

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

Broj: Usoz-342/2013-6

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, Jasminke Jenjić, Ljiljane Karlovčan-Đurović, mr.sc. Inge Vezmar Barlek i Blanše Turić, članica vijeća, uz sudjelovanje sudskog savjetnika Juraja Dujam, zapisničara, povodom zahtjeva Janje Vrljićak iz Janjine, Drače 4, koju zastupa punomoćnica Nita Svilokos, odvjetnica u Dubrovniku, Vukovarska 30, za ocjenu zakonitosti općeg akta, na sjednici dana 28. ožujka 2014.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se djelomično usvaja.

Ukida se odredba članka 7. stavka 2. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Janjina (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj: 6/05. i 10/11.).

U preostalom dijelu zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositeljica je 24. listopada 2013. podnijela zahtjev temeljem odredbe članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) nakon što je 26. rujna 2013. zaprimila rješenje Dubrovačko-neretvanske županije, Općine Janjina, Jedinog upravnog odjela, klasa: UP/I-361-03/13-01/45, urbroj: 2117/06-03-13-02 od 9. kolovoza 2013. Ovim rješenjem tužiteljici, investitoru izgradnje stambene zgrade s pomoćnim objektima, garaža i bazen na č.z. 1858/21 i 1858/20 k.o. Sreser, utvrđena je obveza uplate komunalnog doprinosa u iznosu od 34.666,00 kn. Podnositeljica navodi da se ovo rješenje temelji na odredbama članaka 6., 7. i 9. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Janjina. Odredbe članka 7. stavka 2. i 3. ove Odluke podnositeljica smatra u nesuglasju s odredbom članka 31. u vezi sa člancima 29. i 30. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Smatra da su osporenim odredbama povrijeđena načela zakonitosti i zabrane diskriminacije i jednakosti pred zakonom, jer je za jediničnu vrijednost komunalnog doprinosa, po vrsti objekta i uređaja komunalne infrastrukture i po pojedinim zonama, pored prostornog metra građevine propisan i osobni status obveznika plaćanja komunalnog doprinosa. Predlaže da Sud zahtjev uvaži i osporene odredbe ukine, a također predlaže da Sud sukladno odredbi članka 85. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima, do donošenja presude rješenjem obustavi izvršenje osporenog općeg akta.

Odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima Sud je zahtjev dostavio dana 22. siječnja 2014. na očitovanje donositelju.

Općinsko vijeće Općine Janjina Sudu nije dostavilo očitovanje na podneseni zahtjev.

Načelnik Općine Janjina podneskom od 6. veljače 2014. zatražio je, zbog potrebe obavljanja konzultacija u svezi podnesenog zahtjeva, određivanje maksimalnog roka od 30 dana propisanog odredbom članka 32. Zakona o upravnim sporovima. Naknadnim podneskom od 28. veljače 2014. načelnik Općine

Janjina izvijestio je Sud da su stanovnici današnje Općine Janjina od 1980. do 1990. plaćali samodoprinos iz kojeg se financirala izgradnja objekata zajedničke komunalne potrošnje, odnosno objekata komunalne infrastrukture u Janjini. Navodi da je prilikom donošenja Odluke Općinsko vijeće smatralo da ne treba izjednačiti investitore koji su taj samodoprinos plaćali s onima koji ga nisu plaćali. Propisivanjem jednake obveze za sve investitore, oni koji su plaćali samodoprinos bili bi stavljeni u nepovoljniji položaj, a onima koji taj samodoprinos nisu uplaćivali bilo bi omogućeno da se koriste objektima komunalne infrastrukture izgrađenim iz samodoprinosu u kojem nisu sudjelovali. Iz ovih razloga smatra da nije povrijeđeno načelo jednakosti građana Općine Janjina. Uz podnesak su dostavljene preslike Odluke o uvođenju samodoprinosu na području Mjesne zajednice Janjina od 4. travnja 1983. i Odluka o uvođenju samodoprinosu Savjeta Skupštine Mjesne zajednice Janjina od 5. svibnja 1983.

Zahtjev je djelomično osnovan.

Općinsko vijeće Općine Janjina na temelju članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 26/03., 82/04., 110/04. i 178/04.) na sjednici održanoj 16. lipnja 2005. donijelo je Odluku o komunalnom doprinosu (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj 6/05.). Na sjednici održanoj 7. rujna 2011. Općinsko vijeće Općine Janjina donijelo je Odluku o izmjeni i dopuni Odluke o komunalnom doprinosu (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije, broj 10/11.), kojom je izmijenjena odredba članka 7. Odluke o komunalnom doprinosu.

Odredba članka 7. Odluke o komunalnom doprinosu glasi:

Visina komunalnog doprinosa utvrđuje se umnoškom ukupnog obujma građevine ili tlocrtne površine otvorene građevine, s jediničnom vrijednošću komunalnog doprinosa.

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za investitore s prebivalištem na području Općine Janjina do 30. svibnja 1991. godine, ili od rođenja, u svim zonama je 5,00 kn po prostornom metru (m³).

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za pojedine zone iz članka 3. ove Odluke utvrđuje se u kunama po prostornom metru (m³), kako slijedi:

Zona	Poslovni prostor	Stambeni prostor	Javne površine	Nerazvrstane ceste	Groblja
I	60	50	1/6	1/3	1/6
II	45	55	1/6	1/3	1/6
III	50	40	1/6	1/3	1/6

Garaže se prema ovoj Odluci smatraju stambenim prostorom.

Prema odredbi članka 31. 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., 144/12., 94/13. i 153/13.) komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. tog Zakona, dakle 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. Plaćanjem komunalnog doprinosa vlasnik građevne čestice odnosno investitor sudjeluje u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture utvrđenih programom iz članka 30. stavka 4. tog Zakona.

Odredbom stavka 7. ovog članka Zakona propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom obvezno utvrđuje:

- područja zona 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, određena 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.

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 kad se postojeća građevina dograđuje ili nadograđuje, komunalni se doprinos obračunava na razliku u obujmu u odnosu na prijašnju građevinu (stavak 8. članka 31. Zakona).

Prema odredbi stavka 9. ovog članka Zakona 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 I 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.

Iz navedenih odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu proizlazi da je komunalni doprinos novčano davanje koje je vezano isključivo uz građevinu koja se gradi. Ovo davanje pada na teret vlasnika građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitora građevine, a radi izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture koji su prema odredbi članka 29. tog Zakona od interesa za Republiku Hrvatsku.

Zakon daje ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave da Odlukom o komunalnom doprinosu odredi zone, jediničnu vrijednost te način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa. Pri tome Zakon utvrđuje kriterije temeljem kojih se komunalni doprinos obračunava. Zakon izričito odredbom članka 31. stavka 8. propisuje da se komunalni doprinos obračunava u skladu s obujmom građevine koja se gradi odnosno u slučaju uklanjanja građevine ili njezine rekonstrukcije komunalni se doprinos obračunava na razliku u obujmu u odnosu na prijašnju građevinu. Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa prema odredbama Zakona ovisi o pogodnosti položaja određenog područja i stupnja opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture te po vrsti objekata. Zakon također propisuje najvišu jediničnu vrijednost komunalnog doprinosa (članak 31. stavak 9. Zakona).

Niti prebivalište niti mjesto rođenja obveznika plaćanja komunalnog doprinosa nisu Zakonom predviđeni kriteriji za utvrđivanje visine komunalnog doprinosa. Ovo je i razumljivo budući da je komunalni doprinos novčano davanje vezano uz građevinu koja se gradi, a u svrhu izgradnje komunalne infrastrukture, dakle u svrhu trajnog i kvalitetnog obavljanja komunalnih djelatnosti koje su od interesa za fizičke i pravne osobe na području jedinice lokalne samouprave.

Osporenom Odlukom predstavničko tijelo Općine Janjina visinu komunalnog doprinosa utvrdilo, je uz kriterije propisane Zakonom (područja zone, vrsta objekta i obujam građevine) i na osobnom statusu obveznika plaćanja komunalnog doprinosa. Ovakvim propisivanjem izračuna visine komunalnog doprinosa predstavničko tijelo prekoračilo je Zakonom propisane ovlasti. Stoga je Sud ocijenio da osporena odredba članka 7. stavka 2. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Janjina nije utemeljena na Zakonu, te je ovu odredbu ukinuo.

U svezi s razlozima koje načelnik Općine Janjina iznosi u dostavljenom očitovanju, valja navesti da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave u skladu sa zakonom može svojom odlukom propisati opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. U tom slučaju treba istom odlukom utvrditi i izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznosi za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa. Okolnost što su stanovnici Općine Janjina od 1980. do 1990. plaćali samodoprinos radi financiranja objekata komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave, niti je navedena Odlukom, niti bi se mogla smatrati razlogom zbog kojeg bi se moglo odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, jer se ne odnosi na pojedinačne slučajeve već na obveznike plaćanja prema statusnom kriteriju. Osim toga, prema dostavljenim Odlukama o uvođenju samodoprinosa obveznici samodoprinosa bili su i građani koji ne žive na području današnje jedinice lokalne samouprave, ali na tom području imaju nekretnine (prema Odluci o uvođenju samodoprinosa na području Mjesne zajednice Janjine od 4. travnja 1983., članak 3. obveznici samodoprinosa su i građani koji ne žive na području mjesne zajednice, a imaju nekretnine i to vikend kuće i sl.).

Odredbom članka 7. stavka 3. Odluke utvrđena je jedinična vrijednost komunalnog doprinosa. Jedinična vrijednost utvrđena je za pojedine zone područja Općine Janjina, u kunama po prostornom metru (m³) ovisno o vrsti objekta (poslovni i stambeni prostor). Podnositeljica zahtjevom predlaže ukidanje i ove odredbe Odluke, iako u zahtjevu ne navodi razloge zbog kojih smatra da bi ta odredba bila u suprotnosti sa zakonom.

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa, kako je utvrđena osporenom odredbom, ne prelazi najviši dopušteni iznos propisan odredbom članka 31. stavka 9. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Naime, prema Podatku o prosječnim troškovima gradnje m³ etalonske građevine u Republici Hrvatskoj („Narodne novine“, broj 59/10.) prosječni troškovi gradnje m³ etalonske građevine iznose 1.382,86 kuna po m³.

Stoga Sud nije našao osnove za prihvaćanje zahtjeva u dijelu u kojem se odnosi na ovu odredbu.

Iz navedenih razloga na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima Sud je zahtjev djelomično uvažio, a o prijedlogu podnositeljice radi donošenja rješenja o obustavi izvršenja

osporenog općeg akta, nije posebno odlučivao. U preostalom dijelu, odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, zahtjev je odbijen.

Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. istog Zakona osporena odredba općeg akta prestaje važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama.

U Zagrebu 28. ožujka 2014.

Predsjednica vijeća
Ana Berlengi Fellner, v.r.

Za točnost otpravka - ovlaštenu službenik

Tanja Nemčić