

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

Poslovni broj: Usoz-98/19-10

Ministarstvo obrane
Glavno tajništvo
Služba za drugostupanjski upravni postupak i upravne sporove
Z.

Odvjetnik Ž. Ž.
Z.

Ministarstvo obrane, Glavno tajništvo, Služba za drugostupanjski upravni postupak i upravne sporove, Z., podnijelo je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o komunalnoj naknadi koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Zemunik Donji, klasa: 021-02/17-01/18, urbroj: 2198/04-02-19-3, 23. siječnja 2019., objavljene u Službenom glasniku Općine Zemunik Donji, broj 23 od 24. siječnja 2019. – dalje: Odluka.

U zahtjevu navodi da je Jedinstveni upravni odjel Općine Zemunik Donji 15. travnja 2019. donio rješenje kojim ga je, kao korisnika poslovnog prostora i građevinskog zemljišta koje služi za obavljanje poslovne djelatnosti u Vojarni pk. M. V. u Z. D., obvezao na plaćanje komunalne naknade u godišnjem iznosu od 4.586.462,40 kuna. Uz zahtjev je priložilo pojedinačni upravni akt, koji je zaprimilo 8. srpnja 2019.

Obrazlaže da predmetna nekretnina služi za obavljanje poslova obrane, koji nisu istovjetni niti se mogu smatrati obavljanjem poslovne djelatnosti jer se njima ne ostvaruje dobit. Poslovi obrane spadaju u pružanje usluga zajednici kao cjelini, a predmetne nekretnine su od posebne važnosti za obranu Republike Hrvatske. Stoga smatra da odredba članka 12. Odluke nije u suglasnosti s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, 68/18. i 110/18.) – dalje: ZKG, i to odredbama članaka 4., 9., 15., 17., 19., 95. i 97. toga Zakona, koje citira. Smatra da je radi zaštite javnog interesa, razmjerne koristi, neprofitabilnosti, univerzalnosti i jednakosti pristupa, Republiku Hrvatsku trebalo samom Odlukom potpuno ili djelomično oslobođiti plaćanja komunalne naknade. Također navodi da je iznos previsok i zakonski neosnovan pa predlaže da se osporena Odluka ukine (poništi).

Budući da zahtjev nije podnesen u roku od 30 dana od primitka rješenja, sukladno odredbi članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.) - dalje: ZUS, sud je navedeni podnesak uzeo u razmatranje primjenom odredbe članka 83. stavak 2. ZUS-a.

Donositelj akta, u svojem očitovanju od 8. listopada 2020. podnesenom po opunomoćeniku, navodi da je Odluka na snazi, te se poziva na odredbe članaka 91. stavka 1., 92., 93. stavka 1., 95. stavka 1., 96. stavka 1., 97. stavka 1., 99. stavka 1. i 100. stavka 1. ZKG-a. Također navodi da je prostornim planom Općine Zemunik Donji određeno da se zaštitne i sigurnosne zone oko zone posebne namjene (Zrakoplovna baza Z.) sastoje od zone zabranjene gradnje, zone ograničene gradnje i zone kontrolirane gradnje, da su građevine i

građevinsko zemljište unutar Vojarne pk. M. V., utvrđene kao izgrađena struktura izvan naselja i zona posebne namjene, a nalaze se unutar izdvojenog građevinskog područja izvan naselja. Ističe da obveza plaćanja komunalne naknade za poslovni prostor nije vezana uz djelatnost koja se obavlja u tom prostoru te da Odluka o nacionalnoj klasifikaciji djelatnosti 2007-NKD 2007, niti drugi pozitivni propisi, prave razliku između pojmova djelatnosti i poslovne djelatnosti. Predlaže sudu da zahtjev odbije.

Podnositelj je, u očitovanju na navode donositelja, ostao kod razloga svoga zahtjeva.

Na sjednici vijeća održanoj 25. siječnja 2021. sud je ocijenio da nema osnove za pokretanje postupka ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti.

Odlukom se utvrđuje obveza plaćanja komunalne naknade, koeficijent zone, načini i rokovi plaćanja komunalne naknade, nekretnine za koje se ista ne plaća, kao i pojedinačni slučajevi u kojima se odobrava djelomično ili potpuno oslobođenje plaćanja komunalne naknade. Odredbom članka 12. Odluke, koju podnositelj izričito osporava, propisani su koeficijenti namjene, kao i poslovni prostor i građevinsko zemljište koje služi u svrhu obavljanja poslovne djelatnosti.

Ovaj sud je na stajalištu da plaćanju komunalne naknade, koja je javno davanje koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture i prihod je proračuna jedinice lokalne samouprave (članak 91. ZKG-a), podliježe svi subjekti koji su vlasnici ili korisnici prostora ili zemljišta iz članka 92. ZKG-a, odnosno i Ministarstvo obrane.

Naime, komunalna naknada je davanje dugoročnog, obročnog karaktera koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture, 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 gradevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se s time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture. Način na koji je uređeno ovo davanje, ukazuje na to da je u sustavu financiranja samostalnih prihoda jedinica lokalne samouprave komunalna naknada izuzetno važan izvor prihoda kojim jedinica lokalne samouprave brine o održavanju i unaprjeđenju komunalne infrastrukture, a time i odgovarajućih javnih usluga koje se putem nje pružaju stanovnicima na njenom području. Oblik osiguranja vlastitih prihoda jedinica lokalne samouprave u svrhu financiranja izgradnje, održavanja i razvoja komunalne infrastrukture koji se temelji na redovitim, jasno određenim, obročnim davanjima, odražava načelo solidarnosti sukladno kojem građani razmijerno svojim mogućnostima sudjeluju u održavanju ili razvoju kvalitete komunalne infrastrukture od koje i osobno i kao zajednica imaju svakodnevne koristi. Ovaj pristup jednako je primjenjiv kako na privatne osobe tako i na tijela državne i javne vlasti, uključujući i one središnje vlasti. Redovni i uredni odnosi odnosno svakodnevno funkciranje subjekata na određenom području ovisi o kvaliteti komunalne infrastrukture bez obzira radilo se o građanima ili o pravnim osobama. Oslobađanje objekata u vlasništvu središnje vlasti od obveze plaćanja komunalne naknade dovelo bi do značajnog umanjenja koristi koju bi stanovnici određenog područja dobili njihovom izgradnjom i djelovanjem s obzirom na to da bi trošak korištenja zajedničke komunalne infrastrukture tih objekata u vlasništvu središnje vlasti pao na teret vlastitih proračunskih sredstava te lokalne zajednice. Takav pristup bio bi suprotan kako načelu razmjerne korisnosti tako i načelu solidarnosti na kojima počiva sustav komunalnog gospodarstva kao odraz ustavnog jamstva prava na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Posebice valja istaknuti da je Ustavni sud Republike Hrvatske odlukom broj: U-I-3760/2015, U-I-125/2016 i U-I-1955/2016 od 10. listopada 2017., pokrenuo postupak za

ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i ukinuo članke 23. i 29. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o obrani (Narodne novine, 75/15.), kojima je bilo propisano da su, za vojne lokacije i građevine iz stavka 2. ovoga članka Republika Hrvatska i Ministarstvo obrane oslobođeni plaćanja komunalne naknade, te da su upravna tijela jedinica lokalne samouprave i Grada Zagreba u čijem su djelokrugu poslovi komunalnoga gospodarstva dužna u roku od 30 dana od stupanja na snagu ovoga Zakona uskladiti rješenja o komunalnoj naknadi s člankom 23. ovoga Zakona.

U Zagrebu, 25. siječnja 2021.

Predsjednica vijeća
Dijana Vidović,v.r.