

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

Poslovni broj: Usoz-15/17-5

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 Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković, Arme Vagner Popović, Mirjane Čačić i Senke Orlić-Zaninović, članova vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu T. B. iz T., na sjednici vijeća održanoj 30. svibnja 2017.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositelj je Upravnom sudu u Splitu podnio tužbu radi poništenja rješenja Županije S.-d., Upravnog odjela za zaštitu okoliša i komunalne poslove, klasa: UP/II-363-05/14-01/50, urbroj: 2182/1-15-16-14 od 7. rujna 2015. i zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnom doprinosu od 21. prosinca 2015. Rješenjem Upravnog suda u Splitu, broj: UsIsav-41/17-2 od 24. siječnja 2017. taj sud oglasio se stvarno nenadležnim i ovom Sudu ustupio zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 9/13. i 15/13. i Službeni glasnik Općine Tisno, broj 1/14. i 8/15.).

Podnositelj u zahtjevu navodi da Odluka o komunalnom doprinosu Općine Tisno, odnosno članak 6. te Odluke, nije zasnovan na zakonu jer je odredbom članka 31. stavka 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano da komunalni doprinos plaća vlasnik građevne čestice ili investitor. Navodi da je gradio na poljoprivrednom zemljištu 8 km od naselja T. i 2,5 km od mora za potrebe obiteljskog poljoprivrednog gospodarstva. Poziva se na odredbu članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu te smatra da predstavničko tijelo Općine Tisno ignorira i pogrešno tumači navedenu zakonsku odredbu jer područje u Dalmaciji udaljeno 2,5 km od obalne crte, bez ikakve infrastrukture, svojom odlukom stavlja u prvu zonu za plaćanje komunalnog doprinosa. Također smatra da donositelj odluke pogrešno tumači presudu ovog Suda, broj: Usoz-76/15 od 28. listopada 2015. pa predlaže da Sud zahtjev uvaži i poništi Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno od 21. prosinca 2015.

Odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) pozvan je donositelj osporenog općeg akta da dostavi očitovanje u svezi s navodima zahtjeva.

Podneskom od 3. ožujka 2017. Općinsko vijeće Općine Tisno putem predsjednika P. J.

očitalo se o navodima zahtjeva. U dostavljenom očitovanju donositelj osporenog općeg akta u cijelosti se protivi navodima zahtjeva te predlaže da Sud zahtjev odbije.

Zahtjev nije osnovan.

Podnositelj svojim zahtjevom predlaže poništenje Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnom doprinosu koju je Općinsko vijeće Općine Tisno donijelo na 24. sjednici održanoj dana 21. prosinca 2015. i koja je objavljena u Službenom glasilu Općine Tisno broj 8/15. Uvidom u navedenu Odluku utvrđeno je da tom Odlukom nije mijenjana odredba članka 6. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 9/13. i 15/13. Službeni glasnik Općine Tisno, broj 1/14., i 8/15. te Narodne novine, broj 131/15. i 77/16.-presude VUSRH). Budući da se razlozi na kojima podnositelj temelji zahtjev odnose na odredbu članka 6. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno Sud je razmotrio ovu odredbu koja glasi:

„(1) U Općini Tisno utvrđuju se slijedeće zone za plaćanje komunalnog doprinosa i to:

I. zona, obuhvaća sva područja unutar granice obuhvata poljoprivrednog tla isključivo osnovne namjene (osobito vrijedno obradivo tlo, vrijedno obradivo tlo i ostala obradiva tla), područje šuma isključivo osnovne namjene (zaštitne šume, ostalo poljoprivredno tlo, šume i šumsko zemljište), područje zelenih površina (javne zelene površine i zaštitne zelene površine) te područje obuhvata Parka prirode Vransko jezero.

II. zona, obuhvaća građevinsko područje naselja Betine, Jezera i Tisnog, te sve ostale prostore i zone koje nisu u obuhvatu zone iz točke 1. a unutar su granica obuhvata spomenutih naselja iz ove točke.

III. zona, obuhvaća građevinsko područje naselja Dazline, Dubrave kod Tisna, te gospodarsku zonu sa stanovanjem (M3).

IV. zona, obuhvaća gospodarsku (poslovnu) zonu (K1) na području Kapele (Dubrava kod Tisna-južni dio K1 zone) u izdvojenom građevinskom području, a u okviru kojih su planirani servisno-uslužni, zanatski, prerađivački – proizvodni i komunalni sadržaji (djelatnosti).

V. zona, obuhvaća gospodarsku (poslovnu) zonu (K1) na području Dubrave (Dubrava kod Tisna- sjeverni dio K1 zone) u izdvojenom građevinskom području, a u okviru kojih su planirani servisno-uslužni, zanatski, prerađivački – proizvodni i komunalni sadržaji (djelatnosti).

(2) Područja zona obuhvata definirana su Prostornim planom uređenja Općine Tisno (Korištenje i namjena površina) i ovom Odlukom.“

Prema odredbi članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03., 82/04., 110/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13., 141/14. i 36/15.) komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i to za javne površine, nerazvrstane ceste, groblja i krematorije te javnu rasvjetu. Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave, a plaća ga vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor. Temeljem odredbe stavka 7. ovog članka Zakona predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom obvezno utvrđuje područja i zone u gradu, odnosno općini, ovisno o pogodnosti položaja određenog područja i stupnju opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture, jediničnu vrijednost komunalnog doprinosa po vrsti objekata i uređaja komunalne infrastrukture i po pojedinim zonama, određeno u kunama po m³ građevine, način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa, opće uvjete i razloge 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.

Odredbom članka 6. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno utvrđena su područja

zona u okviru te Općine.

Pravilno podnositelj zahtjeva ističe da se sukladno odredbi članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu komunalni doprinos plaća za gradnju građevine na građevnoj čestici.

Međutim, ovo načelno stajalište i obvezu propisanu Zakonom o komunalnom gospodarstvu, nakon 4. kolovoza 2012., odnosno nakon stupanja na snagu Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine, broj 86/12. i 143/13.) valja tumačiti imajući u vidu i odredbe ovog Zakona.

Prema navedenom Zakonu ozakonjuju se nezakonito izgrađene zgrade i to kako one koje su izgrađene bez odobrenja nadležnog tijela ili protivno tom odobrenju koje je izdato u skladu s prostornim planom koji važi na dan stupanja na snagu tog Zakona, tako i one koji su izgrađene bez odobrenja nadležnog tijela ili protivno odobrenju, a u skladu s prostornim planom koji važi na dan podnošenja zahtjeva ili na dan donošenja rješenja o izvedenom stanju, a sve ovisno o tome primjena odredbi kojeg prostornog plana je povoljnija za podnositelja zahtjeva koji je nezakonito izgradio zgradu. Osim zgrada koje su nezakonito izgrađene jer su izgrađene bez odobrenja nadležnog tijela ili protivno odobrenju tog tijela, prema navedenom Zakonu mogu se ozakoniti i zgrade koje su izgrađene protivno dokumentu prostornog uređenja koji je važio na dan stupanja zakona na snagu, odnosno na dan podnošenja zahtjeva za donošenje rješenja o izvedenom stanju ili na dan donošenja rješenja o izvedenom stanju, ako njihovo ozakonjenje nije isključeno izričitom odredbom članka 6. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama. Navedena odredba taksativno propisuje slučajeve u kojima je zabranjeno ozakonjenje nezakonito izgrađenih zgrada u odnosu na dokumente prostornog uređenja jedinica lokalne samouprave. Navedenom odredbom nije načelno isključeno ozakonjenje zgrada izgrađenih izvan građevinskog područja.

Zakon o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, podnositelje zahtjeva, odnosno vlasnike nezakonito izgrađenih zgrada koji su te zgrade ozakonili sukladno odredbama tog Zakona, obvezuje na plaćanje komunalnog i vodnog doprinosa. Navedeni Zakon ovu obvezu propisuje za sve podnositelje zahtjeva, koji su ishodili rješenje o izvedenom stanju, neovisno o tome gdje su nezakonito izgradili građevinu.

Sagledavajući obvezu plaćanja komunalnog doprinosa u smislu kako to propisuje odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu u svezi s odredbama Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama, prema ocjeni ovog Suda neosnovano je isticanje podnositelja zahtjeva prema kojem jedinica lokalne samouprave obvezu plaćanja komunalnog doprinosa može propisati isključivo za gradnju u okviru građevinskog zemljišta.

Odredbom članka 6. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno u I. zonu uključena su područja unutar granica obuhvata poljoprivrednog tla i područja šuma, oba isključivo osnovne namjene te područje zelenih površina i područje obuhvata Parka prirode V. j..

Prema odredbi članka 2. Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine, broj 39/13. i 48/15.) poljoprivredno zemljište je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu. Zakon o šumama (Narodne novine, broj 140/05., 82/06., 129/08., 80/10., 124/10., 25/12., 68/12., 18/13., 94/14.) propisuje da su šume i šumska zemljišta dobra od interesa za Republiku Hrvatsku te imaju njezinu osobitu zaštitu, a zaštićuju se i koriste na način određen tim Zakonom i posebnim propisima. Temeljem odredbe članka 111. Zakona o zaštiti prirode (Narodne novine, broj 80/13.) zaštićeni dijelovi prirode, po kategoriji park prirode, predstavljaju zaštićeno područje od državnog značenja.

Iz navedenih zakonskih odredbi proizlazi da je osporenim općim aktom u I. zonu za plaćanje komunalnog doprinosa na području Općine Tisno obuhvaćeno područje koje je temeljem posebnih propisa utvrđeno nacionalnim dobrima i na kojima građenje nije dopušteno, odnosno moguće je isključivo u skladu s odredbama posebnih zakona. Iz navedenih razloga utvrđivanje ovih područja u I. zonu za koju se plaća najviši iznos komunalnog doprinosa nije u nesuglasju sa zakonom.

Slijedom izloženog, prema ocjeni ovog Suda odredba članka 6. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno nije u nesuglasju sa zakonom, zbog čega je Sud odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, zahtjev odbio kao neosnovan.

U Zagrebu 30. svibnja 2017.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner, v.r.