

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

Poslovni broj: Usoz-341/2013-7

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 mr.sc. Inge Vezmar Barlek predsjednice vijeća, Sanje Otočan, Dijane Vidović, Mire Kovačić i Gordane Marušić-Babić članica vijeća, uz sudjelovanje višeg sudskog savjetnika Juraja Dujma, zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu zahtjeva O. A. d.o.o. iz Z., koje zastupaju opunomoćenci odvjetnici Odvjetničkog društva P. i K. d.o.o. iz Z., na sjednici dana 26. studenoga 2014.

presudio je

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositelj je podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 1., 8., 10., 11. i 12. stavak 1. Odluke o postavljanju reklamnih panoa (Službeni glasnik Grada Nina, broj: 29/07. i 4/09., dalje: Odluka) koju je donijelo Gradsko vijeće Grada Nina. Navodi kako je na temelju osporavane odluke Upravni odjel za komunalne poslove Grada Nina, 18. rujna 2013. donio rješenje klasa: UP/I-363-05/13-01/114, urbroj: 2198/11-05/1-13-5 koje je zaprimio 23. rujna 2013., a kojim ga obvezuje platiti godišnju naknadu od 3.500,00 kn za postavu reklamnog panoa. Smatra osporavane odredbe Odluke nezakonitima, jer se njima određuje plaćanje naknade za postavljanje reklamnih panoa na površine koje nisu javne, odnosno propisana je obveza plaćanja naknade za reklamne panoe postavljene na nekretninama u privatnom vlasništvu. Smatra navedene odredbe suprotne članku 16. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koji daje ovlaštenje jedinici lokalne samouprave za propisivanje načina i postupka korištenja javnih površina; te odredbama članka 3. i 29. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Navodi kako naknada za plaćanje reklamnih panoa ne može biti ni komunalna naknada, jer vlasnik odnosno zakupnik reklamnog panoa ne spada u kategorije određene člankom 22. stavkom 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Poziva se na presude ovoga Suda poslovni broj: Usoz-103/12 od 27. rujna 2013. iz koje proizlazi kako se oglašavanje na javnim površinama ne može smatrati komunalnom djelatnošću i poslovni broj: Usoz-95/12 od 24. travnja 2013. kojom je Sud prihvatio stajalište izraženo u odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud), broj: U-II-2688/08 od 21. travnja 2009. te ukinuo opći akt koji je propisivao plaćanje naknade kao prihoda za koji nije postojala osnova u zakonu. Nadalje se poziva na stajalište Upravnog odjela za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu Istarske županije kao drugostupanjskog tijela, koje u rješenju klasa: UP/II-363-05/11-01/83, urbroj: 2163/1-09/2-12-2 od 23. veljače 2012. navodi kako jedinica lokalne samouprave ni po jednoj zakonskoj osnovi nije ovlaštena naplaćivati naknadu za postavljanje reklamnog panoa na zemljištu koje je u privatnom vlasništvu niti je takva naknada propisana kao prihod jedinice lokalne samouprave. Ukazuje na povrede odredbe članka 1. stavka 3. i članka 8. stavka 5. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te ističe kako naknada za postavljanje reklamnog panoa nije propisana kao prihod jedinice lokalne samouprave ni odredbom članka 68. stavka 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Ističe kako Odluka o izmjenama i dopunama Odluke ne sadrži prijelazne i završne odredbe slijedom čega proizlazi kako se primjenjuje odmah i ne postoji propisani *vacatio legis*. Predlaže Sudu da ukine odredbe članka 1., 8., 10., 11. i 12. stavka 1. Odluke.

Donositelj Odluke u očitovanju na navode zahtjeva ističe da je na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu jedinica lokalne samouprave ovlaštena i obvezna regulirati uređenje naselja, što uključuje i mogućnost donošenja Odluke o postavljanju reklamnih panoa. Ističe kako su na temelju odredbe članka 68. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kao prihod jedinice lokalne samouprave, između ostalog, propisane i naknade. Smatra neosnovanim pozivanje predlagatelja na Zakon o vlasništvu i drugim

stvarnim pravima, jer predlagatelj nije vlasnik zemljišta na kojem je reklamni pano postavljen, već je vlasnik pokretnine (reklamnog panoa). Smatra kako stajališta izražena u presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: Usovz-103/2012 od 27. rujna 2013. i Ustavnog suda poslovni broj: U-II-2688/2008 od 21. travnja 2009. nisu usporediva pravna pitanja te da nedostatak prijelaznih i završnih odredbi Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o postavljanju reklamnih panoa nije od utjecaja na predmet. Predlaže Sudu da zahtjev kao neosnovan odbije.

Zahtjev nije osnovan.

Osporavane odredbe Odluke glase:

*Članak 1.*

*Ovom Odlukom utvrđuju se lokacije za postavu reklamnih panoa te naknade za korištenje istih.*

*Članak 8. (ranije članak 9.)*

*Rješenjem iz čl. 8. ove Odluke određuje se vrijeme na koje se dozvoljava postava reklame, način plaćanja, osiguranje plaćanja, posljedice u slučaju neplaćanja.*

*Članak 10. (ranije članak 11.)*

*Godišnja naknada za slobodnostojeći pojedinačni reklamni pano veličine do 6 m<sup>2</sup> iznosi 2.500,00 kuna.*

*Godišnja naknada za slobodnostojeći pojedinačni reklamni pano veličine 6 do 12 m<sup>2</sup> iznosi 3.500,00 kuna.*

*Godišnja naknada za slobodnostojeći pojedinačni reklamni pano veličine preko 12 m<sup>2</sup> iznosi 5.000,00 kuna.*

*Članak 11. (ranije članak 12.)*

*Godišnja naknada za reklamni pano na pročelju (fasadi) zgrade iznosi 2.000,00 kuna.*

*Godišnja naknada za reklamni pano na ogradi gradilišta iznosi 500,00 kuna.*

*Članak 12. stavak 1. (ranije članak 13. stavak 1.)*

*Reklame i reklamne panoe koje su pravne i fizičke osobe postavile do dana stupanja na snagu ove Odluke iste su dužne ukloniti ukoliko su postavljene bez suglasnosti ili odobrenja grada Nina, a ne uklapaju se u popis lokacija za postavu panoa koji će sačiniti Gradsko poglavarstvo ili u slučaju ako vlasnik reklame odbije platiti propisanu naknadu za pano koji se uklapa u navedeni popis.*

Odluka je donesena na temelju članka 22. Statuta Grada Nina (Službeni glasnik Grada Nina, broj 1/97. i 1/98. i Službeni glasnik Zadarske županije, broj 1/01.), a Odluka o izmjenama i dopunama Odluke na temelju članka 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i članka 32. Statuta Grada Nina (Službeni glasnik Grada Nina, broj 3/09.).

Ocjenjujući zakonitost osporavanih odredbi Odluke Sud ne nalazi nezakonitosti jer osporavanim odredbama nije propisano plaćanje naknade za postavljanje reklamnih panoa i na površinama u privatnom vlasništvu kako to smatra podnositelj, dok način primjene osporavanih odredbi Odluke ne može biti od utjecaja na njihovu zakonitost u objektivnom smislu. Pri tome je Sud stajališta da jedinica lokalne samouprave ne bi bila ovlaštena propisati plaćanje takve naknade za reklame postavljene na nekretninama u privatnom vlasništvu.

Članak 16. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 36/95., 109/95., 21/96., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 82/04., 110/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 56/13., 94/13. i 153/13.) na koji se podnositelj poziva, obvezuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave da u cilju pobližeg uređenja odnosa u komunalnom gospodarstvu, donese odluku o komunalnom redu i mjere za njegovo provođenje pri čemu takva odluka između ostalog sadrži i odredbe o uređenju naselja i korištenju javnih površina. Odluka čije odredbe se osporavaju u ovom upravnom sporu, nije odluka o komunalnom redu.

Članak 3. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (Narodne novine, broj 117/93., 92/94., 69/97., 33/00., 73/00., 127/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03., 132/06., 26/07., 73/08. i 25/12.) određuje kako jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave stječe prihode iz vlastitih izvora, od zajedničkih poreza i od dotacija iz državnog i županijskog proračuna. Člankom 29. točkom 1. istoga zakona propisano je kako su vlastiti izvori sredstava općine i grada prihodi od vlastite imovine, u smislu članka 68. stavka 3. točke 1., 2. 3. i 4. Zakona o lokalnoj samoupravi i upravi. Prema odredbi članka 68. stavka 3. točke 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, broj 19/13.-pročišćeni tekst) prihodi jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave su općinski, gradski, odnosno županijski porezi, prirezi, naknade, doprinosi i pristojbe.

Iz svih navedenih odredbi ne proizlazi da je jedinica lokalne samouprave povrijedila zakon kada je utvrdila lokacije za postavu reklamnih panoa i propisala naknade za korištenje istih odnosno propisala obvezu uklanjanja reklama i reklamnih panoa postavljenih mimo propisanih uvjeta. Međutim, Sud ponavlja da jedinica lokalne samouprave ne bi bila ovlaštena kao vlastiti prihod propisati plaćanje naknade za reklame postavljene na zemljištu koje nije u njezinom vlasništvu.

Stajalište javnopravnog tijela Istarske županije navedeno u rješenju klasa: UP/II-363-05/11-01/83, urbroj: 2163/1-09/2-12-2 od 23. veljače 2012., dostavljenom uz zahtjev, odnosi se na primjenu Odluke o uvjetima i naknadama za postavljanje privremenih objekata i reklamnih predmeta (Službene novine Grada Pazina, broj 31/09.) i nije primjenjivo na ocjenu zakonitosti osporavanih odredbi Odluke.

Stajalište ovoga suda izraženo u presudi poslovni broj: Usoz-103/2012 od 27. rujna 2013. nije primjenjivo u konkretnom slučaju jer je predmet tog spora bila Odluka o određivanju djelatnosti koje se smatraju komunalnim djelatnostima gradskog značenja, o čemu se u konkretnom slučaju ne radi. Stajališta ovoga suda izražena u presudi poslovni broj: Usoz-95/2012 od 24. travnja 2013. i Ustavnog suda u odluci broj: U-II-2688/08 od 21. travnja 2009. također nisu primjenjiva u konkretnom slučaju, jer se odnose na zakonitost propisivanja komunalne naknade, o čemu se također u konkretnom slučaju ne radi.

Prema ocjeni Suda neosnovani su prigovori podnositelja koji se odnose na nesuglasnost osporavanih odredbi sa Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine, broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 90/10. i 143/12.) jer se osporavanim odredbama ni na koji način ne oduzima ili ograničava pravo vlasništva, budući da se ne odnose na površine u privatnom vlasništvu, a odredbom članka 3. stavka 3. Odluke propisano je kako će se lokacije za postavu zajedničkih reklamnih panoa na zemljištu u vlasništvu fizičkih osoba rješavati u dogovoru s vlasnicima zemljišta.

Propuštanje propisivanja prijelaznih odredbi Odluke o izmjenama i dopunama Odluke također ne utječe na zakonitost osporavanih odredbi, već se ta pravna praznina može popuniti primjenom općih pravila o stupanju na snagu zakona, drugih propisa odnosno općih akata.

Zbog svega navedenog Sud osporavane odredbe Odluke nije mogao ocijeniti nezakonitima, a zakonitost pojedinačnog akta donesenog na temelju pogrešne primjene Odluke može biti predmet subjektivnog upravnog spora u kojem se tužbom osporava pojedinačna odluka javnopravnog tijela.

Odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) presuđeno je kao u izreci.

U Zagrebu 26. studenoga 2014.

Predsjednica vijeća  
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.