



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

Poslovni broj: Usoz-114/21-6

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, Gordane Marušić-Babić, Ljiljane Karlovčan Đurović i Blanše Turić, članova vijeća te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva J. S. - kršćanske vjerska zajednice, Z., zastupana po opunomoćenicima odvjetnicima Odvjetničkog društva R. & O. iz K., na sjednici vijeća održanoj 20. srpnja 2023.

p r e s u d i o j e

Ukida se odredba članka 13. stavka 1. točke 5. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije, broj 3/19, ispravak-5/19 i 52/20.).

Obrazloženje

1. Podnositeljica zahtjeva/predlagatelj, u zakonskom roku, a nakon primitka pojedinačne odluke, kojom joj je odbijena žalba na rješenje o utvrđenju obveze plaćanja komunalne naknade za poslovni prostor (prostor u kojem obavlja vjerski obred), zahtjeva pokretanje postupka ocjene zakonitosti odredbe članka 13. stavka 1. točke 5. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije, broj 3/19, ispravak-5/19 i 52/20., dalje: Odluka).
2. U zahtjevu ukazuje na diskriminaciju, jer je u osporenoj odredbi predviđeno oslobođenje od obveze plaćanja komunalne naknade za nekretninu u vlasništvu Ž. s... J. K. Z. u kojoj se obavlja vjerski obred, dok ostale vjerske zajednice za nekretnine u kojima obavljaju vjerski obred nisu oslobođene od ove obveze. Ukazuje na praksu Europskog suda za ljudska prava u više predmeta u kojima je taj sud zauzeo stanovište o potrebi države da ostane neutralna kad o odlučuje o povlasticama koje ostvaruju vjerske zajednice, kao i da, kad se jednoj vjerskoj zajednici omogući oslobođenje od primjerice plaćanja poreza, tad je u obvezi i drugim vjerskim zajednicama omogućiti da zatraže isti tretman i da se uspostavljeni kriterij primjenjuje na deskriminatoran način. Predlaže ukinuti osporenu Odredbu.
3. Donositelj akta iako pozvan na očitovanje o navodima zahtjeva, u roku koji mu je za to određen, dostavio je samo dopis u kojem navodi da je predmetna Odluka na pravnoj snazi.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Predmetnu odluku je donijelo Gradsko vijeće Grada Zaboka na temelju članka 95. stavka 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ br. 68/18. i 110/18.-Odluka Ustavnog suda RH, dalje: ZKG) i članka 31. točke 4. Statuta Grada Zaboka (Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije br. 9/13., 16/14. i 4/18.), dana 23. siječnja 2019. godine.

6. Poslovi iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i način njihova financiranja definirani su člancima 129.a i 131. Ustava Republike Hrvatske. Izričitom odredbom članka 129.a stavka 1. Ustava, komunalne djelatnosti određene su kao poslovi iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana. Ti poslovi uređuju se zakonom, a radi njihova obavljanja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu (članak 131. stavak 1. Ustava).

7. Odredba članka 95. ZKG-a daje ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave da donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se određuju između ostalog nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade i opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade.

8. Komunalna naknada je novčano javno davanje koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture i obveza je vlasnika, odnosno korisnika nekretnine iz članka 92. stavka 1. ZKG-a. Predstavlja izvorni prihod jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave kojim one slobodno raspolažu u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga te su zakonom neposredno ovlaštene uređivati mogućnost potpunog i djelomičnog oslobađanja od dužnosti plaćanja komunalne naknade, dakle ovlaštene su samostalno propisivati opće uvjete i razloge zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade (članak 95. ZKG-a).

9. Osporena odredba članka 13. Odluke glasi:

“ Članak 13.

Komunalna naknada ne plaća se za sljedeće nekretnine:

1. nekretnine u vlasništvu ili korištenju Grada Zaboka i javna dobra u općoj uporabi pod upravljanjem Grada Zaboka

2. nekretnine u vlasništvu ili korištenju javnih ustanova kojima je Grad Zabok jedini ili jedan od osnivača

3. nekretnine u vlasništvu ili korištenju trgovačkog društva u isključivom vlasništvu Grada Zaboka

4. nekretnine u vlasništvu ili korištenju udruga s područja Grada Zaboka

5. nekretninu u vlasništvu Župe sv. Jelene Križarice Zabok u kojoj se obavlja vjerski obred

6. nekretnine u vlasništvu ili korištenju javnih ustanova namijenjenih osnovnoškolskom i srednjoškolskom obrazovanju

7. nekretnine u vlasništvu ili korištenju Krapinsko-zagorskog aerodroma d.o.o., Doma zdravlja Krapinsko-zagorske županije, Opće bolnice Zabok i bolnice hrvatskih veterana i Zavoda za javno zdravstvo Krapinsko-zagorske županije.

Iznimno od stavka 1. ovog članka, komunalna naknada plaća se za nekretnine iz stavka 1. ovog članka koje vlasnici odnosno korisnici iz stavka 1. ovog članka trećim

osobama daju u zakup, podzakup, najam, podnajam ili korištenje uz naknadu ili ustupe nad istima pravo građenja i slično.“.

10. Iz citirane odredbe proizlazi da se oslobođenje od plaćanja komunalne naknade odnosi na nekretnine koje su imovina Grada Zaboka odnosno društava i ustanova čiji je osnivač, kao i na nekretnine koje služe u javne svrhe.

11. Sud ocjenjuje da je neupitno člankom 131. stavkom 1. Ustava zajamčeno pravo jedinica lokalne samouprave na vlastite prihode i na slobodno raspolaganje njima i s tim u vezi člankom 95. ZKG-a propisane ovlasti predstavničkog tijela da samostalno uredi uvjete pod kojima će prikupiti sredstva proračuna potrebna za obavljanja komunalnih djelatnosti jedinice lokalne samouprave, kao i uređivati mogućnost potpunog i djelomičnog oslobađanja od plaćanja komunalne naknade.

12. Obveza plaćanja komunalne naknade predstavlja obvezu utvrđenu zakonom, koja nastaje pod uvjetima određenim zakonom, što znači da je zakonom jasno određeno tko je obveznik plaćanja i za koje nekretnine se komunalna naknada plaća. Tako je člankom 92. i 93. ZKG-a određeno da se komunalna naknada plaća za stambeni prostor, garažni prostor, poslovni prostor, građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i za neizgrađeno građevinsko zemljište, a koje se 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. Obvezu plaćanja komunalne naknade ima vlasnik ili korisnik nekretnina iz članka 92. ZKG-a.

13. U konkretnom slučaju podnositeljici koja je vjerska zajednica određena je obveza plaćanja komunalne naknade za poslovni prostor, iako ona tvrdi da se radi o prostoru koji predstavlja mjesto okupljanja vjernika za vjerske obrede.

14. Prema članku 10. stavku 1. Zakona o pravnom položaju vjerskih zajednica („Narodne novine“, broj 83/02, 73/13, dalje: ZPPVZ) vjerske zajednice slobodno obavljaju vjerske obrede u svojim ili zakupljenim odnosno iznajmljenim zgradama ili prostorijama koje prema posebnim propisima ispunjavaju uvjete za okupljanje većeg broja osoba, te na otvorenim prostorima vjerskih objekata i na grobljima.

15. Prema članku 1. ZPPVZ-a crkva ili vjerska zajednica drukčijeg naziva (u daljnjem tekstu: vjerska zajednica) u smislu ovoga Zakona je zajednica fizičkih osoba koje ostvaruju slobodu vjeroispovijedi jednakim javnim obavljanjem vjerskih obreda i drugim očitovanjima svoje vjere (u daljnjem tekstu: vjernici) upisana u Evidenciju vjerskih zajednica u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: Evidencija).

16. Nije sporno da je predlagatelj registrirana vjerska zajednica koja prema predmetnoj Odluci nije oslobođena obveze plaćanja komunalne naknade za prostor u kojem obavlja vjerski obred, dok je za prostor, koji se koristi u iste svrhe, oslobođena jedna vjerska zajednica.

17. U takvom normiranju Sud nalazi neopravdanu pozitivnu diskriminaciju u korist jedne vjerske zajednice, jer sve ostale vjerske zajednice nisu oslobođene od obveze plaćanja komunalne naknade za prostor, kojeg su vlasnik ili ga koriste, a služi za vjerske obrede.

18. Prema odredbi članka 8. Zakona o suzbijanju diskriminacije ("Narodne novine", broj 85/08, 112/12, dalje: ZSD) ovaj se Zakon primjenjuje na postupanje svih državnih tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe s javnim ovlastima te na postupanje svih pravnih i fizičkih osoba, a shodno članku 9. istog zakona diskriminacija u svim pojavnim oblicima je zabranjena.

19. Prema dosljednoj ustavnosudskoj praksi različito uređenje prava i obveza, smatrat će se diskriminirajućim ako propisano razlikovanje nema objektivnog i razumnog opravdanja, odnosno ako se time ne ostvaruje legitimni cilj ili ako ne postoji razmjernost između propisane zakonske mjere i cilja koji se nastoji postići.

20. Donositelj ovog općeg akta nije ni na koji način obrazložio razloge zbog kojih od plaćanja komunalne naknade izrijekom izuzima samo jednu vjersku zajednicu, čime omogućuje pozitivnu diskriminaciji te vjerske zajednice u odnosu na ostale vjerske zajednice u vezi iste obveze i u vezi istovrsne svrhe i načina korištenja prostora za koji je obveza propisana.

21. Ovakvim normiranjem prema Ocjeni Suda je došlo do zabranjene diskriminacije svih ostalih vjerskih zajednica, što osporenu odredbu Odluke čini nezakonitom., zbog čega je valjalo je pozivom na odredbu članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21) odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu, 20. srpnja 2023.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.