

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

Poslovni broj: Usoz-10/17-5

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 Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, mr.sc. Inge Vezmar Barlek, mr.sc. Ivice Kujundžića, Lidije Vukičević i Senke Orlić-Zaninović, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po zahtjevu P. d.o.o. iz S., kojeg zastupa odvjetnik T. B. iz Odvjetničkog društva B. & J. j.t.d. iz Z., i po službenoj dužnosti, na sjednici vijeća održanoj 30. svibnja 2017.,

p r e s u d i o j e

Ukidaju se sljedeće odredbe Odluke o komunalnom doprinosu Grada Crikvenice („Službene novine Primorsko-goranske županije“, broj: 45/09., 11/11., 14/11. i 17/13.):

- članak 7. stavak 1. u dijelu koji se odnosi na stupac 3 Tablice 2, stavak 2., stavak 3., stavak 4., stavak 5., stavak 6. i stavak 7.,
- članak 7a.,
- članak 8. stavak 1. u dijelu koji se odnosi na stupce 3, 4 i 5 Tablice 3, stavak 2., stavak 3. i stavak 4. i
- članak 13.

Obrazloženje

Podnositelj je ovom Sudu podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 7. i članka 8. Odluke o komunalnom doprinosu Grada Crikvenice („Službene novine Primorsko-goranske županije“, broj: 45/09., 11/11., 14/11. i 17/13. – dalje u tekstu: Odluka), koju je donijelo Gradsko vijeće Grada Crikvenice. Uz zahtjev podnositelj je priložio niz rješenja, pored ostalog, pojedinačnu odluku javnopravnog tijela, utemeljenu na predmetnom općem aktu, i to rješenje P.-g. ž., Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša, klasa: UP/II-383-02/16-01/149, urbroj: 2170/01-03-08/4-16-2 od 25. studenog 2016., kojim je odbijena njegova žalba izjavljena protiv rješenja Grada C., Upravnog odjela za komunalni sustav, prostorno uređenje, zaštitu okoliša i imovinu, Odsjeka za komunalni sustav, klasa: UP/I-363-05/16-01/163, urbroj: 2107/01-06/03-16-9 od 7. listopada 2016. Navedenim rješenjem tužitelj je obvezan na plaćanje komunalnog doprinosa za izgradnju stambeno-poslovne građevine na k.č.br. 655 k.o. S., obujma 1.598,21 m³, u ukupnom iznosu od 221.010,07 kn, sve na način i pod uvjetima iz tog rješenja.

Podnositelj u zahtjevu prvenstveno navodi da je odredba članka 8. Odluke neustavna, jer se istom dijeli obveznike doprinosa na obveznike sa sjedištem na području Republike Hrvatske i na obveznike (pravne osobe) sa sjedištem na području Grada Crikvenice te druge obveznike plaćanja komunalnog doprinosa. Stoga podnositelj smatra kako prilikom donošenja pobijanih rješenja nisu utvrđene sve relevantne činjenice za donošenje odluke, jer je jednostavno zaključeno da podnositelj ne ostvaruje pravo na umanjenje obveze sukladno citiranoj odredbi. Time se grubo narušava pravo na jednakost propisana člankom 14. Ustava Republike Hrvatske, jer se citiranom odredbom Odluke, bez valjanog razloga, favoriziraju osobe koje imaju prebivalište (sjedište) u odnosu na osobe koje nemaju prebivalište na području Grada Crikvenice, neovisno o tomu da li su te osobe stvarno dale doprinos izgradnji i uređenju objekata komunalne infrastrukture ili nisu. Osporenu odredbu podnositelj smatra protivnom i odredbi članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj: 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13. i 147/14.), pri čemu se poziva na stajalište ovoga Suda zauzeto u presudi, poslovni broj: Usovz-342/2013-6 od 28. ožujka 2014., a u kojoj je Sud ocijenio da se propisivanjem visine komunalnog doprinosa prema osobnom statusu obveznika (prebivalište, mjesto rođenja) prekoračuju zakonom propisane ovlasti. Kako je u konkretnom slučaju visina komunalnog doprinosa određena s obzirom na osobni status podnositelja, a koji zakonom nije dopušten, proizlazi da je osporena odredba predmetnog općeg akta nezakonita, diskriminatorna te je protivna načelu vladavine prava, prema kojem svi moraju biti jednaki pred zakonom. Slijedom izloženog, podnositelj predlaže ovom Sudu da usvoji njegov prijedlog te ukine članak 7. i članak 8. Odluke.

Sud je, odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14. i 29/17.), pozvao donositelja predmetnog općeg akta (Gradsko vijeće Grada Crikvenice) na dostavu očitovanja o zahtjevu podnositelja. Donositelj akta u svom očitovanju, klasa: 363-05/17-01/01 od 15. veljače 2017., navodi da je osporena Odluka i dalje na snazi sa svim svojim izmjenama i dopunama. Naime, Gradsko vijeće Grada Crikvenice donijelo je dana 28. listopada 2009. predmetnu Odluku, koja je stupila na snagu 19. studenog 2009., te su naknadno donesene izmjene i dopune iste („Službene novine Primorsko-goranske županije“, broj: 11/11., 14/11. i 17/13.). U odnosu na navode iz zahtjeva donositelj ističe da je već o skoro identičnoj stvari (prebivalište fizičke osobe, ovdje pravna osoba) Ustavni sud Republike Hrvatske odlučivao ocjenjujući zakonitost odredbe članka 10. Odluke o komunalnom doprinosu Grada Crikvenice („Službene novine“, broj: 32/01.), a koja je prethodila predmetnom općem aktu, te je svojom odlukom od 12. ožujka 2003., broj: U-II-577/2002, odbio zahtjev za ocjenom suglasnosti s Ustavom i zakonom. Stoga donositelj smatra da pobijane odredbe članka 7. i 8. Odluke nisu u suprotnosti sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu, a niti sa Ustavom Republike Hrvatske, jer jedinica lokalne samouprave ima pravo samostalno propisivati opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima pojedincima (fizičkim i pravnim osobama) daje pravo podnošenja zahtjeva za oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa, a koje odredbe vrijede jednako prema svima. Smatra kako je iz Zakona o komunalnom gospodarstvu razvidno da su poslovi uređenja komunalnog doprinosa stavljeni u normativnu nadležnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave te da je autonomno pravo jedinice lokalne samouprave utvrđivati uvjete za oslobođenje od dužnosti snažanja neke obveze, jer se radi o sredstvima koja čine originarni prihod proračuna jedinice lokalne samouprave. Radi navedenog zaključno nalazi da su odredbe članka 7. i 8. Odluke u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu, kao i Ustavom Republike Hrvatske.

Zahtjev je osnovan.

Gradsko vijeće Grada Crikvenice donijelo je Odluku pozivom na odredbu članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu i članka 30. Statuta Grada Crikvenice („Službene novine Primorsko-goranske županije“, broj: 26/09.).

Ocjenjujući zakonitost predmetnog općeg akta, i po zahtjevu podnositelja i po službenoj dužnosti, Sud je utvrdio da odredbe članka 7. stavak 1. u dijelu koji se odnosi na stupac 3 Tablice 2, stavak 2., stavak 3., stavak 4., stavak 5., stavak 6. i stavak 7., članka 7a., članka 8. stavak 1. u dijelu koji se odnosi na stupce 3, 4 i 5 Tablice 3, stavak 2., stavak 3. i stavak 4. te članak 13. Odluke nisu suglasne zakonu.

Sporne odredbe Odluke glase:

Članak 7.

Zone i koeficijenti za izračun jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa koje su dužni plaćati vlasnici ili investitori koji grade, dograđuju, nadograđuju ili vrše rekonstrukciju stambenih građevina.

TABLICA 2

1	2	3
ZONE	Pravne i fizičke osobe koje imaju prebivalište ili sjedište na području RH	Fizičke osobe kao investitori koje imaju prebivalište ili sjedište na području Grada Crikvenice
I	2	3
I. Zona	1,00	0,30
II. Zona	0,95	0,28
III. Zona	0,90	0,26
IV. Zona	0,85	0,25

Investitor – stanovnik Grada Crikvenice koji ima prebivalište na području Grada Crikvenice neprekidno najmanje 10 godina, a za osobe mlađe od 29 godina neprekidno najmanje 5 godina, unazad od dana dostave dokumentacije za izdavanje rješenja po službenoj dužnosti ili do dana podnošenja zahtjeva za izdavanjem rješenja o utvrđenoj visini komunalnog doprinosa, komunalni doprinos plaća prema jediničnoj vrijednosti utvrđenoj umnoškom koeficijenta iz stupca 3 Tablice 2 s vrijednošću iz članka 9. ove Odluke.

Obveznik je dužan kao dokaz za ostvarivanje prava iz stavka 1. ovoga članka dostaviti:

- potvrdu nadležnog državnog tijela o prebivalištu,
- dokaz o poslovnoj sposobnosti (izvod iz matične knjige rođenih ili preslika osobne iskaznice),
- dokaz da nema u vlasništvu stan ili kuću na području Grada Crikvenice u obliku ovjerene javnobilježničke izjave i potvrde zemljišno-knjižnog ureda i ureda za katastar,
- dokaz da gradi novu stambenu jedinicu za potrebe vlastitog stanovanja u obliku ovjerene izjave.

Obveznik koji ispuni uvjete iz stavka 2. ovog članka, može jednokratno ostvariti prava za obračun komunalnog doprinosa ukoliko gradi, rekonstruira, dograđuje stambenu građevinu za potrebe vlastitog stanovanja i to do 500 m³ obujma građevine.

Pravo na obračun komunalnog doprinosa iz stavka 2. ovog članka stiče u slučaju gradnje do 500 m³ bez obzira na broj suinvestitora.

U slučaju gradnje građevine veličine preko 500 m³ obujma investitor ili suinvestitori stječu pravo na obračun komunalnog doprinosa prema utvrđenoj jediničnoj vrijednosti sa koeficijentom iz stupca 3 Tablice 2 samo do 500 m³ obujma građevine, a na razliku se primjenjuje obračun komunalnog doprinosa prema utvrđenoj jediničnoj vrijednosti sa koeficijentom iz stupca 2 Tablice 2.

Obvezniku koji ne dostavi dokaz o ispunjenju uvjeta iz stavka 2. ovoga članka, iznos komunalnog doprinosa utvrđuje se prema jediničnoj vrijednosti sa koeficijentom iz stupca 2 Tablice 2.

Članak 7a.

Iznimno, u slučajevima kad stanovnik Grada Crikvenice rekonstruira ili dograđuje stambeni objekt u svojem vlasništvu, plaća komunalni doprinos primjenom jediničnih vrijednosti iz Tablice 2, stupac 3, članka 7. ove Odluke.

Navedeno pravo ostvaruje stanovnik Grada Crikvenice koji je dužan dostaviti dokaz o vlasništvu predmetne zgrade kao jedine građevine na području Grada Crikvenice i dokaz o prebivalištu.

Odredbе koje pobliže uređuju pojam stanovnika Grada Crikvenice utvrđene su člankom 7. stavak 2. ove Odluke.

Jedinične vrijednosti iz Tablice 2, stupac 3, članka 7. ove Odluke primijenit će se na obujam postojećeg objekta i novoplanirane rekonstrukcije ili dogradnje do veličine od ukupno 500 m³.

Na razliku u obujmu koja prelazi 500 m³ primijenit će se jedinične vrijednosti iz Tablice 2, stupac 2, članka 7. ove Odluke.

Osobe koje ostvaruju prava iz članka 7. i 7a. Odluke ukoliko su Hrvatski branitelji iz Domovinskog rata kao i članovi obitelji poginulog branitelja iz Domovinskog rata, a koji su definirani člankom 6. st. 1. Zakona o pravima hrvatskih branitelja, ostvaruju pravo na dodatno umanjenje od 15% na obračunati iznos komunalnog doprinosa.

Status Hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata dokazuje se potvrdom Ministarstva obrane odnosno Ministarstva unutarnjih poslova, a članovi obitelji status dokazuju zakonom propisanom dokumentacijom.

Članak 8.

Zone i koeficijenti za izračun jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa koje su dužni plaćati vlasnici ili investitori koji grade, dograđuju, nadograđuju ili vrše rekonstrukciju građevine poslovne namjene.

TABLICA 3

I	2	3	4	5
ZONE	Pravne osobe i obrti koji imaju sjedište na području RH	Pravne osobe i obrti koji imaju sjedište na području Grada Crikvenice	Pravne osobe i obrti sa sjedištem na području Grada Crikvenice u slučaju izgradnje hotela sa 4 zvjezdice	Pravne osobe i obrti sa sjedištem na području Grada Crikvenice u slučaju izgradnje hotela sa 5 zvjezdica
I	2	3	4	5
I. Zona	1,00	0,70	0,15	0,05
II. Zona	0,90	0,60	0,15	0,05
III. Zona	0,80	0,55	0,15	0,05
IV. Zona	0,70	0,50	0,15	0,05

Pravne osobe i obrti koji imaju sjedište na području Grada Crikvenice, prilikom podnošenja zahtjeva za obračun komunalnog doprinosa prema koeficijentima iz stupca 3 Tablice 3, dužne su dostaviti dokaz da djeluju na području Grada Crikvenice odnosno da imaju sjedište 10-ak i više godina što se dokazuje izvodom iz poslovnog registra.

Obveznici iz stavka 2. ovog članka navedeno pravo ostvaruju jednokratno.

U slučaju kada je vlasnik ili investitor koji gradi, dograđuje, nadograđuje ili vrši rekonstrukcije građevine, komunalno trgovačko društvo ili ustanove koje su u vlasništvu ili suvlasništvu Grada Crikvenice, Primorsko-goranske županije utvrđuju se koeficijenti kao i kod izgradnje hotela sa 5 zvjezdica.

Članak 13.

Potraživanje povrata sredstava komunalnog doprinosa smatra se novčanim potraživanjem

*prema Gradu Crikvenici kao jedinici lokalne samouprave te je za rješavanje nadležan redovni sud.
Stranka koja želi istaknuti zahtjev za povrat uplaćenih sredstava komunalnog doprinosa može se sa zahtjevom obratiti redovnom sudu.*

Mjerodavna odredba za ocjenu zakonitosti spornih odredaba članka 7., članka 7a. i članka 8. Odluke je odredba članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koja glasi:

(1) Komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.

(2) Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave.

(3) Komunalni doprinos plaća vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor.

(4) Plaćanjem komunalnog doprinosa vlasnik građevne čestice, odnosno investitor sudjeluje u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređenja komunalne infrastrukture utvrđenih Programom iz članka 30. stavka 4. ovoga Zakona.

(5) Sredstvima komunalnog doprinosa financira se i pribavljanje zemljišta na kojem se grade objekti i uređaji komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona, rušenje postojećih objekata i uređaja, premještanje postojećih nadzemnih i podzemnih instalacija, te radovi na sanaciji tog zemljišta.

(6) Jedinica lokalne samouprave ne plaća komunalni doprinos kada je investitor gradnje objekta i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.

(7) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom se obvezno utvrđuje:

- područja zone u gradu, odnosno općini, ovisno o pogodnosti položaja određenog područja i stupnju opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture,
- jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po vrsti objekata i uređaja komunalne infrastrukture i po pojedinim zonama, određena u kunama po m³ građevine,
- način i rokovi plaćanja komunalnog doprinosa,
- opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa i
- izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

(8) Komunalni doprinos obračunava se u skladu s obujmom, odnosno po m³ (prostornom metru) građevine koja se gradi na građevnoj čestici, a kod građevine koja se uklanja zbog građenja nove građevine ili kada se postojeća građevina dograđuje ili nadograđuje, komunalni se doprinos obračunava na razliku u obujmu u odnosu na prijašnju građevinu.

(9) Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevine koja se gradi određuje se za pojedine zone u gradu, odnosno općini. Ta je vrijednost najviša za prvu zonu i ne može biti viša od 10% prosječnih troškova gradnje m³ etalonske građevine u Republici Hrvatskoj, a taj podatak objavljuje ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo.

(10) Iznimno od odredbe stavka 8. ovoga članka za otvorene bazene, otvorena igrališta i druge otvorene građevine komunalni se doprinos obračunava po m² tlocrtno površine te građevine, pri čemu je jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun njezine površine po m² izražena u kunama jednaka jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevina u toj zoni.

(11) Način utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa propisat će ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo.

Iz navedene odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu razvidno je da je komunalni doprinos isključivo prihod proračuna jedinice lokalne samouprave te da je uređenje komunalnog

doprinosa stavljeno u nadležnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, koje je svojim općim aktom, u okviru zakonom propisanih kriterija, ovlašteno utvrditi visinu komunalnog doprinosa, te opće uvjete i razloge za djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, kao i izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Zakon, nadalje, daje ovlaštenje predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave da odlukom o komunalnom doprinosu odredi zone, jediničnu vrijednost te način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa, pri čemu utvrđuje kriterije temeljem kojih se komunalni doprinos obračunava. Naime, izričitom odredbom članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je, pored ostalog, da se komunalni doprinos obračunava u skladu s obujmom građevine te da jedinična vrijednost komunalnog doprinosa ovisi o pogodnosti položaja određenog područja i stupnja opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture.

Slijedom izloženog proizlazi da niti prebivalište niti mjesto rođenja, a niti uopće bilo koji drugi kriterij vezan za osobni status obveznika plaćanja komunalnog doprinosa, nisu kriteriji predviđeni Zakonom o komunalnom gospodarstvu temeljem kojih bi predstavničko tijelo imalo ovlast smanjiti visinu komunalnog doprinosa, a o čemu je ovaj Sud već zauzeo stajalište u ovisnoj presudi, poslovni broj: Usov-342/2013-6 od 28. ožujka 2014., na koju osnovano ukazuje podnositelj u svom zahtjevu.

Osporenim odredbama Odluke, međutim, predstavničko tijelo Grada Crikvenice visinu komunalnog doprinosa utvrdilo je, uz zakonom propisane kriterije (područja zone, vrste objekta i obujam građevine), i prema osobnom statusu obveznika plaćanja komunalnog doprinosa (prebivalište fizičke osobe/sjedište pravne osobe, status hrvatskog branitelja i dr.), čime je prekoračilo zakonom propisane ovlasti. Stoga je Sud ocijenio osnovanim navode podnositelja iz zahtjeva da osporene odredbe članka 7. i članka 8. Odluke u dijelu koji se odnosi na obveznike plaćanja komunalnog doprinosa prema statusnom kriteriju nisu suglasne za zakonom, zbog čega je iste u tom dijelu ukinuo.

S obzirom na sadržaj članka 7a. Odluke (koji nije obuhvaćen podnositeljevim zahtjevom), a jednako kao i članak 7. propisuje osobni status obveznika (prebivalište, status hrvatskog branitelja) kao kriterij za određivanje jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa, Sud je po službenoj dužnosti pokrenuo postupak i u odnosu na citiranu odredbu te je istu ocijenio nesuglasnom sa zakonom i iz istih razloga ukinuo.

S tim u vezi Sud nalazi potrebnim osvrnuti se na očitovanje donositelja općeg akta, iz kojeg prvenstveno proizlazi da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ima pravo samostalno propisivati uvjete za oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, koja činjenica, međutim, nije uopće sporna. Naime, ovaj Sud smatra neupitnom ovlast predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave da svojom odlukom propiše opće uvjete i razloge temeljem kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, pri čemu je jedino zakonsko ograničenje za utvrđivanju takvih uvjeta sadržano u alineji 5. stavka 7. članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj se u odluci kojom se utvrđuju opći uvjeti za oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa moraju utvrditi izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa, a što je sve izostalo u predmetnoj Odluci.

U konkretnom slučaju, naime, sporne odredbe Odluke (članak 7., 7a. i 8.) smještene su u poglavlje III. Odluke, kojim je normiran način obračunavanja, visina i način plaćanja komunalnog doprinosa, dakle kriteriji za utvrđivanje visine komunalnog doprinosa koji su Zakonom izričito propisani (područja zone, vrste objekta i obujam građevine). Stoga Sud nalazi da Gradsko vijeće Grada Crikvenice, propisujući uvjete za oslobađanje od obveze plaćanja komunalnog doprinosa na način učinjen odredbama članka 7., članka 7a. i članka 8. Odluke, nije postupilo u skladu s

odredbom članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu, jer nisu poštivani zakonom propisani kriteriji za utvrđivanje visine komunalnog doprinosa, već su isti vezani uz osobni status obveznika, a koji može biti samo jedan od općih uvjeta za oslobađanje od obveze plaćanja komunalnog doprinosa, uz uvjet da se u tom slučaju predvide i izvori sredstava iz kojih će se namiriti razlika do koje je došlo zbog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Nije od utjecaja niti pozivanje donositelja na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-II-577/2002 od 12. ožujka 2013., kojom je odbijen zahtjev Vlade Republike Hrvatske za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom članka 10. Odluke o komunalnom doprinosu Grada Crikvenice (Službene novine Primorsko-goranske županije, 32/01.), a u kojoj je izraženo stajalište da je autonomno pravo jedinice lokalne samouprave utvrđivati uvjete za oslobođenje od dužnosti snalažanja neke obveze ako se radi o sredstvima koja čine originarni prihod proračuna jedinice lokalne samouprave, te ukoliko su ti uvjeti propisani na zakonom utvrđeni način i ukoliko se postojanje određenih uvjeta na strani pojedinca ostvaruje u propisanom postupku, čemu ovdje nije udovoljeno.

Na kraju, Sud je po službenoj dužnosti pokrenuo postupak i u odnosu na odredbu članka 13. Odluke, jer je ocijenio da ista nije sukladna zakonu.

Naime, povrat komunalnog doprinosa reguliran je odredbom članka 32. stavka 3. točke 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu, prema kojoj rješenje o komunalnom doprinosu sadrži obvezu jedinice lokalne samouprave o razmjernom povratu sredstava u odnosu na izgrađenost objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz točke 4. ovoga stavka i ostvareni priliv sredstava.

Odredbom članka 2. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 47/09.) propisano je da se upravnom stvari smatra svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje.

Odluka o komunalnom doprinosu općini je akt kojim je uređeno predmetno upravno područje, a nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave u upravnom postupku rješavanjem odlučuje o pravima i obvezama vlasnika građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitora, pa tako i o pravu na povrat sredstava komunalnog doprinosa.

Prema pak odredbi članka 3. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku, taj se Zakon primjenjuje u postupanju u svim upravnim stvarima, a samo se pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako to nije protivno temeljnim odredbama i svrsi tog Zakona.

Slijedom izloženog proizlazi da o pravu obveznika na povrat sredstava komunalnog doprinosa odlučuje javnopravno tijelo u upravnom postupku, i to upravnim aktom (rješenjem), pa je stavljanjem povrata komunalnog doprinosa u nadležnost redovnog suda, kako je to učinjeno člankom 13. Odluke, Gradsko vijeće Grada Crikvenice prekoračilo zakonom propisane ovlasti, zbog čega je Sud istu ukinuo.

U odnosu na navode iz zahtjeva o neustavnosti osporenih odredaba Odluke napominje se da, sukladno odredbi članka 3. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima, predmet upravnog spora može biti samo ocjena zakonitosti općeg akta/pojedinih njegovih odredaba, a ne i ocjena njihove ustavnosti, radi čega Sud nije posebno razmatrao tvrdnje podnositelja usmjerene na neustavnost istih.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci ove presude.

Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. citiranog Zakona, ukinute odredbe općeg akta prestaju važiti danom objave presude u „Narodnim novinama“.

U Zagrebu 30. svibnja 2017.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.