

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 Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Dijane Vidović i Ante Galića, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva B. N. iz C., na sjednici vijeća održanoj 30. studenog 2020.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositelj zahtjeva osporava zakonitost Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni glasnik Općine Konavle, broj 11/18 od 29. studenog 2018., dalje: Odluka) smatrajući nije u suglasju s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 68/18).

U zahtjevu, u bitnom, navodi da je Općina Konavle donijela Odluku o nerazvrstanim cestama, koju također osporava, samo da bi mogla naplatiti komunalnu naknadu za dio područja u kojem nema redovne autobusne linije i koje je znatno slabije uređeno od ostalih naselja Općine K. Osporava ispravnost zoniranja dijela Općine, za koji mu je utvrđena obveza plaćanja komunalne naknade, u prvu zonu te to smatra protivnim odredbi članka 80. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 68/18., 110/18., 32/20., dalje: ZKG). Mišljenja je da je Odluka suprotna Ustavu Republike Hrvatske, ne osigurava jednakost građana i protivna je pozitivnim propisima poput Zakona o naseljima, jer Općina Konavle nije utvrdila granice naselja odnosno prostorno omeđivanje pojedinih naselja Općine, kako bi se izbjeglo tumačenje koja se nekretnina nalazi u jednom, a koja u drugom naselju pa drži da je nezakonita odredba članka 6. predmetne Odluke o zonama za mjesto Cavtat. Ističe da je zbog neobjektivnog određivanja naziva zona, koji ne odgovaraju katastarskim oznakama, ni toponimima, a niti zonama koje se navode u Statutu Općine Konavle, čime se upravnom tijelu omogućuje da samovlasno odlučuje čija će se nekretnina nalaziti u kojoj zoni. Predlaže ukinuti osporavanu Odluku.

U prilog zahtjevu, podnositelj je dostavio pojedinačni akt donesen na temelju predmetne Odluke, to jest dostavio je rješenje kojim mu je određena obveza plaćanja komunalne naknade za stambeni prostor, u vlasništvu podnositelja, koji se nalazi u prvoj zoni.

Obzirom da je podnositelj zahtjeva jednim zahtjevom osporio dva opća akta, Sud je predmete razdvojio te je o zakonitosti Odluke o nerazvrstanim cestama Općine Konavle postupak proveden pod poslovnim brojem Usoz- 112/19.

Odgovarajućom primjenom članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17, dalje: ZUS), zahtjev je dostavljen donositelju osporavane Odluke na očitovanje.

Iz primljenog očitovanja proizlazi da je osporeni opći akt važeći, da je donesen u propisanoj proceduri i suglasan je s odredbama ZKG-a, posebno članka 95. i 96. tog Zakona. Predlaže odbaciti, podredno odbiti zahtjev podnositelja.

Podnositelj zahtjeva u očitovanju na očitovanje donositelja, koje mu je dostavljeno na znanje, ponavlja navode zahtjeva, prigovara da je očitovanje izradila neovlaštena osoba, prilaže opsežnu dokumentaciju o voznim redovima, prepisci s Ministarstvom graditeljstva i prostornog uređenja, presliku internetske stranice W. o Č. i G., niz zemljišno knjižnih izvadaka u preslici i slično te ustraje u zahtjevu da se Odluka ukine.

Iz sadržaja zahtjeva tužitelja koji se odnosi na Odluku o komunalnoj naknadi proizlazi da osporava odredbu članka 6. ove Odluke.

Zahtjev nije osnovan.

Osporena odredba Odluke glasi:

„Članak 6.

Područja zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada određuju se s obzirom na uređenost i opremljenost područja komunalnom infrastrukturom.

Na području Općine Konavle utvrđuju se sljedeće zone:

- I. zona - Područje Cavtata, Donjeg Oboda i dijela Zvekovice južno od magistrale*
 - II. zona - Područje Gornjeg oboda, dijela Zvekovice sjeverno od magistrale, Čilipa, Mačića, Grude i Molunta*
 - III. zona - Područje Komaja, Popovića, Radovčića, Poljica, Pločica i Mikulića.*
 - IV. zona - Područje Uskoplja, Gabriela, Drvenika, Mihanića, Pridvorja, Lovorne, Ljute, Dunava, Dubravke, Vodovađe, Paljeg brda i Zastolja*
 - V. zona - Područje Konavoskih brda, Gunjine, Bana, Gornje Dubravke, Dunava Krajnjih, Vitaljine i Đurinića*
- Od plaćanja komunalne naknade oslobođena je V. zona“.*

Predmetna odluka je donesena temeljem članka 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 68/18) i članka 31. Statuta Općine Konavle (Službeni glasnik Općine Konavle 6/14, dalje: Statut).

Podnositelj ukazuje na nesuglasnost naziva naselja iz članka 3. Statuta i članka 6. Odluke.

Članak 3. i 4. Statuta glase:

“ Članak 3.

Općina Konavle obuhvaća područje naselja: Brotnice, Cavtat, Čilipe, Duba Konavoska, Dubravka, Dunave, Drvenik, Đurinići, Gabrile, Gruda, Jesenice, Komaje, Kuna Konavoska, Lovorno, Ljuta, Mihanići, Mikulići, Močići, Molunat, Palje Brdo, Pločice, Poljice, Popovići, Pridvorje, Radovčići, Stravča, Šilješki, Uskopje, Vitaljina, Vodovađa, Zastolje, Zvekovica.

Članak 4.

Granica Općine ide granicama sljedećih rubnih katastarskih općina: Obod, Jesenice, Stravča, Duba Konavoska, Kuna Konavoska, Dunave, Dubravka, Vodovađa, Palje Brdo, Pločice, Đurinići, Vitaljina, Poljice, Radovčići, Popovići, Komaji, Čilipi, Močići i Cavtat.“.

Usporedbom naziva naselja u oba opća akta Sud ocjenjuje da nema nesuglasja u pogledu naziva naselja unutar područja Općine K., jer se u odredbi članka 3. Statuta navode naselja čiji dijelovi su imenovani u članku 6. Odluke.

Mjerodavne odredbe ZKG-a za ocjenu zakonitosti predmetne Odluke su odredbe članka 91., 92., 95. i 96.

Prema članku 91. ZKG-a komunalna naknada je novčano javno davanje koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture, prihod je proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a može se na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture.

Odredbom članka 92. ZKG-a određuje da se komunalna naknada plaća za: stambeni, garažni, poslovni prostor, za građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i za neizgrađeno građevinsko zemljište i to ako se navedene nekretnine nalaze na području na kojem se najmanje obavljaju komunalne djelatnosti održavanja nerazvrstanih cesta i održavanja javne rasvjete te koje je opremljeno najmanje pristupnom cestom, niskonaponskom električnom mrežom i vodom prema mjesnim prilikama te čini sastavni dio infrastrukture jedinice lokalne samouprave.

Odredba članka 95. ZKG-a ovlašćuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave na donošenje odluke o komunalnoj naknadi kojom se određuju:

1. područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada
2. koeficijent zone (Kz) za pojedine zone u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada
3. koeficijent namjene (Kn) za nekretnine za koje se plaća komunalna naknada
4. rok plaćanja komunalne naknade
5. nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade
6. opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade.

Ta odluka se objavljuje se u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave.

Prema tome predstavničko tijelo Općine Konavle je bilo ovlašteno odrediti zone za naplatu komunalne naknade i ta ovlast nije ničim uvjetovana.

Kriterij za određivanje pojedinih zona i s tim u vezi visine koeficijenta za izračun iznosa komunalne naknade nalazi se u odredbi članka 96. ZKG-a, koja propisuje da se područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada određuju s obzirom na uređenost i opremljenost područja komunalnom infrastrukturom pa je tako prva zona područje koje je najbolje uređeno i opremljeno komunalnom infrastrukturom.

Podnositelj zahtjeva osporava da je područje naselja Obod tako dobro opremljeno komunalnom infrastrukturom i uređeno da bi to opravdalo prvu zonu za naplatu komunalne naknade, u kojoj se prema članku 6. Odluke nalazi, pritom navodi da je taj dio Općine K. bitno manje uređen i opremljen komunalnom infrastrukturom od C. koji je također u prvoj zoni za naplatu komunalne naknade.

Međutim, uvidom u Prostorni plan uređenja općine K. utvrđeno je da su u zapadnom dijelu Općine K., unutar naselja C. obuhvaćene urbane cjeline D. i G. O., u kojima postoji vodoopskrbna mreža, kanalizacijski sustav, cestovna mreža i elektroenergetska mreža, što je vidljivo i iz fotografija priloženih očitovanju donositelja.

Usporedbom sadržaja osporene odredbe Odluke i sadržaja mjerodavnih odredbi zakona te uvidom u prostorno planske odrednice ocijenjeno je da je osporavana odredba sukladna kriterijima iz članka 96. ZKG-a i nije u nesuglasju s ostalim odredbama Zakona, na osnovi kojeg je predmetna Odluka donesena.

Stoga prigovori podnositelja u vezi s obvezom imenovanja ulica, obvezama iz Zakona o naseljima i Zakona o cestama, kao ni prigovor da je očitovanje potpisano po predsjedniku općinskog vijeća, osobe koja nije zakonski zastupnik Općine K., nisu od utjecaja na ocjenu zakonitosti predmetne Odluke.

Slijedom svega navedenog, ovaj Sud ocjenjuje da osporavana odredba članka 6. Odluke nije nesuglasna s odredbama ZKG-a te je odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a, odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 30. studenog 2020.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.