

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 Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu M. B. iz S., na sjednici vijeća održanoj 19. prosinca 2018.

pre s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositeljica je podnijela zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbi članka 14. i 17. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Pašman (Službeni glasnik Zadarske županije, broj: 11/13. i Službeni glasnik Općine Pašman, broj 1/17.). Uz zahtjev je priložila rješenje Jedinog upravnog odjela Općine P., klasa: UP/I-363-02/18-20/33, urbroj: 2198/17-03-14/18-4 od 10. rujna 2018., kojim je podnositeljici utvrđena obveza plaćanja komunalnog doprinosa za izgradnju stambene zgrade na kč.br. 1248 k.o. Ž. u naselju Ž.

Podnositeljica smatra da su osporene odredbe u nesuglasju s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te se poziva na presudu ovog Suda, broj: Usoz-342/13 od 28. ožujka 2014., kojom je utvrđeno da odredbe odluke kojom jedinica lokalne samouprave visinu komunalnog doprinosa određuje prema kriteriju prebivališta nisu u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu. Ističe visinu razlike u obračunskoj osnovici za plaćanje komunalnog doprinosa između investitora koji imaju prebivalište na području Općine P. i onih koji nemaju prebivalište na području te općine te smatra da s obzirom na razliku koja iznosi 108,00 kn/m³ stambene građevine, propisana razlika izlazi iz onih okvira diskrecijske ocjene koja u pitanjima naplate javnih davanja pripada javnopravnim tijelima prema praksi Europskog suda za ljudska prava. Poziva se na praksu tog Suda i odredbe Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljenih sloboda te odredbe Ustava Republike Hrvatske. Postavlja pitanje legitimnog interesa koji se ostvaruje kroz uštede privatnih pojedinaca samo na temelju kriterija njihove prostorne povezanosti s Općinom P. Obrazlaže cilj i smisao komunalnog doprinosa i korištenje komunalne infrastrukture te smatra logičnim da osobe koje manje koriste komunalnu infrastrukturu trebaju plaćati manje iznose, ako ne jednake iznosima komunalnog doprinosa koji plaćaju investitori s prebivalištem na području Općine P. Upućuje na nejednaka ulaganja u komunalnu infrastrukturu i njeno održavanje na području Općine P. Okolnost što smanjenje iznosa komunalnog doprinosa za investitore s područja Općine P. valja namiriti iz poreznih prihoda, također smatra diskriminirajućim, jer najznačajniji dio

poreznih prihoda Općine P. čine prihodi od poreza na imovinu, odnosno od poreza na kuće za odmor koje opet plaćaju investitori koji nemaju prebivalište na području Općine P. S obzirom na navedeno, podnositeljica predlaže da Sud usvoji zahtjev, odnosno po službenoj dužnosti donese presudu kojom ukida odredbe članka 14. i 17. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Pašman.

Sukladno odredbi članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.), zahtjev je dostavljen na očitovanje donositelju, Općinskom vijeću Općine Pašman.

Donositelj odluke nije se očitovao u svezi s podnesenim zahtjevom, a očitovanje je dostavio Jedinствени upravni odjel Općine P. U dostavljenom očitovanju pročelnica odjela ističe razloge zbog kojih smatra da je osporena odluka u svemu sukladna odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu te se poziva na presudu ovog Suda, broj Usoz-108/14 od 25. ožujka 2015.

Zahtjev nije osnovan.

Općinsko vijeće Općine Pašman Odluku o komunalnom doprinosu donijelo je temeljem odredbe članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 26/03.-proč.tekst, 82/04., 110/04., 178/04., 38/09., 79/09., 49/11., 84/11., 90/11. i 144/12.) na sjednici održanoj 22. srpnja 2013., a odluka je objavljena u Službenom glasniku Zadarske županije, broj 11/13. Izmjenu i dopunu ove Odluke, Općinsko vijeće Općine Pašman donijelo je na sjednici održanoj 15. veljače 2017. i ova odluka objavljena je u Službenom glasniku Općine Pašman, broj 1/17.

Osporene odredbe glase:

Članak 14.

Komunalni doprinos ne plaća se za građevine čiju gradnju financira ili sufinancira Općina Pašman.

Smatra se da Općina Pašman sufinancira gradnju određene građevine i ako općinski načelnik odobri sufinanciranje gradnje u visini iznosa komunalnog doprinosa koji bi obveznik bio dužan platiti prema odredbama ove Odluke.

O nepostojanju obveze plaćanja komunalnog doprinosa po osnovama stavka 1. i 2. ovog članka, općinski načelnik izdaje potvrdu.

Članak 17.

Stanovnik Općine Pašman koji je trajno nastanjen i ima prebivalište na području Općine Pašman najmanje 10 godina bez prekida računajući od dana zaprimanja zahtjeva, odnosno ako je ranije imao prebivalište na području Općine Pašman najmanje 10 godine, te se ponovno trajno nastanio i ima prebivalište na području Općine Pašman najmanje godinu dana od zaprimanja zahtjeva, a što dokazuje potvrdom nadležnog državnog tijela i nema u vlasništvu ili suvlasništvu obiteljsku kuću ili stambeni objekt na području Općine Pašman, a što dokazuje ovjerenom izjavom ima jednokratno pravo na djelomično oslobađanje plaćanja komunalnog doprinosa na način da plaća komunalni doprinos u visini 30,00 kn po m³ građevine, ukoliko ista nije namijenjena prodaji najmanje 7 godina od dana pravomoćnosti rješenja o komunalnom doprinosu.

Prebivalište obveznika na području Općine Pašman smatra se prebivalište obveznika i/ili prebivalište jednog od njegovih predaka iz prvog nasljednog reda.

Osporene odredbe nalaze se u glavi V. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Pašman kojom je uređeno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 68/18) stupio je na snagu, prema odredbi članka 137. osmog dana od dana objave, dakle 4. kolovoza 2018. Njegovim stupanjem na snagu prestao je važiti Zakon o komunalnom gospodarstvu – (Narodne novine, broj 36/95-36/15).

Odredbom članka 78. ovog Zakona propisano je da će jedinice lokalne samouprave u skladu s tim Zakonom donijeti odluke o komunalnom doprinosu. Jedinice lokalne samouprave ove odluke dužne su donijeti u roku od šest mjeseci od stupanja Zakona na snagu, a do njihova donošenja i stupanja na snagu na snazi ostaju odluke o komunalnom doprinosu donesene temeljem zakona koji su važili prije stupanja na snagu ovog Zakona (članak 130.).

Budući da zakonom propisani rok nije protekao, osporena Odluka je na snazi, a za ocjenu njezine zakonitosti mjerodavne su odredbe zakona temeljem kojeg je donesena.

Prema odredbi članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom obvezno utvrđuje područja 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, 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.

Osporene odredbe propisuju opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti potpuno oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa (članak 14.) odnosno uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa (članak 17.). Uz navedene Odlukom su propisani i drugi razlozi za potpuno, odnosno djelomično oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa (članak 15. i 16. Odluke o komunalnom doprinosu).

Ovaj Sud je u nizu svojih presuda, između ostalog, i presudi broj Usoz-108/14 od 25. ožujka 2015., na koju se poziva pročelnica Jedinog jedinog upravnog odjela, utvrdio činjenicu da Zakon o komunalnom gospodarstvu ovlašćuje tijelo jedinice lokalne samouprave da propiše uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa. Zakon ne propisuje razloge i kriterije za odobravanje potpunog ili djelomičnog oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa. Jedini uvjet koji zakon propisuje jedinicama lokalne samouprave prilikom utvrđivanja kriterija zbog kojih mogu odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa je da istom odlukom propišu i utvrde izvore sredstava iz kojih će se namiriti razlika u slučajevima potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Podnositeljica u svojem zahtjevu uopće ne navodi razloge koji se odnose na osporavanje zakonitosti odredbe članka 14. Odluke o komunalnom doprinosu. Svi razlozi sadržani u zahtjevu podnositeljice odnose se na osporavanje zakonitosti odredbe članka 17. kojom je propisana mogućnost djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa vezano za prebivalište obveznika plaćanja komunalnog doprinosa. Kako je osporenim odredbom članka 17. Odluke o komunalnom doprinosu Općinsko vijeće Općine Pašman utvrdilo uvjete za djelomično oslobođenje od dužnosti plaćanja komunalnog doprinosa te kako je odredbom članka 20. iste Odluke propisalo da će se namirenje ovih sredstava osigurati u proračunu Općine P. iz sredstava poreznih prihoda, to prema ocjeni ovog Suda nije prekoračilo granice svojih ovlasti utvrđene zakonom.

Podnositeljica se neosnovano poziva na presudu ovog Suda, broj Usoz-342/13 od 28. ožujka 2014., kojom je predmet ocjene zakonitosti bila odredba općeg akta predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave kojom je visina komunalnog doprinosa bila utvrđena bez obzira na kriterije propisane odredbom članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu, dok su osporenim odredbama propisani uvjeti za opće, odnosno djelomično oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa sukladno navedenoj odredbi članka 31. stavka 7. podstavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Iz navedenih razloga, na temelju odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, Sud je zahtjev odbio kao neosnovan.

U Zagrebu 19. prosinca 2018.

Predsjednica vijeća
Ana Berlangi Fellner, v.r.