

ZAGREB

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

Broj: Usoz-95/2012-7

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 u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, pokrenutom po zahtjevu Upravnog suda Republike Hrvatske, kojeg zastupa predsjednik mr.sc. I. K., na sjednici dana 24. travnja 2013.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se usvaja.

Ukida se odredba članka 2. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni vjesnik Grada O., broj 4/04.) u dijelu u kojem je u članku 13. točki 4. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni vjesnik Grada O., broj 5/01.) dodana nova podtočka 4.1. koja glasi: „Vodne građevine za proizvodnju električne energije (akumulacije, dovodni i odvodni kanali i drugi objekti pripadajući ovim građevinama)“.

Obrazloženje

Upravni sud Republike Hrvatske podnio je temeljem odredbe članka 37. stavka 2. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02.-pročišćeni tekst) 21. kolovoza 2009. Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom odredbe članka 2. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni vjesnik Grada O., broj 4/04.) u dijelu kojim je u članku 13. točki 4. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni vjesnik Grada O., broj 5/01.) dodana nova podtočka 4.1. koja glasi: *vodne građevine za proizvodnju električne energije (akumulacije, dovodni i odvodni kanali i drugi objekti pripadajući ovim građevinama) ...*“.

Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-II-3944/09 od 5. ožujka 2012. Ustavni sud Republike Hrvatske navedeni predmet dostavio je ovom Sudu na nadležno postupanje.

Podnositelj zahtjeva poziva se na odredbu članka 22. stavka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu kojom su izričito navedene vrste nekretnina za koje se plaća komunalna naknada. Smatra da jedinica lokalne samouprave nije ovlaštena svojom odlukom propisivati obvezu plaćanja komunalne naknade i za prostor koji nije naveden tom zakonskom odredbom, kao što su u konkretnom slučaju površine akumulacijskih jezera i odvodnih i dovodnih kanala. Podnositelj smatra da je predstavničko tijelo Grada O. donoseći osporenu Odluku kojom je utvrđena obveza plaćanja komunalne naknade i za površine akumulacijskih jezera i odvodnih i dovodnih kanala prekoračilo zakonska ovlaštenja zbog čega predlaže da se osporena odredba ukine.

Gradsko vijeće Grada O. pozvano je podneskom od 29. siječnja 2013., odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) da Sudu dostavi očitovanje na navode zahtjeva. Donositelj osporene Odluke Sudu nije dostavio očitovanje.

Zahtjev je osnovan.

Mjerodavne odredbe za ocjenu suglasnosti odredbi članaka 9. i 10. Odluke o komunalnoj naknadi Općine L. su odredbe članka 22. stavka 1., 2. i 4. i 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 110/04., 117/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/1., 84/11., 90/11. i 144/12.) kao i odredbe članka 68. stavka 2. i 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, broj 19/13. – pročišćeni tekst).

Odredba članka 22. stavak 1., 2., 4. i 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu glasi:

„(1.) Komunalna je naknada prihod proračuna jedinice lokalne samouprave.

Sredstva komunalne naknade namijenjena su financiranju obavljanja ovih komunalnih djelatnosti:

1. odvodnja atmosferskih voda,
2. održavanje čistoće u djelu koji se odnosi na čišćenje javnih površina,
3. održavanje javnih površina,
4. održavanje nerazvrstanih cesta,

5. održavanje groblja i krematorija,

6. javna rasvjeta.

(2.) Komunalnu naknadu plaćaju vlasnici, odnosno korisnici:

1. stambenog prostora,
2. poslovnog prostora,
3. garažnog prostora,
4. građevinskog zemljišta,
5. građevinskog zemljišta koji služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti,
6. neizgrađenog građevinskog zemljišta.

(...)

(4.) Građevinskim zemljištem u smislu ovog Zakona smatra se zemljište koje se nalazi unutar granice građevnog područja naselja, a na kojem se, u skladu s prostornim planom, mogu graditi građevine za stambene, poslovne, sportske ili druge namjene

(5.) Neizgrađenim građevinskim zemljištem u smislu ovoga Zakona smatra se zemljište iz stavka 4. ovog čl. na kojemu nije izgrađena nikakva građevina ili na kojemu postoji privremena građevina za čiju izgradnju nije potrebno odobrenje za gradnju. Neizgrađenim građevnim zemljištem smatra se zemljište na kojemu se nalaze ostatci nekadašnje građevine.

Odredbe članka 68. stavka 2. i 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi glase:

(2.) Prihodi jedinica lokalne samouprave i jedinica područne (regionalne) samouprave moraju biti razmjerni s poslovima koje obavljaju njihova tijela u skladu sa zakonom.

(3.) Prihodi koji jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave su:

1. općinski, gradski, odnosno županijski porezi, prirez, naknade, doprinosi i pristojbe,
2. prihod od stvari u njezinom vlasništvu i imovinskih prava,
3. prihodi od trgovačkih društava i drugih pravnih osoba u njezinom vlasništvu, odnosno u kojima ima udio ili dionice,

4. prihodi od naknada za koncesiju koje daje njezino predstavničko tijelo,

5. novčane kazne i oduzeta imovinska korist za prekršaje koje sama propiše u skladu sa zakonom,

6. udio u zajedničkim porezima s Republikom Hrvatskom,

7. sredstva pomoći i donacija Republike Hrvatske predviđene u Državnom proračunu,

8. drugi prihodi određeni zakonom.

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-II-2688/08 od 21. travnja 2009. Ustavni sud Republike Hrvatske prihvatio je zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom i ukinuo dio tabelarnog prikaza pod točkom 4. članka 7. Odluke o komunalnoj naknadi (Službene novine, broj 12/00.) koju je donijelo Općinsko vijeće Općine F., u djelu kojim su pod građevinskim zemljištem koje se koristi za obavljanje poslovne djelatnosti uvrštena akumulacijska jezera. U obrazloženje ove odluke Ustavni sud Republike Hrvatske naveo je:

„Analizirajući normativni sadržaj članka 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu, Ustavni sud napominje da se komunalna naknada plaća radi financiranja obavljanja usluga (komunalnih djelatnosti) koje su od životnog značenja za stanovništvo određenog područja, odnosno za njihov život i rad.

Plaćanje komunalne naknade (bilo stvarno ili potencijalno u slučaju neizgrađenog građevinskog zemljišta), vezano je uz nekretnine u kojima (ili na kojima) se odvija život i rad stanovništva određenog naseljenog područja. Obavljanje komunalnih djelatnosti koje se financiraju iz komunalne naknade izravno utječe na vrijednost nekretnine koja služi pružanju komunalnih usluga, a samim time i na kvalitetu života, odnosno rada koji se odvija na toj nekretnini.

Nekretnina koja služi obavljanju komunalne djelatnosti, odnosno koja služi za pružanje komunalnih usluga, ne bi se mogla niti koristiti bez plaćanja komunalne naknade (uopće ili na određenoj razini kvalitete korištenja) za svrhu za koju je i izgrađena.

Odredbama članka 8. i 9. Zakona o vodama (Narodne novine, broj 107/95. i 150/05.)...“Sada odredbe članaka 21. i 22. Zakona o vodama (Narodne novine, broj: 153/09., 63/11. i 130/11.), ..., između ostalog, propisano je da su akumulacijska jezera vodne građevine koje čine tehničku, odnosno tehnološku cjelinu i mogu poslužiti za uređenje vodotoka i zaštitu od djelovanja voda. U tehničko tehnološkom i gospodarskom smislu, te po prirodi stvari akumulacijska jezera nisu dio građevinskog zemljišta u smislu odredbe članka 22. stavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu, a djelatnost vezana za iskorištavanje akumulacijskog jezera ne može podlijevati obvezi plaćanja komunalne naknade.

Akumulacijsko jezero po svojoj je prirodi prirodno dobro, a njegov nastanak nije rezultat isključivo ljudske aktivnosti već je potpomognut prirodnim procesom.

Nakon nastanka, akumulacijsko jezero ne mora se koristiti isključivo za jednu svrhu već ga može koristiti više korisnika na različite načine, ovisno o djelatnostima kojima se bave (proizvodnja električne

energije, vodoopskrba, turizam, sport, navodnjavanje poljoprivrednih površina i dr.).

Člankom 68. stavkom 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi određene su vrste prihoda jedinice lokalne samouprave, odnosno područne (regionalne) samouprave. Točkom 8. navedene Zakonske odredbe propisano je da, pored taksativno nabrojanih izvora prihoda, te jedinice mogu ostvarivati i druge prihode utvrđene zakonom.

Jedinice lokalne i područne samouprave, dakle, u prikupljanju prihoda ograničene su zakonom pa se propisivanje plaćanja komunalne naknade za akumulacijska jezera, kako je to učinjeno osporenim djelom članka 7. Odluke, ukazuje protivno i navedenom članku 68. stavku 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi“.

Osporenim odredbom Odluke o komunalnoj naknadi Gradsko vijeće Grada utvrdilo je obvezu plaćanja komunalne naknade za akumulacijska jezera i to pod građevinsko zemljište koje se koristi za obavljanje poslovne djelatnosti. Osporenim odredbom dakle, utvrđena je obveza plaćanja komunalne naknade na jednak način i za istog obveznika kao što je to učinilo Općinsko vijeće Općine F. svojom Odlukom koju je u tom djelu ukinuo Ustavni sud Republike Hrvatske.

Budući da u pravnom poretku Republike Hrvatske od donošenja navedene odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske nisu nastupile nikakve bitne promjene, a imajući u vidu da je riječ o zahtjevu koji je podnesen Ustavnom sudu Republike Hrvatske još 2009. godine, Sud nije našao razloga za odstupanje od stajališta i pravnih shvaćanja iznesenih u naprijed navedenoj odluci Ustavnog suda Republike Hrvatske.

Iz navedenih razloga na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima Sud je zahtjev usvojio i ukinuo osporenu odredbu.

Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. istog Zakona ukinuta odredba Odluke o komunalnoj naknadi Grada O. prestaje važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama.

U Zagrebu 24. travnja 2013.