec, v. r.

Suglasnost ovog otpravka s izvornikom ovjerava
zamjenica glavnog tajnika Ustavnog suda
za ustavnosudsko poslovanje
Vladimira Vodanović, v.r.