

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

Poslovni broj: Usoz-45/16-4

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 Berlangi Fellner, Marine Kosović Marković, Mirjane Čačić i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članova vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Franciske Dominković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akata po službenoj dužnosti, na sjednici održanoj dana 14. srpnja 2016.

p r e s u d i o j e

Ukida se odredba članka 12. stavak 2., 3., 4., 5. i 6. Odluke o komunalnom doprinosu Općine Tisno („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije“ 9/13., 15/13. i „Službeni glasnik Općine Tisno“ 1/14., 8/15.) u dijelu u kojem glasi: „a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela (potvrdom o prebivalištu izdanom od MUP-a)“, odnosno „(što također dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela)“.

Obrazloženje

Odlučujući po zahtjevu M. B. iz G. u ovosudnom spisu poslovni broj: Usoz-28/16 za ocjenu zakonitosti dijela odredbe članka 12. stavak 2. i 3. Odluke o komunalnom gospodarstvu („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije“ 9/13., 15/13. i „Službeni glasnik Općine Tisno“ broj 1/14. i 8/15. – dalje u tekstu: Odluka) sud je utvrdio sadržaj odredbe članka 12. stavak 2., 3., 4.5. i 6. navedene Odluke koja glasi:

*„Sve fizičke osobe u funkciji obveznika plaćanja komunalnog doprinosa koje imaju prebivalište na području Općine Tisno najmanje 10 (deset) godina, a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela (potvrdom o prebivalištu izdanom od MUP-a), te sve pravne osobe ili obrti u funkciji obveznika plaćanja komunalnog doprinosa koji imaju sjedište na području Općine Tisno 5 (pet) i više godina, a što se dokazuje izvodom odnosno uvidom u podatke iz sudskog registra RH, računajući od dana obračuna komunalnog doprinosa prema pristigloj projektnoj dokumentaciji u nadležnom upravnom odjelu Općine Tisno, s ukupnim obujmom građevine (zgrade) do 600 m<sup>3</sup>, jednokratno se oslobađaju od plaćanja komunalnog doprinosa za građevine (zgrade) u II. zoni (prema članku 6. ove Odluke) u 75,36%-tnom iznosu komunalnog doprinosa, u zoni III. (prema članku 6. ove Odluke) u 75,55%-tnom iznosu komunalnog doprinosa, te u zonama IV. i V. (prema članku 6. ove Odluke) u 63,33%-tnom iznosu komunalnog doprinosa u odnosu na jediničnu*

*vrijednost komunalnog doprinosa definiranu člankom 7. stavkom 1. ove Odluke. (stavak 2.)*

*Sve fizičke osobe u funkciji obveznika plaćanja komunalnog doprinosa koji imaju prebivalište na području Općine Tisno najmanje 10 (deset) godina, a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela (potvrdom o prebivalištu izdanom od MUP-a), te sve pravne osobe ili obrti u funkciji obveznika plaćanja komunalnog doprinosa koji imaju sjedište na području općine Tisno 5 (pet) više godina, a što se dokazuje izvodom odnosno uvidom u podatke iz sudskog registra RH, računajući od dana obračuna komunalnog doprinosa prema pristigloj projektnoj dokumentaciji u nadležnom upravnom odjelu Općine Tisno, s ukupnim obujmom građevine (zgrade) od 600 m<sup>3</sup> i više, jednokratno se oslobađaju od plaćanja komunalnog doprinosa za dio građevine (zgrade) koji premašuje 600 m<sup>3</sup> u II. zoni (prema članku 6. ove Odluke) u 87,68%-tnom iznosu komunalnog doprinosa (za dio obujma zgrade do 600 m<sup>3</sup> oslobađaju se prema stavku 2. ovog članka Odluke), u zoni III. (prema članku 6. ove Odluke) u 79,00%-tnom iznosu komunalnog doprinosa (za dio obujma zgrade do 600 m<sup>3</sup> oslobađaju se prema stavku 2. ovog članka Odluke) te u zonama IV. i V. (prema članku 6. ove Odluke) u 75,55%-tnom iznosu komunalnog doprinosa (za dio obujma zgrade do 600 m<sup>3</sup> oslobađaju se prema stavku 2. ovog članka Odluke) u odnosu na jediničnu vrijednost komunalnog doprinosa definiranu člankom 7. stavkom 2. ove Odluke. (stavak 3.)*

*Članovi obitelji (bračni drug, djeca i roditelji) smrtno stradalog, zatočenog ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata te HRVI sa 100%-tnim oštećenjem organizma (što dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela o statusu), u funkciji obveznika plaćanja komunalnog doprinosa, a koji imaju prebivalište na području Općine Tisno najmanje 10 (deset) godina (što također dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela) računajući od dana obračuna komunalnog doprinosa prema pristigloj projektnoj dokumentaciji u nadležnom upravnom odjelu Općine Tisno, jednokratno se oslobađaju u 100% iznosu komunalnog doprinosa ako ta građevina (zgrada) nije veća od 600 m<sup>3</sup> odnosno za građevinu (zgradu) obujma do 600 m<sup>3</sup> (neovisno o namjeni). Ako je ta građevina (zgrada) veća od 600 m<sup>3</sup> obujma, ista osoba (obveznik) u predmetnom (istom) obračunu (za istu građevinu), za dio građevine (zgrade) koji premašuje 600 m<sup>3</sup> plaća komunalni doprinos prema iznosu određenom u članku 7. ove Odluke (naravno ukoliko udovoljava spomenute uvjete iz ovog stavka) osim ako odredbama ove Odluke nije drukčije određeno (stavak 3. ovog članka).(stavak 4.)*

*HRVI iz Domovinskog rata (što dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela o statusu), u funkciji obveznika plaćanja komunalnog doprinosa, a koji imaju prebivalište na području Općine Tisno najmanje 10 (deset) godina (što također dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela) računajući od dana obračuna komunalnog doprinosa prema pristigloj projektnoj dokumentaciji u nadležnom upravnom odjelu Općine Tisno, jednokratno se oslobađaju od plaćanja komunalnog doprinosa kako slijedi:*

- 1. za 20-30% oštećenja organizma (invalidnosti) – u 60%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,*
- 2. za 40-50% oštećenja organizma (invalidnosti) – u 70%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,*
- 3. za 60-70% oštećenja organizma (invalidnosti) – u 80%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,*
- 4. za 80-90% oštećenja organizma (invalidnosti) – u 90%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,*

*ako ta građevina (zgrada) nije veća od 600 m<sup>3</sup> odnosno za građevinu (zgradu) obujma do 600 m<sup>3</sup> (neovisno o namjeni). Ako je ta građevina (zgrada) veća od 600 m<sup>3</sup> obujma, ista osoba (obveznik) u predmetnom (istom) obračunu (za istu građevinu), za dio građevine koji premašuje 600 m<sup>3</sup> plaća komunalni doprinos prema iznosu određenom u članku 7. ove Odluke (naravno ukoliko udovoljava spomenute uvjete iz ovog stavka) osim ako odredbama ove Odluke nije drukčije određeno (stavak 3.*

ovog članka). Sve prema iznosima definiranim u članku 7. ove Odluke. (stavak 5.)

Hrvatski branitelj iz Domovinskog rata te dragovoljci Domovinskog rata (što dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela o statusu), u funkciji obveznika plaćanja komunalnog doprinosa, a koji imaju prebivalište na području Općine Tisno najmanje 10 (deset) godina (što također dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela) računajući od dana obračuna komunalnog doprinosa prema pristigloj projektnoj dokumentaciji u nadležnom upravnom odjelu Općine Tisno, jednokratno se oslobađaju od plaćanja komunalnog doprinosa kako slijedi:

1. za sudjelovanje do 1 (jedne) godine – u 10%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,
2. za sudjelovanje do 2 (dvije) godine – u 20%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,
3. za sudjelovanje više od 2 (dvije) do 3 (tri) godine – u 30%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,
4. za sudjelovanje više od 3 (tri) do 4 (četiri) godine – u 40%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,
5. za sudjelovanje više od 4 (četiri) te dragovoljci Domovinskog rata – u 50%-tnom iznosu komunalnog doprinosa,

ako ta građevina (zgrada) nije veća od 600 m<sup>3</sup> odnosno za građevinu (zgradu) obujma do 600 m<sup>3</sup> (neovisno o namjeni). Ako je ta građevina (zgrada) veća od 600 m<sup>3</sup> obujma, ista osoba (obveznik) u predmetnom (istom) obračunu (za istu građevinu), za dio građevine koji premašuje 600 m<sup>3</sup> plaća komunalni doprinos prema iznosu određenom u članku 7. ove Odluke (naravno ukoliko udovoljava spomenute uvjete iz ovog stavka) osim tako odredbama ove Odluke nije drukčije određeno (stavak 3. ovog članka). Sve prema iznosima definiranim u članku 7. ove Odluke“. (stavak 6.)

Postupak ocjene zakonitosti odredbe članka 12. stavak 2. i 3. navedene Odluke i to u dijelu „a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela (potvrdom o prebivalištu izdanom od MUP-a)“, te stavka 4., 5. i 6. u dijelu „(što također dokazuju potvrdom nadležnog državnog tijela)“, Sud je pokrenuo po službenoj dužnosti temeljem odredbe članka 83. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12. i 152/14.).

Odluku o komunalnom doprinosu donijelo je Općinsko vijeće Općine Tisno temeljem odredbe članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu, te je objavljena u „Službenom vjesniku Šibensko-kninske županije“ broj 9/13., 15/13. i „Službenom glasniku Općine Tisno“ broj 1/14. i 8/15., sa stupanjem na snagu osam dana nakon objave.

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 oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Prema članku 32. 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 2., 3., 4., 5. i 6. 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 Tisno dijelom odredbe članka 12. stavak 2., 3. 4., 5. i 6. Odluke kojim je u svrhu djelomičnog oslobađanja plaćanja komunalnog doprinosa ograničilo mogućnost dokazivanja prebivališta isključivo potvrdom nadležnog državnog tijela, odnosno potvrdom o prebivalištu izdanom od MUP-a, 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 14. srpnja 2016.

Predsjednica vijeća  
Arma Vagner Popović, v.r.