

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

Broj: Usoz-108/2012-12

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 u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, pokrenutom po zahtjevu „H. N.“ d.o.o., N. V., kojeg zastupaju članovi uprave G. Š. i Z. M., putem punomoćnika Zajedničkog odvjetničkog ureda T. S., D. M., A. S., N. D., iz R., na sjednici dana 24. travnja 2013.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se usvaja.

Ukida se odredba članka 17. stavka 1. Odluke o komunalnoj naknadi Grada N. V. (Službene novine Primorsko-goranske županije, broj 30/01., 26/02., 20/06., 49/09. i 6/10.-ispr.).

Obrazloženje

Podnositelj „H. N.“ d.o.o. na temelju odredbe članka 38. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02.-pročišćeni tekst) podnio je Ustavnom sudu Republike Hrvatske prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom odredbe članka 17. stavka 1. Odluke o komunalnoj naknadi Grada N. V. (Službene novine Primorsko-goranske županije, broj 30/01. i 26/02.).

Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-II-1652/2010 od 5. ožujka 2012. Ustavni sud Republike Hrvatske navedeni predmet dostavio je ovom Sudu na nadležno postupanje.

Podnositelj zahtjeva smatra da je osporena odredba u suprotnosti s odredbama članaka 22. do 27. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 26/03.-pročišćeni tekst, 82/04. i 178/04.) kao i s odredbama članaka 3., 5., 19., 49. i 51. Ustava Republike Hrvatske. Ističe da je odredbama članka 22. i 23. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano kako je obveznik plaćanja komunalne naknade vlasnik odnosno korisnik poslovnog prostora, sukladno utvrđenim kriterijima. Ističe da su odredbama članaka 24., 25., 26. i 27. istog Zakona precizirana i razrađena daljnja mjerila i kriteriji za obračun komunalne naknade, a da je odredbom stavka 4. članka 27. Zakona o komunalnom gospodarstvu utvrđen najviši iznos kojeg godišnja komunalna naknada ne može prelaziti. Budući da je osporenim odredbom utvrđena visina komunalne naknade u iznosu zakonom propisanog limita, bez primjene koeficijenta zone i namjene, podnositelj smatra da je osporena odredba u protivnosti s naprijed navedenim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Također navodi da su odredbom članka 13. Odluke utvrđene četiri grupe naselja – zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada, a Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnoj naknadi od 3. studenog 2009. navedena odredba se mijenja na način da se na području grada N. V. utvrđuju četiri grupe naselja – zona za određivanje visine komunalne naknade, te se u zonu I dodaje turistički kompleks „N. r.“ u vlasništvu podnositelja zahtjeva. Predlaže da Sud zahtjev uvaži i osporenu odredbu ukine.

Gradsko vijeće Grada N. V. podneskom od 29. ožujka 2013. očitovale se na navode zahtjeva. Donositelj osporenog akta ističe da nadzor nad zakonitošću općih akata koje donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave obavlja tijelo središnje državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, koje ukoliko utvrdi da je opći akt u suprotnosti s Ustavom i zakonom, dužno je u roku od osam dana donijeti odluku o obustavi od primjene općeg akta. Navodi da je nad osporenim Odlukom izvršen nadzor i da nije ukazano na nepravilnosti u toj Odluci. Smatra da je osporena odredba članka 17. usklađena s odredbama članaka 22. do 28. Zakona o komunalnom gospodarstvu, odnosno odredbom članka 24. stavka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Ukazuje da je u konačnici da bi se dobila godišnja komunalna naknada za hotele, apartmanska naselja i kampove nemoguće pomnožiti postotak ukupnog prihoda s koeficijentom zone i koeficijentom namjene te vrijednosti boda jer su to dijametralno suprotni parametri. Također navodi da je ukupan prihod financijska kategorija ovisna samo o poslovnoj sposobnosti poslovnog subjekta i uvjetima na tržištu, a neovisna o lokaciji građevine te smatra da je

propisana visina komunalne naknade za hotele, apartmanska naselja i kampove u duhu zakonske regulative. Također obrazlaže pojam ukupnog prihoda i smatra neosnovanim zahtjeve za razlučivanje ukupnog prihoda u postocima utvrđivanja obveza plaćanja javnih davanja. Donositelj osporene Odluke smatra zahtjev neosnovanim i predlaže da Sud zahtjev odbije.

Zahtjev je osnovan.

Osporena odredba članka 17. stavka 1. Odluke o komunalnoj naknadi Grada N. V. (Službene novine Primorsko-goranske županije, broj 30/01., 26/02.) glasi:

„Godišnja komunalna naknada za hotele, apartmanska naselja i kampove iznosi 1,5% ukupnog godišnjeg prihoda ostvarenog u prethodnoj godini raspoređene u 12/12 godišnje, bez primjene koeficijentata zone i namjene“.

Odlukama o izmjeni i dopuni navedene Odluke koje su objavljene u Službenim novinama Primorsko-goranske županije, broj 20/06. i 49/09. osporena odredba nije mijenjana.

Mjerodavne odredbe za ocjenu zakonitosti osporene odredbe Odluke o komunalnoj naknadi Grada N. V. su odredbe članaka 22. do 27. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 26/03.-pročišćeni tekst, 82/04., 110/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11. i 144/12.).

Prema odredbi članka 22. stavka 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu komunalna je naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave, a sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju obavljanja komunalnih djelatnosti i to: odvodnje atmosferskih voda, održavanja čistoće u djelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina, održavanja javnih površina, održavanja nerazvrstanih cesta, održavanja groblja i krematorija, te javne rasvjete.

Prema odredbi stavka 2. istog članka Zakona, komunalnu naknadu plaćaju vlasnici odnosno korisnici stambenog prostora, poslovnog prostora, garažnog prostora, građevinskog zemljišta koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti i neizgrađenog građevinskog zemljišta.

Odredbama članka 23. do 27. propisani su postupak i mjerila za obračun komunalne naknade. Visina komunalne naknade određuje se ovisno o lokaciji nekretnine, odnosno zoni u kojoj se nalazi nekretnina i vrsti nekretnine (određivanje vrijednosti obračunske jedinice, koeficijenta zone i koeficijenta namjene).

Temeljem odredbe članka 23. stavka 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se obvezatno utvrđuju:

- naselja u jedinicama lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada
- područja zona u gradu, odnosno općini,
- koeficijent zona (KZ) za pojedine zone,
- koeficijent namjene (KN) za poslovni prostor i za građevno zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
- rok plaćanja komunalne naknade,
- nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje su u potpunosti ili djelomično, oslobađaju od plaćanja komunalne naknade,
- opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalne naknade,
- izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade.

Odredbom članka 24. stavka 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je da se visina komunalne naknade određuje ovisno o lokaciji nekretnine, odnosno zoni u kojoj se nalazi nekretnina i vrsti nekretnine iz članka 22. stavka 2. tog Zakona, a prema odredbi stavka 3. istog članka Zakona iznos komunalne naknade po m² obračunske površine nekretnine utvrđuje se množenjem vrijednosti obračunske jedinice – boda, određene u kunama po m², koeficijenta zone (KZ), i koeficijenta namjene (KN).

Odredbom članka 25. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisana je nadležnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave da odlukom određuje vrijednost boda, a odredbom članka 26. da utvrđuje područja zona u gradu, odnosno općini prema vlastitim uvjetima i mjerilima.

Odredba članka 27. Zakona o komunalnom gospodarstvu određuje način utvrđivanja iznosa koeficijenta namjene, te je odredbom stavka 3. ovog članka Zakona propisano da se koeficijent namjene umanjuje za 50% za poslovni prostor i građevinsko zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti, u slučaju kada se poslovna djelatnost ne obavlja više od 6 mjeseci u kalendarskoj godini, s tim što tako umanjeno koeficijent namjene ne može biti manji od koeficijenta namjene za stambeni prostor, odnosno neizgrađeno građevinsko zemljište.

Odredba članka 27. stavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu glasi:

„Za hotele, apartmanska naselja i kampove visina godišnje komunalne naknade ne može biti veća od 1,5% ukupnoga godišnjeg prihoda iz prethodne godine, ostvarenog u hotelima, apartmanskim naseljima i

kampovima koji se nalaze na području dotične jedinice lokalne samouprave“.

Iz navedenog slijedi da je predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave zakonom ovlašteno da svojom odlukom utvrđuje naselja i zone u okviru svog područja u kojima se plaća komunalna naknada, obveznike plaćanja komunalne naknade, način utvrđivanja visine komunalne naknade i način izvršenja obveze plaćanja te naknade kao i kriterije za raspoređivanje sredstava ostvarenih od ubiranja iznosa komunalne naknade za obavljanje komunalnih djelatnosti. Pri tome je predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ograničeno uvjetima koje propisuje Zakon o komunalnom gospodarstvu.

Budući da Zakon o komunalnom gospodarstvu propisuje odredbom članka 24. stavka 3. da se iznos komunalne naknade po m² obračunske površine nekretnine utvrđuje množenjem vrijednosti obračunske jedinice, koeficijenta zone i koeficijenta namjene to osporena odredba kojom je utvrđena visina komunalne naknade za hotele, apartmanska naselja i kampove, pri čemu je izričito propisano da se ne primjenjuje koeficijent zone i namjene nije u skladu s odredbom članka 24. stavka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Također, osporenom odredbom iznos godišnje komunalne naknade za hotele, apartmanska naselja i kampove utvrđen je u iznosu od 1,5% ukupnog godišnjeg prihoda ostvarenog u prethodnoj godini, a ovaj iznos odredbom članka 27. stavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisan je kao najveći iznos godišnje komunalne naknade za ove obveznike komunalne naknade. Odredbom članka 27. stavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisan je najviši iznos godišnje komunalne naknade za ove obveznike plaćanja komunalne naknade. Ovako propisan iznos godišnje komunalne naknade predstavlja metodu obračuna komunalne naknade koja će se primijeniti samo u slučaju ukoliko je povoljnija za obveznika plaćanja komunalne naknade.

Dakle, Zakon o komunalnom gospodarstvu određuje predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave postupak i mjerila temeljem kojih svojom odlukom utvrđuje između ostalog visinu komunalne naknade, pri čemu Zakon za hotele, apartmanska naselja i kampove propisuje i najviši iznos godišnje komunalne naknade ovisno o ukupnom godišnjem prihodu. Ova metoda obračuna iznosa komunalne naknade doći će to primjene ukoliko je povoljnija za subjekte na koje se odnosi.

Osporenom odredbom članka 17. stavka 1. Odluke o komunalnoj naknadi Grada N. V. kojom je kao iznos godišnje komunalne naknade za hotele, apartmanska naselja i kampove utvrđen iznos koji je zakonom propisan kao najviši mogući iznos godišnje komunalne naknade nije utemeljen na odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Iz navedenih razloga temeljem odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) Sud je zahtjev usvojio i ukinuo osporenu odredbu.

Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima ukinuta odredba Odluke o komunalnoj naknadi Grada N. V. prestaje važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama.

U Zagrebu 24. travnja 2013.