

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

Poslovni broj: Usoz-6/16-7

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 Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Mire Kovačić, mr.sc. Ivica Kujundžića, Lidije Vukičević i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članova vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu M. P. iz Š., kojeg zastupa opunomoćenik A. B., odvjetnik u Zajedničkom odvjetničkom uredu A. B. i I. K. iz Š., na sjednici održanoj 23. veljače 2016.,

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositelj je dana 13. siječnja 2016. (putem pošte preporučeno) podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbe članka 13. stavka 1. Odluke o komunalnom doprinosu Općine M. – K. („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije“, broj 6/06., 11/10., 12/10., 11/11., 15/11., 7/12., 9/13. i 13/15.), te je uz zahtjev dostavio rješenje Š.-k. županije, Jedinственог управног одјела Опćине М. – К., klasa: UP/I-361-03/15-158, urbroj: 2182/18-04/15-1820 od 16. prosinca 2015., kojim je utvrđen obveznikom plaćanja komunalnog doprinosa za izgradnju stambenog objekta na čest. zem. 1962/2 k.o. M. – B..

U zahtjevu podnositelj citira sadržaj osporene odredbe te navodi da je pojedinačnom odlukom javnopravnog tijela nezakonito stavljen u nepovoljniji položaj od ostalih vlasnika/investitora, a posljedica čega je znatno viši iznos kojeg mora platiti na ime komunalnog doprinosa. Takvo određivanje smatra protivnim mjerodavnom Zakonu o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03.-pročišćeni tekst, 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13. i 147/14.), osobito članku 31. stavku 8. toga Zakona, prema kojem se komunalni doprinos obračunava u skladu s obujmom građevine koja se gradi. Naime, navedeni Zakon daje ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave da svojom odlukom o komunalnom doprinosu odredi zone, jediničnu vrijednost te način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa, kao i kriterije temeljem kojih se komunalni doprinos obračunava. Tim Zakonom, međutim, prebivalište obveznika plaćanja komunalnog doprinosa nije predviđeno kao kriterij za utvrđivanje visine istog. Slijedom izloženog, podnositelj predlaže ovom Sudu da njegov zahtjev prihvati i ukine osporenu odredbu.

Sud je, dopisom od 18. siječnja 2016., pozvao donositelja osporenog akta na dostavu očitovanja o zahtjevu podnositelja. Općinsko vijeće Općine M. – K. nije dostavilo očitovanje na podneseni zahtjev, već je isto učinio Jedinствeni upravni odjel Općine M. – K., koji je u očitovanju, klasa: 372-01/16-01-1 od 3. veljače 2016., izvijestio ovaj Sud da je citirana Odluka na snazi, uključujući i osporenu odredbu članka 13. stavka 1. iste, nakon čega je detaljno obrazložio razloge uvođenja osobnog kriterija odnosno prebivališta u osporeni opći akt. Posebno ukazuje i na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-II-577/2002 od 12. ožujka 2003., koja je bila jedna od osnovnih odrednica i temelj za uvođenje osobnog kriterija. Točna je tvrdnja da osobni kriterij „prebivalište“ nije normiran Zakonom o komunalnom gospodarstvu, ali je posredno normiran Zakonom o otocima („Narodne novine“, broj 34/99., 149/99., 32/02. i 33/06.), a dijelom je potvrđen i navedenom odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske. Na kraju, naglašava kako je Visoki upravni sud Republike Hrvatske svojom presudom, poslovni broj: Usov-84/2014-5 od 29. svibnja 2015., odbio zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o komunalnom doprinosu Općine M.-K. kao neosnovan, slijedom čega smatra da rješanjem o komunalnom doprinosu nisu povrijeđena prava podnositelja.

Zahtjev nije osnovan.

Općinsko vijeće Općine M. – K., na sjednici održanoj 5. travnja 2006. donijelo je Odluku o komunalnom doprinosu („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije“, broj 6/06.), koja kasnijim izmjenama i dopunama nije mijenjana u odnosu na ovdje osporenu odredbu.

Osporena odredba članka 13. stavka 1. Odluke o komunalnom doprinosu glasi:

Fizička osoba u funkciji investitora, koja ima prebivalište na području Općine Murter najmanje 10 godina računajući od dana dostave projektne dokumentacije Jedinствenom upravnom odjelu Općine Murter, a što se dokazuje uvjerenjem nadležnog državnog tijela, ima jednokratno pravo na djelomično oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa u visini od 75% od obračunate vrijednosti komunalnog doprinosa ukoliko gradi stambeni objekt odnosno dograđuje, nadograđuje ili rekonstruira postojeću građevinu koja se smatra obiteljskom kućom sukladno propisima o građenju, uz uvjet da iste nisu namijenjene prodaji.

Mjerodavna odredba za ocjenu zakonitosti osporene odredbe Odluke o komunalnom doprinosu je odredba članka 31. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koja glasi:

- (1) Komunalni doprinosi su novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.
- (2) Komunalni doprinos je prihod jedinice lokalne samouprave.
- (3) Komunalni doprinos plaća vlasnik građevne čestice na kojoj se gradi građevina, odnosno investitor.
- (4) Plaćanjem komunalnog doprinosa vlasnik građevne čestice, odnosno investitor sudjeluje u podmirenju troškova izgradnje objekata i uređenja komunalne infrastrukture utvrđenih Programom iz članka 30. stavka 4. ovoga Zakona.
- (5) Sredstvima komunalnog doprinosa financira se i pribavljanje zemljišta na kojem se grade objekti i uređaji komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona, rušenje postojećih objekata i uređaja, premještanje postojećih nadzemnih i podzemnih instalacija, te radovi na sanaciji tog zemljišta.
- (6) Jedinica lokalne samouprave ne plaća komunalni doprinos kada je investitor gradnje objekta i uređaja komunalne infrastrukture iz članka 30. stavka 1. ovoga Zakona.
- (7) Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom se obvezno utvrđuje:
 - 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 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
– izvore sredstava iz kojih će se namiriti iznos za slučaj potpunog ili djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalnog doprinosa.

(8) Komunalni doprinos obračunava se u skladu s obujmom, odnosno po m³ (prostornom metru) građevine koja se gradi na građevnoj čestici, a kod građevine koja se uklanja zbog građenja nove građevine ili kada se postojeća građevina dograđuje ili nadograđuje, komunalni se doprinos obračunava na razliku u obujmu u odnosu na prijašnju građevinu.

(9) Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevine koja se gradi određuje se za pojedine zone u gradu, odnosno općini. Ta je vrijednost najviša za prvu zonu i ne može biti viša od 10% prosječnih troškova gradnje m³ etalonske građevine u Republici Hrvatskoj, a taj podatak objavljuje ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo.

(10) Iznimno od odredbe stavka 8. ovoga članka za otvorene bazene, otvorena igrališta i druge otvorene građevine komunalni se doprinos obračunava po m² tlocrtno površine te građevine, pri čemu je jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za obračun njezine površine po m² izražena u kunama jednaka jediničnoj vrijednosti komunalnog doprinosa za obračun po m³ građevina u toj zoni.

(11) Način utvrđivanja obujma građevine za obračun komunalnog doprinosa propisat će ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo.

Iz navedene odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu razvidno je da je komunalni doprinos isključivo prihod proračuna jedinice lokalne samouprave te da je uređenje komunalnog doprinosa stavljeno u nadležnost predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave, koje je svojim općim aktom, u okviru zakonom propisanih kriterija, ovlašteno utvrditi visinu komunalnog doprinosa, kao i opće uvjete i razloge za djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.

Slijedom iznesenog, ovaj Sud smatra neupitnom ovlast predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave da propiše opće uvjete i razloge temeljem kojih se u pojedinačnim slučajevima može odobriti djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.

S obzirom na takvo ovlaštenje predstavničkog tijela, tvrdnja podnositelja iz zahtjeva, prema kojoj prebivalište obveznika plaćanja komunalnog doprinosa nije predviđeno Zakonom o komunalnom gospodarstvu kao kriterij za utvrđivanje visine komunalnog doprinosa, nije od utjecaja na rješenje ove stvari. Naime, iako ni prebivalište ni mjesto rođenja, a niti uopće bilo koji drugi kriterij vezan za osobni status obveznika plaćanja komunalnog doprinosa, nisu kriteriji predviđeni Zakonom o komunalnom gospodarstvu temeljem kojih bi predstavničko tijelo imalo ovlast smanjiti visinu komunalnog doprinosa, u konkretnom slučaju se ne radi o takvoj pravnoj situaciji. To stoga jer je predmet ovog postupka ocjena suglasnosti sa zakonom odredbe općeg akta kojom su normirani uvjeti za oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, a što je u skladu sa zakonom propisanim ovlastima.

Navedeni zaključak proizlazi iz sadržaja citirane Odluke (osobito poglavlja VII, naziva: Oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa), kojom je Općinsko vijeće Općine M. – K. utvrdilo različite kriterije za potpuno ili djelomično oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa, među kojima je jedan od kriterija i prebivalište obveznika plaćanja komunalnog doprinosa na području Općine u određenom trajanju, a što nije u suprotnosti s mjerodavnim odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu.

Takvo pravno stajalište ovaj Sud je već izrazio u više svojih odluka, pa tako i u presudi, poslovni broj: Usoz-84/2014-5 od 29. svibnja 2015., sadržaj koje je dostupan na web stranicama

Suda, a kojom je odbijen zahtjev za ocjenu zakonitosti, pored ostalih, i ovdje osporene odredbe.

Kraj takvog stanja stvari, Sud ocjenjuje da osporena odredba članka 13. stavka 1. Odluke o komunalnom doprinosu Općine M. – K. nije nesuglasna sa zakonom, radi čega je valjalo, odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, zahtjev odbiti kao neosnovan.

U Zagrebu, 23. veljače 2016.

Predsjednica vijeća
Evelina Čolović Tomić, v.r.