

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 Lidije Vukičević, predsjednice vijeća, mr.sc. Inge Vezmar Barlek, Eveline Čolović Tomić, Senke Orlić Zaninović i Gordane Marušić Babić, članica vijeća, te sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom povodom zahtjeva G. F. iz Z., i zahtjeva V. F., iz B., koje zastupa S. F., odvjetnica iz B., na sjednici održanoj dana 29. studenog 2018.,

p r e s u d i o j e

Zahtjevi za ocjenu zakonitosti čl. 1., 2., i 3. Odluke o sufinanciranju katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga na području Općine Bibinje(„Službeni glasnik Općine Bibinje broj 5 od 20.studenog 2017.godine“) se odbijaju.

Obrazloženje

Zahtjev G. F., zaprimljen je 19.siječnja 2018. godine pod brojem Usoz-5/2018., a V. F. 17.veljače 2018.godine pod brojem Usoz-16/2018. pa kako su podnositelji zatražili ocjenu zakonitosti članka 1., 2., i 3., iste Odluke o sufinanciranju katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga na području Općine Bibinje, objavljene u Službenom glasniku Općine Bibinje broj 5 od 20.studenog 2017.godine (dalje u tekstu: Odluka), Sud je predmete spojio radi provođenja jedinstvenog postupka i donošenja jedne odluke pod brojem pod brojem Usoz-5/2018..

Podnositelji smatraju da su članci 1., 2., i 3., osporene Odluke u neskladu s odredbama članka 1. i 9., 36.,37.i 38.st.2 Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine, 91/1996., 68/1998., 137/1999., 22/2000., 73/2000., 114/2001., 79/2006., 141/2006., 146/2008., 38/2009., 153/2009., 90/2010., 143/2012., 152/2014.) i članka 2. i 6. st.1. i 2. Općeg poreznog zakona (Narodne novine, broj 115/16.).

Predlažu ukidanje članka 1., 2., i 3. Odluke.

U svom zahtjevu G. F. navodi da je na temelju Odluke koju osporava jedinstveni Upravni odjel Općine B. donio rješenje, KLASA: 034-02/17-01/984, URBROJ: 2198/02-01-17-0 od 1. prosinca 2017. godine kojim mu je određen obvezni udjel u sufinanciranju provedbe nove katastarske izmjere Općine B. i obnove zemljišne knjige K.O. B. u iznosu od

2.500,00 kn. Smatra da su mu povrijeđena prava, jer ga je općina obvezala na plaćanje cjelokupnog iznosa, a suvlasnik je predmetne nekretnine u omjeru 1/2. Smatra da čl. 12. i 3 Odluke nije u skladu s čl. 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12., 152/14.). Člankom. 1 jasno je određen zatvoreni sustav stvarnih prava, a posjed nije i ne može biti stvarno pravo, pa ni posjednici ne mogu biti nositelji prava na nekretninama na način na koji to definira Odluka i određuje predmetno rješenje. Člankom 2. i 3. Odluke je određeno da se visina sredstava za sufinanciranje određuje prema katastarskim česticama, iako ista može predstavljati samo dio nekretnine sukladno odredbi čl. 9 Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Navodi da čl. 3. Odluke propisuje da će se konačan iznos sufinanciranja utvrditi konačnim rješenjem kojim će se utvrditi za svakog suinvestitora točan broj parcela. Izraz parcela kao zakonska definicija ne postoji i zbunjuje u smislu da suinvestitori ne znaju na što se točno obveza odnosi i kolika će točno biti. Nije jasno određeno plaća li se prema dijelovima nekretnine, zemljišnoknjižnim tijelima koji predstavljaju skup katastarskih čestica, parcelama? Smatra nezakonitim čl. 3. Odluke koji kaže da ako jedna čestica ima više suvlasnika, tada svaki suvlasnik plaća 200,00 kn, jer je u suprotnosti sa zakonskim odredbama čl. 30., 37., a posebno čl. 38. st. 2. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Čl. 1. Odluke definira pojam suinvestitora i takva definicija prilikom primjene i provedbe općeg akta ne uzima u obzir da se obveza od 2500,00 kuna mora raspodijeliti razmjerno suvlasničkim udjelima, već suvlasnike obvezuje na cjelokupan iznos pa je stoga u suprotnosti s navedenim zakonskim odredbama. Navodi čl. 2. Općeg poreznog zakona (Narodne novine broj 115/16., dalje u tekstu: OPZ) koji definira javna davanja te je i predmetnom Odlukom općina obvezala na javno davanje u skladu sa zakonskim odredbama Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina. Smatra da je čl. 3. Odluke u suprotnosti s odredbama čl. 6. st. 1. i 2. i čl. 40. st.2. OPZ-a, jer Odluka prilikom odmjeravanja cjelokupnog iznosa sufinanciranja ne uzima u obzir suvlasničke udjele već svakog suvlasnika bez obzira na njegov suvlasnički udio obvezuje na cjelokupni iznos od 2.500,00 kn i na iznos od 200,00 kn za četvrtu i iduću katastarsku česticu. Iako je u svom zahtjevu naveo da je priložio spomenuto privremeno rješenje, Sud je utvrdio da to rješenje nije priloženo zahtjevu.

U gotovo identičnom zahtjevu V. F. navodi da mu je određena obveza sufinanciranja rješenjem istog javnopravnog tijela rješenje KLASA: 034-02/17-01/1108, URBROJ: 2198/02-01-17-01 od 1. prosinca 2017., koje rješenje je priložio uz zahtjev. Navedenim privremenim rješenjem mu je određeno plaćanje 2 500,00 kuna, iako u vlasništvu ima jednu parcelu, a navedeni iznos, prema čl.3. st.2. Odluke uključuje 3 parcele. Stoga smatra da mu je takvo davanje, koje smatra javnim davanjem u smislu odredaba OPZ-a nepravilno određeno, te uz ostale razloge koji su već navedeni, a isti su kao iz zahtjev G. F., posebno navodi da javni prihod mora biti raspoređen na sve porezne obveznike razmjerno ekonomskoj snazi poreznih obveznika, odnosno ravnomjerno raspoređen. Smatra da upravo čl.3. krši taj zahtjev ravnomjerne raspoređenosti. Odlukom predviđeni opseg usluge njemu nije potreban, te da u njegovom slučaju visina treba biti umanjena i iznositi trećinu određene obveze. Poziva se i na odredbe Ustava RH kojima je predviđeno porezno načelo pravednosti i jednakosti poreznog sustava.

Donositelj osporene Odluke u svom očitovanju povodom oba zahtjeva prvenstveno navodi da nije jasno koje bi to konkretne odredbe bile u suprotnosti s Općim poreznim zakonom. Pojašnjava da se ovdje ne radi samo o sufinanciranju uređenja vlasništva, već o nizu drugih poslova koje je potrebno provesti radi općeg interesa, a koji poslovi ulaze u sufinanciranje katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga na području Općine B. Pravo je jedinice lokalne samouprave sukladno čl. 5. st. 8. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina odrediti visinu sredstava koju trebaju osigurati nositelji prava za pojedinu nekretninu u svrhu izrade novih katastarskih i zemljišno-knjižnih evidencija. To ne znači da je podnositelju zahtjeva na bilo koji način povrijeđeno njegovo pravo ili da bi to bilo u suprotnosti sa zakonskim odredbama Općeg poreznog zakona. Navodi odredbu čl. 5. st. 7. Zakona o državnoj izmjeri katastru nekretnina koja daje ovlast jedinici lokalne samouprave da u financiranju ovih poslova uključe pravne i fizičke osobe koji su nositelji prava na nekretninama pri čemu se kako to pogrešno navodi podnositelj zahtjeva zakon ne ograničava nužno samo na nositelje stvarnih prava, zbog čega su navodi podnositelja zahtjeva da bi se moglo samo raditi o stvarnim pravima čije je krug zatvoren u cijelosti promašeni. U odnosu na izraz „parcela“ umjesto izraza „katastarska čestica“ ističe kako to uopće ne zbunjuje suinvestitore, obzirom da Zakon o državnoj izmjeri i katastru nekretnina izričito upotrebljava izraze „parcelacija“ i „parcelacijski elaborat“, temeljem kojih nastaju parcele, odnosno katastarske čestice, koji izrazi parcela – katastarska čestica zapravo označavaju sinonime. Suprotno navodima podnositelja zahtjeva donositelj smatra kako je autonomno pravo jedinice lokalne samouprave prema čl. 5. st. 8. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina svojom odlukom odrediti visinu sredstava koju trebaju osigurati nositelji prava za pojedinu nekretninu, pa i u svrhu izrade novih katastarskih iz zemljišnoknjižnih evidencija moguće isto tako odrediti, baš kao što to odluka predviđa, suinvestitorom pojedinog suvlasnika nekretnine, te ga obvezati na plaćanje cjelokupnog iznosa. Imajući na umu da zgrada izgrađena na jednoj katastarskoj čestici, može imati i po više samostalnih uporabnih jedinica (stanova) na kojima nije provedeno etažiranje, zasigurno bi bilo isto tako nepravično razdijeljeno i nesrazmjerno da svi suvlasnici, primjerice zgrade od 20 stanova plate svi skupa svega 2500, 00 kuna. Upravo u tu svrhu Općina B. i donosi privremena rješenja koja će se zamijeniti na odgovarajući način donošenjem konačnog rješenja.

Smatra da su zahtjev podnositelja u cijelosti neosnovani te predlaže odbiti ih u cijelosti.

Zahtjevi nisu osnovani.

Osporene odredbe Odluke glase:

Čl. 1.

Ovom se odlukom određuje visina sredstava koju fizička i pravna osoba – nositelj prava na nekretninama na području općine Bibinje (u nastavku teksta: suinvestitor) plaća za sufinanciranje nove katastarske izmjere i obnove zemljišne knjige za k.o. Bibinje na području općine Bibinje.

Čl. 2.

U smislu ove odluke, suinvestitor je:

- *zemljišno knjižni ili izvanknjižni vlasnik za cijelo (u nastavku: isključivi vlasnik) na jednoj ili više katastarskih čestica na području općine Bibinje (u nastavku: -*

kat.čestica, - nekretnina), posjednik, kao i svaki sudionik razvrgnuća suvlasničke i suposjedničke zajednice u postupku katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga , bez obzira da li je istovremeno i suvlasnik odnosno suposjednik na nekoj drugoj ili više drugih nekretnina,

- *suvlasnik ili suposjednik ili zajednički vlasnik na jednoj ili više katastarskih čestica, čiji članovi istovremeno nisu isključivi vlasnici iz podstavka 1. ovog članka, odnosno druge osobe koje osnivaju suvlasničku zajednicu ako u postupku katastarske izmjere i obnove zemljišnih knjiga sve svoje nekretnine upisuju kao suposjed odnosno suvlasništvo članova zajednice,*
- *Svaki zemljišno knjižni ili izvanknjižni vlasnik odnosno suvlasnik ili suposjednik ili zajednički vlasnik posebnog dijela nekretnine (etažno vlasništvo) u stambenoj odnosno poslovnoj zgradi izgrađenoj na jednoj ili više katastarskih čestica.*

Čl. 3.

Suinvestitor se privremenim rješenjem obvezuje platiti Općini Bibinje pripadni udio u sufinanciranju izvršenja radova iz čl. 1. ove Odluke u iznosu od 2.500,00 kn.

Po okončanju postupka, rješenjem kojim se rješava o upravnoj stvari (konačnim rješenjem), za svakog suinvestitora pojedinačno utvrdit će se točan broj parcela te konačan iznos sufinanciranja. U cijenu od 2500,00 kuna uključene su tri k. č. dok za četvrtu i svaku iduću katastarsku česticu svaki suinvestitor plaća 200,00 kn.

Iznos iz st. 1. Ovog članka suinvestitor plaćena slijedeći način:

- 1. 1.000,00 kn u roku od 8 dana od izvršnosti privremenog rješenja.*
- 2. 500,00 kn do 1. travnja 2018. godine*
- 3. 500,00 kn do 1. listopada 2018. godine*
- 4. 500,00 kn do 1. travnja 2019. godine.*

Iznos iz st. 2. ovog članka suinvestitor plaća u roku od 8 dana od izvršnosti rješenja kojim se rješava o upravnoj stvari (konačnog rješenja), kojim se određuje obveza sufinanciranja katastarske izmjere i obnove zemljišne knjige na području općine Bibinje.

Proizlazi da je Općinsko vijeće Općine Bibinje ovlaštenj predmetne Odluke, temeljem Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina, kojim zakonom je omogućeno uključiti u financiranje obavljanja poslova izmjere i katastra nekretnina pravne i fizičke osobe koji su nositelji prava na nekretninama na području obavljanja tih poslova, s time da visinu sredstava odlukom određuje predstavničko tijelo. Prema već izraženom shvaćanju ovog Suda (primjerice u presudi i rješenju Usoz-136/2012-6 od 27. rujna 2013., a imajući na umu odredbu članka 5. Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina (Narodne novine, broj 16/2007, 152/2008, 124/2010, 56/2013, 121/2016, 9/2017) u cjelini, visina participacije nositelja prava na nekretninama određena odlukom mjerodavnog predstavničkog tijela samostalnom procjenom potrebnih sredstava u okviru financijskog plana, ovisno o učešću ostalih izvora financiranja, u cilju provođenja prihvaćenog programa poslova državne izmjere i katastra nije protivna tom zakonu. Stoga Sud ne nalazi osnovu za ocjenu nezakonitom visinu određenog iznosa niti nalazi sporne odredbe Odluke nesuglasnim odredbama zakona koje podnositelji navode, a to su Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Opći porezni zakon.

Ovdje je potrebno navesti da se visina iznosa Odlukom određuje u odnosu na nekretninu, a ne u odnosu na osobu, pa je pitanje visine obveze određene osobi kao obvezniku plaćanja vezano uz okolnosti konkretnog slučaja. U presudi Poslovni broj: Usoz-49/17, Visoki upravni sud Republike Hrvatske je iznio shvaćanje da predmet objektivnog upravnog spora nije moguća zlouporaba u izvršavanju općeg akta, već je to stvar subjektivnog upravnog spora u kojem se ocjenjuje zakonitost pojedinačne odluke donesene temeljem tog općeg akta.

Proizlazi da je osporena Odluka, osnovana na zakonu i donesena od ovlaštenog, predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave u okviru nadležnosti propisane zakonom.

Stoga je odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu 29. studenog 2018.

Predsjednica vijeća
Lidija Vukičević, v.r.