

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 dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Dijane Vidović, Senke Orlić-Zaninović i Ante Galića, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva Upravnog suda u Rijeci, na sjednici vijeća održanoj 24. svibnja 2021.

presudio je

Ukida se članak 14. stavak 2. Odluke o gradskim porezima i prirezu porezu na dohodak Grada Otočca („Službeni vjesnik Grada Otočca“, 4/17. i 1/18.).

Obrazloženje

1. Upravni sud u Rijeci podnio je zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 14. stavka 2. Odluke o gradskim porezima i prirezu porezu na dohodak Grada Otočca („Službeni vjesnik Grada Otočca“, 4/17. i 1/18.).
2. U zahtjevu je navedeno da se pred Upravnim sudom u Rijeci vodi upravni spor radi poništenja rješenja L. – s. županije, Upravnog odjela za financije i javnu nabavu, klasa: UP/II-410-01/20-01/06, urbroj: 2125/1-12-20-03 od 3. srpnja 2020. i rješenja Grada O., Jedinostvenog upravnog odjela, klasa: UP/I-410-01/19-01/21, urbroj: 2125/02-07/01-19-1 od 12. prosinca 2019. Oспорavana rješenja donesena su na temelju Odluke o gradskim porezima i prirezu porezu na dohodak Grada Otočca koju podnositelj zahtjeva smatra nezakonitom.
 - 2.1. U obrazloženju zahtjeva u bitnom je navedeno da ovlast jedinice lokalne samouprave da općim aktom uređuje područje utvrđivanja i naplate lokalnih poreza proizlazi iz članka 20. stavka 1., 29. i 42. stavka 1. točke 4. Zakona o lokalnim porezima („Narodne novine“, 115/16. i 101/17.; u daljnjem tekstu: ZLP). Pojam poreznog obveznika određen je člankom 29. stavkom 1. ZLP-a pa jedinica lokalne samouprave nije ovlaštena uređivati to pitanje. Podnositelj zahtjeva nadalje ističe da

pravne i fizičke osobe mogu koristiti javnu površinu samo na temelju valjane pravne osnove odnosno akta raspolaganja vlasnika u vidu odobrenja javnopravnog tijela jedinice lokalne samouprave, koje mora sadržavati sve elemente na temelju kojih se utvrđuje visina porezne obveze odnosno naknade. Stoga podnositelj zahtjeva smatra da je nastanak porezno-pravnog odnosa "uvjetovan" izdavanjem odobrenja iz čega slijedi da se pod korištenjem javne površine, koje je podložno oporezivanju, ne može podvesti svako korištenje, već samo ono koje je utemeljeno na odobrenju nadležnog tijela. Neovlašteno korištenje javne površine ne može biti predmetom oporezivanja, već se o njemu može odlučivati isključivo u okviru Odluke o komunalnom redu koja za takvo postupanje predviđa izricanje upravnih mjera i prekršajnih kazni. Predlaže ukidanje članka 14. stavka 2. osporavane Odluke.

3. Donositelj osporavanog općeg akta nije udovoljio pozivu Suda da se očituje o zahtjevu.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Odluku o gradskim porezima i prirezu porezu na dohodak Grada Otočca (u daljnjem tekstu: Odluka) donijelo je Gradsko vijeće Grada Otočca na sjednici održanoj 26. rujna 2017. na temelju članka 20. stavka 1. ZLP-a i članka 27. Statuta Grada Otočca ("Službeni vjesnik Grada Otočca", 1/13. i 1/16.).

6. Osporavanom Odlukom utvrđene su vrste poreza, porezni obveznik, porezna osnovica, stopa i visina poreza te način obračuna i plaćanja poreza koji pripadaju Gradu Otočcu (prirezi porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina).

7. Članak 14. Odluke propisuje:

Članak 14.

Porez na korištenje javnih površina plaćaju pravne i fizičke osobe kojima je nadležno tijelo Grada Otočca odobrilo privremeno korištenje javne površine.

Pravne i fizičke osobe, za koje se utvrdi da koriste javne površine bez odobrenja nadležnog tijela Grada Otočca, plaćaju porez na korištenje javnih površina u deseterostrukom iznosu od iznosa utvrđenog člankom 16. ove Odluke.

8. Pod javnim površinama u smislu Odluke, podrazumijevaju se površine u općoj uporabi prema zemljišno-knjižnoj evidenciji kojima po posebnim propisima upravlja Grad (ulice, trgovi, igrališta, parkovi, zelene površine i sl.) (članak 15. Odluke). Rješenje o razrezu poreza na korištenje javnih površina donosi Jedinostveni upravni odjel Grada Otočca (članak 17. Odluke). Visina poreza za korištenje javnih površina određena je člankom 16. Odluke.

9. Za ocjenu zakonitosti osporavanog općeg akta mjerodavan je ZLP.

9.1. Člankom 20. stavkom 1. ZLP-a propisano je da jedinice lokalne samouprave mogu uvesti sljedeće poreze: prirez porezu na dohodak, porez na potrošnju, porez na kuće za odmor i porez na korištenje javnih površina.

9.2. Člankom 29. ZLP-a propisano je da porez na korištenje javnih površina plaćaju pravne i fizičke osobe koje koriste javne površine (stavak 1.). Porez se plaća u visini, na način i pod uvjetima koje propiše predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave svojom odlukom (stavak 2.). Što se smatra javnom površinom svojom odlukom propisuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave (stavak 3.). Porez na korištenje javnih površina prihod je jedinice lokalne samouprave na čijem se području javna površina koristi (stavak 4.).

10. Prema članku 14. osporavane Odluke, porez na korištenje javnih površina

plaća se za korištenje javne površine. Prema stavku 1. članka 14. Odluke, obveznik plaćanja poreza na korištenje javnih površina je fizička i pravna osoba koja javnu površinu koristi na temelju odobrenja nadležnog tijela. Stavkom 2. članka 14. Odluke propisano je plaćanje poreza za korištenje javnih površina bez odobrenja nadležnog tijela. U tom se slučaju porez na korištenje javnih površina plaća u deseterostrukom iznosu od iznosa utvrđenog člankom 16. Odluke.

11. Iz navedenog proizlazi da se člankom 14. stavkom 2. Odluke sankcionira protupravno korištenje javnih površina u Gradu Otočcu. Propisivanje "kaznenog" poreza, tj. poreza u deseterostrukom iznosu od iznosa kojeg plaćaju osobe koje javnu površinu koriste na temelju odobrenja nadležnog tijela, suprotno je smislu i svrsi oporezivanja. Pored toga, valja naglasiti da takav, "kazneni" porez, nije predviđen ZLP-om na temelju kojega je osporavana Odluka donesena.

12. ZLP-om je dana ovlast jedinicama lokalne samouprave da utvrđuju što se smatra javnom površinom, visinu, način i uvjete plaćanja poreza na korištenje javnih površina, kao i nadležno porezno tijelo za utvrđivanje i naplatu poreza. Međutim, to ne znači da je odlukom jedinice lokalne samouprave o lokalnim porezima dopušteno propisati plaćanje "kaznenog" poreza. Članci 54. do 57. ZLP-a sadrže prekršajne odredbe kojima su utvrđeni prekršaji i prekršajne sankcije za počinjene prekršaje propisane ZLP-om. Navedene, a ni ostale odredbe ZLP-a ne daju ovlast jedinici lokalne samouprave propisati plaćanje "kaznenog" poreza.

13. Korištenje javnih površina kao i pravne posljedice neovlaštenog korištenja javnih površina (uklanjanje objekata postavljenih na javnu površinu bez odobrenja nadležnog tijela kao i novčane kazne) uređeni su Odlukom o komunalnom redu Grada Otočca ("Službeni vjesnik Grada Otočca", 5/19.).

13.1. Prema članku 3. stavku 1. točki 6. Odluke o komunalnom redu, pojam „pokretne naprave“ obuhvaća prenosive objekte koji, kad se postave na određenom mjestu, služe za prodaju robe i obavljanje usluga (npr. štandovi, šatori, lunapark, klupe, ugostiteljske prikolice, pečenjare, automati, hladnjaci). Pokretne naprave su i terase, kao dijelovi javne površine ili neizgrađenog građevinskog zemljišta na kojima se obavlja ugostiteljska djelatnost.

13.2. Postavljanje kioska ili pokretne naprave bez odobrenja ili protivno odobrenju nadležnog tijela, Odlukom o komunalnom redu Grada Otočca propisano je kao prekršaj za koji je predviđena novčana kazna od 100,00 do 2000,00 kn za fizičku osobu, novčana kazna od 100,00 do 1.000,00 kn za fizičku osobu obrtnika i osobu koja obavlja drugu samostalnu djelatnost koja je počinila prekršaj u vezi s obavljanjem obrta ili druge samostalne djelatnosti te novčana kazna od 500,00 do 10.000,00 za pravnu osobu.

13.3. Dakle, Odlukom o komunalnom redu Grada Otočca korištenje javne površine bez odobrenja nadležnog tijela utvrđeno je kao prekršaj za koji je propisana sankcija (novčana kazna), čime se sankcionira protupravno korištenje javnih površina.

14. Slijedom navedenog, Sud zaključuje da jedinica lokalne samouprave nema ovlast za propisivanje poreza na korištenje javnih površina na način kako je to učinjeno osporavanom odredbom. Stoga Sud ocjenjuje da je članak 14. stavak 2. osporavane Odluke u nesuglasju sa zakonom.

15. Stoga je, na temelju članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.) odlučeno kao u izreci.

16. Na temelju članka 86. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima, ukinuta odredba prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“.

U Zagrebu 24. svibnja 2021.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.