

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

Poslovni broj: Usoz-40/16-3

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 Arme Vagner Popović, predsjednice vijeća, Ane Berlengi Fellner, mr.sc. Inge Vezmar Barlek, Marine Kosović Marković i Mirjane Čačić, članova vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti, na sjednici održanoj dana 29. travnja 2016.

p r e s u d i o j e

Ukida se odredba članka 12. stavak 1. i stavak 2. Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 10/13. i 12/13.) u dijelu u kojem glasi: „a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela“.

Obrazloženje

Odlučujući o žalbi protiv presude Upravnog suda u Splitu, poslovni broj: UsIsav-296/14 od 7. listopada 2015. u ovisnom spisu posl.br. Usž-735/16, Sud je utvrdio sadržaj Odluke o komunalnom doprinosu Općine P. (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 10/13. i 12/13.).

Odredba članka 12. stavak 1. i 2. navedene Odluke glasi:

*„Fizička osoba u funkciji investitora, koja ima prebivalište na području Općine Pirovac najmanje 5 godina neprekidno računajući od dana dostave projektne dokumentacije Jedinstvenom upravnom odjelu Općine Pirovac na obračun komunalnog doprinosa, a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela, ima jednokratno pravo na djelomično oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa u visini od 80% od obračuna te vrijednosti komunalnog doprinosa ako gradi stambenu građevinu odnosno dograđuje, nadograđuje ili rekonstruira postojeću stambenu građevinu.*

*U postupku ozakonjenja nezakonito izgrađene zgrade, fizička osoba koja ima prebivalište na području Općine Pirovac najmanje 5 godina neprekidno računajući zaključno do dana 30. lipnja 2013., a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela, ima jednokratno pravo na djelomično oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa u visini od 80% od obračunate vrijednosti komunalnog doprinosa.“*

Postupak ocjene zakonitosti navedene odredbe općeg akta ovaj Sud pokrenuo je po službenoj dužnosti temeljem odredbe članka 83. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12. i 152/14.).

Odluku o komunalnom doprinosu donijelo je Općinsko vijeće Općine P. na 3. sjednici od 23. rujna 2013. godine pozivom na odredbu članka 31. stavka 7. Zakona o komunalnom doprinosu. Odluka je objavljena u Službenom vjesniku Šibensko-kninske županije, broj: 10/13. dana 12. studenog 2013., sa stupanjem na snagu dan nakon objave. Odlukom o izmjeni Odluke o komunalnom doprinosu objavljenoj u Službenom vjesniku Šibensko-kninske županije, broj 12/13. nije promijenjen članak 12. stavak 1. i 2. navedene Odluke.

Odredbom 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.) propisano je da su komunalni doprinosi 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, određena u kunama po m<sup>3</sup> 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 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 osigura izvore sredstava kojima će se taj iznos namiriti.

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 nesuglasju 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 oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Prema članku 32. stavak 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu rješenje o komunalnom doprinosu donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za komunalno gospodarstvo, na temelju odluke o komunalnom doprinosu iz članka 31. stavak 3. toga Zakona, u postupku pokrenutom po zahtjevu stranke ili po službenoj dužnosti.

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.

Međutim, za ocjenu zakonitosti dijela odredbe članka 12. stavak 1. i 2. Odluke mjerodavne su odredbe Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 47/09.).

Odredbom članka 3. stavak 1. toga Zakona propisano je da se ovaj Zakon primjenjuje u postupku 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 je i načelo utvrđivanja materijalne istine (članak 8.) prema kojem u upravnom postupku treba utvrditi pravo stanje stvari i u tu se svrhu moraju utvrditi sve činjenice i okolnosti bitne za zakonito i pravilno rješavanje upravnih stvari. Zakonom o općem upravnom postupku su propisana dokazna sredstva koja će se upotrijebiti u cilju pravilnog i potpunog utvrđivanja činjeničnog stanja u upravnom postupku, a to su, osim isprava, saslušanje svjedoka, pribavljanje nalaza i mišljenja vještaka, provođenje očevida kao i izjava same stranke. Stoga se vezivanjem dokazivanja prebivališta isključivo potvrdom izdanom od nadležnog tijela, u svrhu jednokratnog prava na djelomično oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, ograničava mogućnost poduzimanja procesnih radnji radi utvrđivanja pravno relevantnih činjenica u upravnom postupku.

Iz navedenog slijedi da je predstavničko tijelo Općine P. dijelom odredbe članka 12. stavak 1. i 2. Odluke kojim je u svrhu djelomičnog oslobađanja plaćanja komunalnog doprinosa ograničilo mogućnost dokazivanja prebivališta isključivo uvjerenjem nadležnog tijela, prekoračilo zakonom propisane ovlasti, slijedom čega je Sud temeljem odredbe članka 86. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima donio odluku kao u izreci.

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

U Zagrebu 29. travnja 2016.

Predsjednica vijeća  
Arma Vagner Popović, v.r.