

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

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 tog suda, povodom zahtjeva I. S. iz Z., A. V. 18, za ocjenu zakonitosti općeg akta, na sjednici održanoj dana 29. travnja 2014.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositeljica je 20. prosinca 2013. podnijela zahtjev za ocjenu zakonitosti općih akata, u povodu donesenog pojedinačnog akta – rješenja Općine P., Jedinstvenog upravnog odjela, klasa: UP/I-350-05/13-03/113, urbroj: 2182/02-03/07-13-02 od 18. studenog 2013. o obvezi plaćanja komunalnog doprinosa u postupku izdavanja rješenja o izvedenom stanju za stambene zgrade na kat. čest. zgr. 11695/1 i 11681/3 k.o. P., ukupnog obujma od 1290,61 m³ u iznosu od 90.342,70 kn. Tužiteljica je osporila odredbu članka 11a. Odluke o komunalnom doprinosu od 25. siječnja 2013. (Službeni vjesnik Općine Primošten, broj 1/2013.) temeljem koje joj je kao investitoru gradnje utvrđena naprijed navedena obveza komunalnog doprinosa kao i protiv Zaključka o zauzetom stavu kod odlučivanja o pojedinačnim zahtjevima u svezi oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa prilikom legalizacije od 18. rujna 2013., (Službeni vjesnik Općine Primošten, broj 6/2013.).

S obzirom da se radi o dva akta Sud je predmete razdvojio te se zakonitost potonjeg zaključka ocjenjuje u predmetu ovog Suda Usoz-21/14.

Podnositeljica drži da je odredbom članka 11a. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. u vezi odredbe članka 9. iste Odluke, kojom se uvodi mogućnost djelomičnog i potpunog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa u postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata, općina odredila uvjete za ostvarivanje te mogućnosti na diskriminatoran način. Naime, uvjeti za eventualno oslobađanje od obveze plaćanja komunalnog doprinosa pri legaliziranju bespravno izgrađenih objekata su, da uz podneseni pismeni zahtjev, podnositelj nema nepodmirenih obveza prema općini po bilo kojoj osnovi te da priloži ovjerenu izjavu kod javnog bilježnika da nema nikakav postupak kojim su predmet obvezno pravni odnosi.

Posebno, Zaključkom od 18. rujna 2013. dopunjena je stvarno i izmijenjena odredba članka 11a. Odluke o komunalnom doprinosu, tvrdi tužiteljica, jer pored navedenih uvjeta uvodi, kao pretpostavku oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa, i kriterij prebivališta na području Općine P. od najmanje pet godina prije podnošenja zahtjeva, koji postaje glavni i jedini kriterij za određivanje visine komunalnog doprinosa što nalazi protivnim odredbi članka 31. stavka 8. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Podnositeljica predlaže da Sud prijedlog prihvati i ukine osporenu odluku.

U vezi podnesenog zahtjeva očitovanje je dao načelnik Općine P. S. P. u kojem prvenstveno prigovara pravodobnosti pokretanja postupka ocjene zakonitosti nalazeći da je tužiteljica prekoračila rok od 30 dana propisan odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.). Naime, podnositeljici je 30. rujna 2013. dostavljena obavijest o Zaključku kojim su utvrđeni kriteriji za oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa a koji je predmet ocjene zakonitosti u ovom postupku pa drži da je zahtjev mogla podnijeti u roku od 30 dana, dakle do 30. listopada 2013.

Podredno, očitujući se o osnovanosti zahtjeva, navodi da akti Općine P. kao jedinice lokalne samouprave podliježu nadzoru Ureda državne uprave, u smislu Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Odluka o komunalnom doprinosu te zaključak koji su predmet ocjene ovog Suda prethodno su poslani na nadzor ovlaštenom Uredu državne uprave u Županiji Š.-k. koji nije našao ništa sporno u navedenom aktu.

U očitovanju se nadalje ističe da je predmetna Odluka donesena u skladu s odredbom članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu koji ovlašćuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave da kod donošenja odluke o komunalnom doprinosu utvrdi opće uvjete i razloge iz kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od komunalnog doprinosa. Kako je zakonodavac ostavio navedeno ovlaštenje nahođenju same jedinice lokalne samouprave drži da nije diskriminirao podnositeljicu te da su odluka i zaključak u cijelosti zakoniti.

Drži nadalje da je u cijelosti i pravilno podnositeljici ispostavljeno rješenje o komunalnom doprinosu na osnovi donesene Odluke o komunalnom doprinosu i Zaključku s obzirom da nije udovoljila uvjetima traženim navedenim općim aktima. Pored toga, upozorava da podnositeljica nije podnijela žalbu na predmetno rješenje o komunalnom doprinosu.

Slijedom izloženog predlaže se da se rješenjem zahtjev podnositeljice odbaci, a podredno odbije kao neosnovan.

Zahtjev nije osnovan.

U vezi navoda o nepravovremenosti podnesenog zahtjeva valja upozoriti da je odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima u stavku 1. propisano da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osobe ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela koja se temelji na općem aktu došlo do povrede njihovih prava ili pravnog interesa, s time što se zahtjev podnosi u roku od 30 dana od dostave odluke. Pojedinačna odluka u predmetnoj stvari je rješenje o komunalnom doprinosu, doneseno temeljem općeg akta - Odluke o komunalnom doprinosu koje je tužiteljica zaprimila 21. studenog 2013., kako proizlazi iz preslike dostavnice u spisima predmeta, pa je zahtjev podnesen preporučenom poštanskom pošiljkom 20. prosinca 2013. pravodoban.

Općinsko vijeće Općine P. donijelo je na sjednici od 25. siječnja 2013. Odluku o komunalnom doprinosu, temeljem odredbe 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., 110/04. – Uredba Vlade, 178/04., 38/09. i 144/12.), te članka 29. Statuta Općine P. (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 7/09.). Odlukom su utvrđena područja zona u Općini P., jedinična vrijednost komunalnog doprinosa u kunama po m³ građevine pojedine zone, područje zona u općini, ovisno o pogodnosti položaja određenog područja i stupnja opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture, način i rokovi plaćanja komunalnih doprinosa, opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa i izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučajeve potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Odredbom članka 9. navedene Odluke utvrđeni su opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, pa je određeno da Općina P. može odobriti potpuno oslobađanje, među ostalim, u postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata na području Općine P. uz ispunjene preduvjete i na način utvrđen člankom 11.a Odluke.

Osporeni Članak 11.a Odluke glasi:

„O pojedinačnom zahtjevu za komunalni doprinos koji iznosi „0 kn“ od strane fizičke ili pravne osobe koja je sukladno Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine, broj 86/12.) pristupila ozakonjenju zgrada u postupku legalizacije odnosno ozakonjenja bespravno izgrađenih objekata na području Općine Primošten, posebno će raspravljati i odlučivati Općinsko vijeće Općine Primošten.

Preduvjete za uzimanje u razmatranje svakog pojedinačnog zahtjeva za komunalni doprinos koji iznosi „0 kn“ (sva tri kumulativno) su sljedeći:

- 1. podneseni pismeni zahtjev za komunalni doprinos od „0 kn“*
- 2. podnositelj nema nepodmirenih obveza prema Općini po bilo kojem osnovu*
- 3. izjava ovjerena kod javnog bilježnika da podnositelj kao stranka protiv Općine Primošten nema nikakav postupak kojem su predmet obvezno pravni odnosi.*

Temeljem svake pojedinačne Odluke Općinskog vijeća Jedinostveni upravni odjel – služba za komunalne poslove donijeti će konkretno rješenje o komunalnom doprinosu. „

Podnositeljica dakle osporava zakonitost odredbe članka 11.a Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. u stavku 2. što se odnosi na uvjete za podnošenje zahtjeva za određivanje komunalnog doprinosa u postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata na području Općine.

Prema odredbi članka 22. Zakona o postupanju sa nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine, broj 86/12. i 143/13.) podnositelj zahtjeva, odnosno vlasnici zgrade za koju je doneseno rješenje o izvedenom stanju, osim za pomoćnu zgradu, dužni su po izvršnosti tog rješenja platiti komunalni doprinos i vodni doprinos u skladu s posebnim propisima, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije.

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.), kao posebnog propisa, 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, među ostalim, opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Nesporno je dakle jedinica lokalne samouprave ovlaštena utvrditi uvjete i razloge zbog kojih se može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, pa Sud ocjenjuje da se donositelj osporenog općeg akta pri ograničavanju uvjeta za oslobođenje kretao u okviru zakonskih ovlasti. Pri tome Sud ocjenjuje da su uvjeti za oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa jasno i nedvosmisleno propisani te se primjenjuju na sve podnositelje jednako. Plaćanje komunalnog doprinosa obveza koja proizlazi iz Zakona o postupanju sa nezakonito izgrađenim zgradama i Zakona o komunalnom gospodarstvu, dakle pravilo, a oslobođenje samo mogućnost, iznimka od pravila koju samostalno utvrđuje jedinica lokalne samouprave. Iz tog razloga neosnovano drži podnositeljica da joj je predmetnom Odlukom povrijeđeno njeno pravo i interes zasnovan na zakonu.

Na osnovi izloženog, Sud nalazi da je osporena Odluka u suglasju sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu slijedom čega se zahtjev odbija, odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.).

S obzirom na odluku u meritumu, Sud nije našao osnove za odlučivanje o obustavi izvršenja osporenog akta u smislu članka 85. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 29. travnja 2014.