

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

Poslovni broj: Usoz-150/15-8

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, Marine Kosović Marković predsjednice vijeća, Ane Berlengi Fellner, mr.sc. Inge Vezmar Barlek, Arme Vagner Popović i Mirjane Čačić, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, pokrenutog u povodu zahtjeva J. T. iz D.-P., kojeg zastupaju opunomoćenici K. B. i M. R., odvjetnici iz Odvjetničkog društva B. i partneri, Z., i po službenoj dužnosti, na sjednici održanoj dana 26. veljače 2016.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se usvaja.

Ukida se odredba članka 11. stavka 1. i 2. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni glasnik Općine Pakoštane, broj 4/09., 2/10., 3/11. i 4/12.) u dijelu koji glasi: „što dokazuje potvrdom nadležnog tijela“ i „što dokazuje potvrdom o prebivalištu izdanu od nadležnog tijela“.

Obrazloženje

Podnositelj je podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 11. stavka 2. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni glasnik Općine Pakoštane, broj 4/09., 2/10., 3/11. i 4/12.) u dijelu koji glasi: „što dokazuje potvrdom nadležnog tijela“ smatrajući ju nesuglasnom s odredbama Zakona o prebivalištu i boravištu građana (Narodne novine, broj 53/91. i 11/00.) i Zakona o prebivalištu građana (Narodne novine, broj 144/12. i 158/13.).

Uz zahtjev je dostavio rješenje Općine P., Jedinstvenog upravnog odjela, klasa: UP/I-363-03/15-01/81, urbroj: 2198/18-02-05/01-15-2 od 26. lipnja 2015., doneseno na temelju osporene odluke, kojim je određen obveznikom plaćanja komunalnog doprinosa za stambenu zgradu izgrađenu na k.č. br. 4372/34 nove izmjere k.o. P. u ukupnom iznosu od 74.997,60 kn time da mu je odobren popust od 25% za slučaj jednokratne uplate te isti iznosi 56.248,20 kn. Također podnositelj je dostavio i rješenje Z. ž., Upravnog odjela za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i komunalne poslove, klasa: UP/II-363-01/15-01/284, urbroj: 2198/1-07/2-15-2 od 3. rujna 2015. kojim je odbijena njegova žalba izjavljena protiv naprijed navedenog rješenja tijela prvog stupnja.

Podnositelj navodi da prvostupanjsko tijelo nije primijenilo odredbu članka 11. stavka 2. Odluke o komunalnom doprinosu. Smatra da je time povrijeđen zakon na njegovu štetu jer udovoljava uvjetima propisanim tom odredbom Odluke budući se trajno nastanio u predmetnoj

nekretnini a u svezi koje je utvrđena obveza plaćanja komunalnog doprinosa te prebiva na području Općine P. od 2003. godine odnosno preko dvanaest godina. Navodi da mu je žalba odbijena uz obrazloženje da prema odredbi članka 11. stavka 2. Odluke o komunalnom doprinosu činjenicu da prebiva na području Općine P. najmanje deset godina podnositelj mora dokazati potvrdom nadležnog tijela. Takav dokaz podnositelj nije mogao doprinijeti iz razloga što je formalnu prijavu svog prebivališta na predmetnoj adresi podnio 6. svibnja 2008. a što upravna tijela uopće nisu razmatrala. Smatra da je sporni dio odredbe članka 11. stavka 2. Odluke kojom je određeno da se činjenica prebivališta dokazuje isključivo potvrdom nadležnog tijela izravno u suprotnosti s propisima koji definiraju pitanja u svezi prebivališta građana. Zakon o prebivalištu i boravištu građana (Narodne novine, broj 53/91. i 11/00.) u članku 2. stavku 1. propisuje da je prebivalište mjesto u kojem se građanin naselio s namjerom da u njemu stalno živi. Također i danas važećim Zakonom o prebivalištu građana (Narodne novine, broj 144/12. i 158/13.) propisano je da je prebivalište mjesto i adresa u Republici Hrvatskoj na kojoj se osoba trajno nastanila radi ostvarivanja svojih prava i obveza vezanih za životne interese. Stoga niti jedan zakon nije propisivao da je prebivalište ono mjesto koje se kao takvo vodi u službenim evidencijama nadležnog tijela već se činjenica mjesta prebivališta uvijek odnosila na faktično stanje odnosno na ono mjesto gdje se neka osoba faktično nastanila. Predlaže da se ukine članak 11. stavak 2. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni glasnik Općine Pakoštane, broj 3/09., 2/10., 3/11. i 4/12.) u dijelu koji glasi: „...što dokazuje potvrdom nadležnog tijela“.

Sud je pozvao donositelja osporenog akta da dostavi očitovanje o zahtjevu. Donositelj nije udovoljio pozivu Suda u ovom predmetu ali je očitovanje na zahtjev dostavio načelnik Općine P.. Navodi da je predmetna Odluka još uvijek na snazi te da je ista primijenjena u postupku obračuna komunalnog doprinosa obvezniku plaćanja komunalnog doprinosa J. T. iz D., Z. 20 za razliku obujma od 624,98 m³ stambene zgrade. Ističe da je kod donošenja rješenja o komunalnom doprinosu Jedinствeni upravni odjel u obvezi primijeniti važeće odredbe Odluke o komunalnom doprinosu međutim isti se kod donošenja rješenja o komunalnom doprinosu rukovodi i odredbama Zakona o općem upravnom postupku što je razvidno iz postupka donošenja rješenja. Ujedno je dostavljen dokaz o statusu predmetne kuće te dokaz da podnositelj zahtjev posjeduje i ima u suvlasništvu nekretnine u N.. Iz sadržaja odgovora proizlazi da predlaže zahtjev odbiti.

Zahtjev je osnovan.

U odnosu na odredbu članka 11. stavka 1. Odluke, Sud je pokrenuo postupak po službenoj dužnosti temeljem odredbe članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.).

Odredba članka 11. stavka 1. i 2. Odluke glasi:

„Općina Pakoštane će djelomično osloboditi od plaćanja komunalnog doprinosa investitora koji ima prebivalište ili sjedište tvrtke na području Općine Pakoštane najmanje deset godina računajući unazad od zaprimanja projektne planske dokumentacije za izračun komunalnog doprinosa, što dokazuje potvrdom nadležnog tijela, i to kada:

(.....)

Općina Pakoštane će na zahtjev investitora djelomično osloboditi od plaćanja komunalnog doprinosa investitora koji je prema Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama ishodovao rješenje o izvedenom stanju za nezakonito izgrađenu stambenu ili stambeno-poslovnu zgradu u kojoj se investitor nastanio što dokazuje potvrdom o prebivalištu izdanu od nadležnog tijela i namjerava se u toj zgradi trajno nastaniti što potkrjepljuje svojom izjavom, a koji je imao prebivalište na području općine Pakoštane najmanje deset godina ili su njegovi roditelji ili jedan od roditelja od kojih/kogjeg je stekao nezakonito izgrađenu zgradu imali/imao prebivalište na području Općine Pakoštane najmanje deset godina prije izdavanja rješenja o izvedenom stanju ozakonjene zgrade, što dokazuje potvrdom nadležnog tijela, i to u visini od 90% od obračunate vrijednosti

komunalnog doprinosa po odredbi članka 4. ove Odluke, za cijeli obujam zgrade“.

Podnositelj zahtjeva smatra da je dio Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni glasnik Općine Pakoštane, broj 4/09., 20/10., 3/11. i 4/12.) u dijelu koji se odnosi na dokazivanje prebivališta u svrhu djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa u suprotnosti s odredbom članka 2. stavka 1. Zakona o prebivalištu i boravištu građana (Narodne novine, broj 53/91., 26/93., 29/94., 11/00.) kao i odredbom članka 2. stavka 1. Zakona o prebivalištu građana (Narodne novine, broj 144/12. i 158/13.).

Međutim, s obzirom na sadržaj odredbi Zakona o prebivalištu i boravištu građana odnosno Zakona o prebivalištu građana na koje podnositelj zahtjeva upućuje Sud ocjenjuje da osporena odredba Odluke nije u suprotnosti ni sa Zakonom o prebivalištu i boravištu građana ni sa Zakonom o prebivalištu građana. Naime odredbe Zakona na koje podnositelj upućuje nisu mjerodavne za ocjenu zakonitosti dijela odredbe Odluke kojim su propisana dokazna sredstva u postupku djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Za ocjenu zakonitosti dijela odredbe članka 11. stavka 1. i 2. osporene Odluke mjerodavne su odredbe Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.-dalje: ZUP).

Odredbom članka 1. ZUP-a propisano je da se tim Zakonom uređuju pravila na temelju kojih, između ostalog, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u okviru djelokruga utvrđenog na temelju zakona, postupaju i rješavaju u upravnim stvarima.

Odredbom članka 3. stavka 1. ZUP-a propisano je da se ovaj Zakon primjenjuje u postupanju u svim upravnim stvarima. Samo se pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako nije protivno temeljnim odredbama i svrsi ovoga Zakona.

Odredbama drugog dijela Glave III. ZUP-a propisana su dokazna sredstva koja će se upotrijebiti u cilju pravilnog i potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja u upravnom postupku u koje spadaju, osim isprava, i saslušanje svjedoka, pribavljanje nalaza i mišljenja vještaka, provođenje očevida, kao i izjava same stranke.

Po ocjeni Suda odredba članka 11. stavka 1. i 2. Odluke, u dijelu kojom se dokazivanje prebivališta vezuje isključivo na pribavljanje potvrde nadležnog tijela protivna je temeljnim odredbama i svrsi ZUP-a jer se u upravnom postupku treba utvrditi pravo stanje stvari i u tu se svrhu moraju utvrditi sve činjenice i okolnosti koje su bitne za zakonito i pravilno rješavanje upravne stvari (načelo materijalne istine – članak 8.). U rješavanju određene upravne stvari svrha ZUP-a postiže se prvenstveno kroz pravilno i potpuno utvrđivanje činjeničnog stanja time da se pravno relevantne činjenice utvrđuju svim dokaznim sredstvima podobnim za dokazivanje a sve u cilju donošenja zakonitog i pravilnog pojedinačnog akta javnopravnog tijela.

Vezivanjem dokazivanja prebivališta isključivo potvrdom izdanom od nadležnog tijela, u svrhu djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa, ograničava se mogućnost poduzimanja procesnih radnji radi utvrđivanja pravno relevantnih činjenica u upravnom postupku koje činjenice se utvrđuju svim dokaznim sredstvima odnosno dokazima propisanim odredbama ZUP-a.

Kako se prema izričitoj odredbi naprijed navedenog članka 3. stavka 1. ZUP-a samo pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako nije protivno temeljnim odredbama i svrsi ovoga Zakona, a ne i općim aktom, to je osporeni opći akt u dijelu koji se odnosi na dokazivanje prebivališta isključivo potvrdom nadležnog državnog tijela u suprotnosti s općim postupovnim zakonom.

Konačno, treba reći da prigovore koji se odnose na zakonitost pojedinačnog akta javnopravnog tijela utemeljenog na naprijed navedenoj Odluci, zbog kojih podnositelj zahtjeva smatra da je povrijeđen zakon na njegovu štetu, ne može s uspjehom isticati u objektivnom upravnom sporu već u postupku ocjene zakonitosti tog pojedinačnog akta.

Trebalo je stoga, temeljem odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, odlučiti kao u izreci.

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

U Zagrebu 26. veljače 2016.

Predsjednica vijeća
Marina Kosović Marković, v.r.