

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

Poslovni broj: Usoz-27/16- 3

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, mr.sc Inge Vezmar Barlek, Marine Kosović Marković, Arme Vagner Popović i Mirjane Čačić, članica vijeća, te sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 29. ožujka 2016.

p r e s u d i o j e

Ukida se odredba članka 8. stavka 4. i 7. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni glasnik Općine Preko, broj 3/10., 8/10. i 9/12., 5/13., 2/14. i 4/14.).

Obrazloženje

Odlučujući o žalbi protiv presude Upravnog suda u Splitu, broj: UsIsav-45/15-7 od 10. rujna 2015. ovaj Sud utvrdio je sadržaj Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni glasnik Općine Preko, broj 3/10., 8/10. i 9/12., 5/13., 2/14. i 4/14.).

Odredbom članka 8. navedene Odluke, koja se nalazi u Glavi V. – Oslobođanje od plaćanja komunalnog doprinosa, stavkom 3. propisano je da investitor, odnosno obveznik plaćanja komunalnog doprinosa koji na dan podnošenja zahtjeva ima neprekidno prebivalište na području Općine P. ostvaruje pravo na umanjenje komunalnog doprinosa u postocima zavisno od duljine trajanja neprekidnog prebivališta na području Općine P. i to kada gradi ili rekonstruira stambenu građevinu sukladno odredbama PPU Općine P. koji se odnosi na građenje obiteljske građevine čija građevinska (bruto) površina nije veća od 400 m² u čiju se površinu uračunavaju i površine svih drugih građevina ako se grade na istoj građevinskoj čestici.

Odredbom stavka 6. istog članka Odluke propisano je da investitori odnosno obveznici plaćanja komunalnog doprinosa koji imaju prebivalište na području otoka R., O., S. i naselja T. ostvaruju pravo na umanjenje komunalnog doprinosa u propisanim postocima zavisno od duljine trajanja prebivališta na navedenim područjima, kada grade ili rekonstruiraju stambenu građevinu sukladno odredbama PPU Općine P. koje se odnose na građenje obiteljske građevine, a čija građevinska (bruto) površina nije veća od 400 m² u čiju se površinu uračunavaju i površine svih drugih građevina ako se grade na istoj građevinskoj čestici.

Odredbe članka 8. stavka 4. i 7. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. glase:

„Investitor odnosno obveznik plaćanja komunalnog doprinosa svoje prebivalište dokazuje potvrdom nadležnog tijela“.

Postupak ocjene zakonitosti odredbe članka 8. stavka 4. i 7. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. S. je pokrenuo po službenoj dužnosti sukladno odredbi članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.).

Odluku o komunalnom doprinosu donijelo je predstavničko tijelo Općine P. pozivom na odredbu članku 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu. Tom Odlukom je kao jedan od uvjeta koji trebaju biti kumulativno ispunjeni radi mogućnosti djelomičnog oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa propisano da investitori koji su obveznici plaćanja komunalnog doprinosa trebaju imati neprekidno prijavljeno prebivalište na području Općine P. u propisanom trajanju što dokazuju potvrdom nadležnog tijela.

Prema odredbi članka 31. 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., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13., 147/14. i 36/15.) komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture i to javnih površina, nerazvrstanih cesta, groblja i krematorija i javne rasvjete. Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave, a obveznik plaćanja komunalnog doprinosa je vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor. Odredbom stavka 7. ovog članka Zakona propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom se obvezno utvrđuju područja zone u gradu, odnosno općini, ovisno o pogodnosti položaja određenog područja i stupnju opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture; jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po vrsti objekata i uređaja komunalne infrastrukture i po pojedinim zonama, određeno u kunama po m³ građevine; način i rokovi plaćanja komunalnog doprinosa; opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa i izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Iz navedene zakonske odredbe proizlazi neprijeporna ovlast predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave da odlukom o komunalnom doprinosu, između ostalog, utvrdi opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, pod uvjetom da istom odlukom utvrdi izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađenja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Prebivalište vlasnika građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitora, u određenom trajanju na području jedinice lokalne samouprave, kao uvjet odnosno razlog zbog kojeg se u pojedinim slučajevima može odobriti djelomično oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, nije u suprotnosti sa zakonom o čemu je ovaj Sud izrazio stajalište u nizu ranijih odluka. Pri propisivanju ovog uvjeta predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave slobodno je odrediti postotak oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa kao i trajanje prebivanja na području jedinice lokalne samouprave koje je obveznik plaćanja komunalnog doprinosa dužan ostvariti da bi imao pravo na djelomično oslobađenje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Iznos sredstava koje je obveznik komunalnog doprinosa dužan platiti, utvrđuje se rješenjem.

Rješenje o komunalnom doprinosu donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za komunalno gospodarstvo na temelju odluke o komunalnom doprinosu i to u postupku pokrenutom po zahtjevu stranke ili po službenoj dužnosti (članak 32. stavak 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu).

Radi se o postupanju tijela jedinice lokalne samouprave u okviru djelokruga utvrđenog na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu, u kojem ta tijela rješavaju u upravnim stvarima, odnosno u upravnom postupku rješavaju o pravima i obvezama fizičkih ili pravnih osoba neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima je uređeno ovo upravno

područje.

Odluka o komunalnom doprinosu opći je akt kojim je uređeno predmetno upravno područje, a nadležno tijelo jedinice lokalne samouprave u upravnom postupku odlučuje o pravima i obvezama vlasnika izgrađene čestice na kojoj se gradi, odnosno investitora, donoseći rješenje kojim utvrđuje visinu komunalnog doprinosa.

Prema odredbi članka 3. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.) taj se Zakon primjenjuje u postupanju u svim upravnim stvarima, a samo se pojedina pitanja upravnog postupka mogu zakonom urediti drukčije, ako je to nužno za postupanje u pojedinim upravnim područjima te ako to nije protivno temeljnim odredbama i svrsi tog Zakona. Među temeljnim odredbama Zakona o općem upravnom postupku nalazi se i načelo utvrđivanja materijalne istine (članak 8.) prema kojem u 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 upravnih stvari.

Kako bi se činjenično stanje u upravnom postupku moglo pravilno i potpuno utvrditi, odredbom članka 58. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku, propisano je da službena osoba činjenice utvrđuje svim sredstvima prikladnim za dokazivanje te u tu svrhu može pribaviti isprave, saslušati svjedoke, pribaviti nalaz i mišljenje vještaka i obaviti očevid.

Iz navedenih odredaba Zakona o općem upravnom postupku proizlazi da se postupanje u upravnim stvarima provodi sukladno odredbama tog Zakona i da se samo zakonom pojedina pitanja pojedinog upravnog područja mogu urediti drugačije ako je to nužno za postupanje u tim upravnim područjima i nije protivno temeljnim odredbama i svrsi Zakona o općem upravnom postupku.

Odredbom članka 8. stavka 4. i 7. Odluke o komunalnom doprinosu, u dijelu u kojem je propisano da se trajanje neprekidno prijavljenog prebivališta obveznika plaćanja komunalnog doprinosa na području Općine P. utvrđuje potvrdom nadležnog tijela ograničava se mogućnost poduzimanja procesnih radnji radi utvrđivanja pravno relevantne činjenice i to trajanja prebivališta, koja je bitna za donošenje zakonitog i pravilnog rješenja o komunalnom doprinosu. Ovakvo ograničavanje protivno je temeljnim odredbama Zakona o općem upravnom postupku.

Iz navedenog slijedi da je predstavničko tijelo Općine P. dijelom odredbe članka 8. Odluke o komunalnom doprinosu prekoračilo zakonom propisane ovlasti, zbog čega je Sud temeljem odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima odlučio kao u izreci.

Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima ukinuti dio odredbe općeg akta prestaje važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama.

U Zagrebu 29. ožujka 2016.

Predsjednica vijeća
Ana Berlangi Fellner, v.r.