

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

Poslovni broj: Usoz-365/2013-10

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 tog suda Jasminke Jenjić, predsjednice vijeća, mr.sc. Mirjane Juričić, Blanše Turić, Sanje Štefan i Lidije Vukičević, članica vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Marije Tomas Mišetić, zapisničarke, povodom zahtjeva S. K. iz Z., koju zastupa punomoćnik M. I., odvjetnik u Z., za ocjenu zakonitosti općeg akta, na sjednici održanoj dana 27. veljače 2015.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositeljica je 13. prosinca 2013. podnijela zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta, Odluke o komunalnom doprinosu općine Primošten, u povodu donesenog pojedinačnog akta – rješenja Upravnog odjela za zaštitu okoliša i komunalne poslove Šibensko-kninske županije, klasa:Up/II-363-05/13-01/51, urbroj: 2182/1-15-13-3 od 18. studenog 2013. kojim je potvrđeno rješenje Općine Primošten, Jedinstvenog upravnog odjela, klasa: UP/I-350-05/13-03/206, urbroj: 2182/02-03/07-13-02 od 11. srpnja 2013., o obvezi plaćanja komunalnog doprinosa u postupku izdavanja rješenja o izvedenom stanju za stambenu zgradu na kat. čest. zem. 5054/4 k.o. Primošten (Supljak, Primošten), ukupnog obujma od 525,57 m³ u iznosu od 36.789,90 kn.

Podnositeljica je osporila odredbu članka 9. i članka 11a. stavka 1. i 3. Odluke o komunalnom doprinosu od 25. siječnja 2013. („Službeni vjesnik Općine Primošten“, 1/2013., dalje u tekstu: Odluka) temeljem koje joj je kao investitoru gradnje utvrđena naprijed navedena obveza komunalnog doprinosa.

Drži da je navedenim odredbama Odluke povrijeđen Zakon o komunalnom doprinosu (ispravno, Zakon o komunalnom gospodarstvu) te je pojedinačnim aktima povrijeđeno njeno pravo na potpuno oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa za što je ostvarila sve uvjete, propisane odredbom stavka 2. članka 11a Odluke, te da je o njenom zahtjevu odlučivalo nenadležno tijelo, odnosno Općinsko vijeće Općine Primošten.

Zaključno predlaže da Sud njen zahtjev usvoji i ukine odredbu članka 9. i članka 11a, stavka 1. i 3. osporene odluke te je oslobodi od obveze plaćanja sudskih pristojbi.

U vezi podnesenog zahtjeva očitovanje su dali načelnik Općine Primošten, S. P. i donositelj

akta, Općinsko vijeće Općine Primošten, po predsjedniku V. B.. Prvenstveno u svojim očitovanjima ističu da je osporena Odluka već bila predmetom ocjene zakonitosti od strane Visokog upravnog suda te da je zahtjev odbijen presudom, poslovni broj Usoz-381/2013-5 od 29. travnja 2014. pa predlažu da se prijedlog odbaci.

Dalje, prigovaraju pravodobnosti pokretanja postupka ocjene zakonitosti nalazeći da je prekoračen rok od 30 dana propisan odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.). Podredno, očitujući se o osnovanosti zahtjeva, navode da je osporena Odluka o komunalnom doprinosu prethodno bila predmetom nadzora ovlaštenog Ureda državne uprave u Šibensko-kninskoj županiji, u smislu Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, koji nije našao ništa sporno u navedenom aktu.

Nadalje se ističe da je Odluka donesena u skladu s odredbom članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu koji ovlašćuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave da kod donošenja odluke o komunalnom doprinosu utvrdi opće uvjete i razloge iz kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od komunalnog doprinosa. Kako je zakonodavac ostavio navedeno ovlaštenje nahodjenju same jedinice lokalne samouprave drži da nije diskriminirao podnositeljicu te da je odluka u cijelosti zakonita, tim više što je takvom već i ocijenjena od strane naslovnog suda.

Smatraju nadalje da je u cijelosti i pravilno podnositeljici ispostavljeno rješenje o komunalnom doprinosu na osnovi donesene Odluke o komunalnom doprinosu i Zaključka Općinskog vijeća od 18. rujna 2013. („Službeni vjesnik Općine Primošten“, 6/2013.) ,donesenog u vezi razmatranja paketa zamolbi vezanih uz istovrsnu upravnu stvar.

Slijedom izloženog predlažu se da se zahtjev podnositeljice odbaci zbog presuđene stvari, podredno kao nepravodoban, odnosno odbije kao neosnovan.

Zahtjev nije osnovan.

U vezi pravovremenosti podnesenog zahtjeva valja upozoriti da je odredbom članka 83. Zakona o upravnim sporovima u stavku 1. propisano da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev ovlaštenih podnositelja ako je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela koja se temelji na općem aktu došlo do povrede njihovih prava ili pravnog interesa, s time što se zahtjev podnosi u roku od 30 dana od dostave odluke. Pojedinačna odluka u predmetnoj stvari je rješenje o komunalnom doprinosu, doneseno temeljem osporenog općeg akta, koje je u povodu izjavljene žalbe podnositeljice potvrđeno rješenjem Upravnog odjela za zaštitu okoliša i komunalne poslove Šibensko-kninske županije, uvodno navedenog broja od 18. studenog 2013. Time je prvostupanjski upravni akt postao izvršan uz što su u obrazloženju navedeni razlozi u povodu kojih podnositeljica osporava zakonitost općeg akta. Sud stoga ocjenjuje da je zahtjev, predan neposredno Sudu 13. prosinca 2013., pravodoban.

U vezi ranije presude ovog suda, poslovni broj: Usoz-381/2013-5 od 29. travnja 2014. valja navesti da je zaista predmetna odluka bila ocijenjena zakonitom, posebno s aspekta osporenog stavka 2. članka 11a., dok podnositeljica u ovom predmetu naglasak stavlja na stavak 1. i stavak 3. navedenog članka, o čemu se Sud nalazi dužnim očitovati, pa se navodi kako slijedi.

Općinsko vijeće Općine Primošten donijelo je na sjednici od 25. siječnja 2013. Odluku o komunalnom doprinosu, temeljem odredbe članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 110/04. – Uredba Vlade, 178/04., 38/09. i 144/12.), te članka 29. Statuta Općine Primošten („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije“, 7/09.). Odlukom su utvrđena područja zona u Općini Primošten, jedinična vrijednost komunalnog doprinosa u kunama po m³ građevine pojedine zone, područje zona u općini, ovisno o pogodnosti položaja određenog područja i stupnja opremljenosti objektima i uređajima komunalne infrastrukture, način i rokovi plaćanja komunalnih doprinosa, opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinim slučajevima može odobriti

djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa i izvori sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučajeve potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

Odredbom članka 9. navedene Odluke određeno je da se djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, može odobriti, među ostalim, u postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata na području Općine Primošten uz ispunjene preduvjete i na način utvrđen člankom 11.a Odluke.

Osporeni Članak 11.a Odluke glasi:

O pojedinačnom zahtjevu za komunalni doprinos koji iznosi „0 kn“ od strane fizičke ili pravne osobe koja je sukladno Zakonu o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama („Narodne novine“, 86/12.) pristupila ozakonjenju zgrada u postupku legalizacije odnosno ozakonjenja bespravno izgrađenih objekata na području Općine Primošten, posebno će raspravljati i odlučivati Općinsko vijeće Općine Primošten.

Preduvjete za uzimanje u razmatranje svakog pojedinačnog zahtjeva za komunalni doprinos koji iznosi „0 kn“ (sva tri kumulativno) su sljedeći:

- 1. podneseni pismeni zahtjev za komunalni doprinos od „0 kn“*
- 2. podnositelj nema nepodmirenih obveza prema Općini po bilo kojem osnovu*
- 3. izjava ovjerena kod javnog bilježnika da podnositelj kao stranka protiv Općine Primošten nema nikakav postupak kojem su predmet obvezno pravni odnosi.*

Temeljem svake pojedinačne Odluke Općinskog vijeća Jedinствeni upravni odjel – služba za komunalne poslove donijeti će konkretno rješenje o komunalnom doprinosu.

Imajući na umu izloženo, Sud smatra neosnovanim stanovište podnositeljice da, s obzirom da u cijelosti udovoljava uvjetima iz stavka 2., ostvaruje po samoj Odluci pravo na oslobođenje od obveze plaćanja komunalnog doprinosa u postupku legalizacije bespravno izgrađenih objekata na području te da Općinsko vijeće nije nadležno tijelo za odlučivanje o njenom zahtjevu.

Naime, prema odredbi članka 22. Zakona o postupanju sa nezakonito izgrađenim zgradama („Narodne novine“, 86/12. i 143/13.) podnositelj zahtjeva, odnosno vlasnici zgrade za koju je doneseno rješenje o izvedenom stanju, osim za pomoćnu zgradu, dužni su po izvršnosti tog rješenja platiti komunalni doprinos i vodni doprinos u skladu s posebnim propisima, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije.

Prema odredbi članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 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. i 147/14.), komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. tog Zakona. Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave, a plaća ga vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor, čime sudjeluje se u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređaja komunalne infrastrukture utvrđenih programom iz članka 30. stavka 4. tog Zakona.

Odredbom stavka 7. ovog članka Zakona propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom obvezno utvrđuje, među ostalim, opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Nesporno je dakle jedinica lokalne samouprave ovlaštena utvrditi uvjete i razloge zbog kojih se može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, pa Sud ocjenjuje da se donositelj osporenog općeg akta pri ograničavanju uvjeta za oslobođenje kretao u okviru zakonskih ovlasti. Pri tome su uvjeti za oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa jasno i nedvosmisleno propisani te se primjenjuju na sve podnositelje jednako. Plaćanje

komunalnog doprinosa obveza je koja proizlazi iz Zakona o postupanju sa nezakonito izgrađenim zgradama i Zakona o komunalnom gospodarstvu, dakle pravilo, a oslobođenje samo mogućnost, iznimka od pravila koju samostalno utvrđuje jedinica lokalne samouprave. Iz tog razloga neosnovano drži podnositeljica da joj je predmetnom Odlukom povrijeđeno njeno pravo i interes zasnovan na zakonu.

Nadalje, ne ocjenjuje se osnovanim zahtjev ni u dijelu kojim se spori ovlaštenje za donošenje pojedinačnog akta, s obzirom da je isti donijelo mjerodavno upravno tijelo-Jedinstveni upravni odjel Općine Primošten. Postupanje Općinskog vijeća u smislu članka 11a, stavka 1. i 3. po ocjeni Suda nije uzurpiranje nadležnosti upravnih tijela već postupanje u okviru samoupravnog djelokruga, temeljem odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, 19/2013-pročišćeni tekst). Stoga se odlučivanje Općinskog vijeća u konkretnoj stvari smatra samo tumačenjem i uputom upravnom tijelu za postupanje u primjeni navedenog članka Odluke, u pojedinačnim slučajevima. Navedeno stanovište iznio je Sud u rješenju Usoz-21/2014-7 od 29. travnja 2014. u vezi osporenog Zaključka Općinskog vijeća Općine Primošten, klasa 363-05/13-01/1, urbroj: 2182/02-01-13-01 od 18. rujna 2013. („Službeni vjesnik Općine Primošten“ 6 od 25. rujna 2013).

Valja također navesti da pojedinačni akti predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave podliježu ocjeni zakonitosti u upravnom sporu, u smislu odredbe članka 77a stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Na osnovi izloženog, Sud nalazi da je osporena Odluka u suglasju sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu slijedom čega se zahtjev odbija, odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, 20/10., 143/12. i 152/14.).

Vezano uz zahtjev za oslobođenje o obveze plaćanja sudskih pristojbi po osnovi imovinskog stanja stranke valja navesti da upravni sudovi nisu više mjerodavni za odlučivanje, s obzirom na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudskim pristojbama („Narodne novine“ 157/13.) i Zakon o besplatnoj pravnoj pomoći („Narodne novine“ 143/13.).

U Zagrebu 27. veljače 2015.

Predsjednica vijeća
Jasminka Jenjić, v.r.