



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

Poslovni broj: Usoz-45/2022-6

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 sutkinja toga suda Snježane Horvat – Paliska, predsjednice vijeća, dr.sc. Sanje Otočan, Senke Orlić- Zaninović, Gordane Marušić – Babić i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković kao zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu zahtjeva Ministarstva financija Republike Hrvatske, Porezne uprave, Središnjeg ureda, Z., na sjednici vijeća održanoj 30. listopada 2023.

presudio je

Ukida se Odluka o izmjeni i dopuni Odluke o porezima Grada Crikvenice ("Narodne novine", broj: 144/21.).

Obrazloženje

1. Ministarstvo financija, Porezna uprava je na temelju članka 83. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS) i članka 82. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj: 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17., 98/19. i 144/20. – dalje: ZoLP(R)S) podnijelo zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o porezima Grada Crikvenice ("Narodne novine", broj: 144/21. dalje Odluka).

2. Podnositelj u zahtjevu, u bitnome, navodi da je u postupku nadzora zakonitosti sporne Odluke utvrđeno da je ista donesena na sjednici Gradskog vijeća Grada Crikvenice održanoj 2. prosinca 2021., bez da je prethodno provedeno savjetovanje s javnošću u skladu sa odredbama članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine" broj 25/13., 85/15., 69/22. dalje ZPPI) kao i da prijedlog odluke nije dostavljen članovima gradskog vijeća Grada Crikvenice po redovnom postupku, već je Odluka donesena po hitnom postupku. Nadalje, navodi da sporna Odluka nije u skladu sa odredbom članka 5. i članka 37. Zakona o proračunu ("Narodne novine" br. 87/08., 109/07., 136/12., 15/15. dalje ZoP). Ističe i da je spornom Odlukom dodan članak 3.a Odluci o porezima Grada Crikvenice kojim se propisuje da su, iznimno, u 2022. godini, obveznici plaćanja poreza na potrošnju oslobođeni obveze plaćanja istog, koja mogućnost nije propisana odredbama Zakona o lokalnim porezima ("Narodne novine",

broj: 115/16., 101/17. ZoLP). Nadalje navodi da je u smislu odrebe članka 50. Statuta Grada Crikvenice ("Službene novine Grada Crikvenice broj 103/21) Gradonačelnik Grada Crikvenice dana 10. prosinca 2021. donio Odluku o obustavi od primjene općeg akta Gradskog vijeća Grada Crikvenice (sporne Odluke) koju odluku je Ministarstvo financija, Porezna uprava, u dijelu svoje nadležnosti, ocijenilo osnovanom svojom odlukom KLASA:410-01/21-01/2928 URBROJ:513-07-21-012-03 od 27. prosinca 2021.

3. Donositelj Odluke u svom očitovanju navodi da je prijedlog sporne Odluke upućen u proceduru po prijedlogu jedne trećine vijećnika Gradskog vijeća, po hitnom postupku, u skladu sa odredbama Statuta Grada Crikvenice te Poslovnika Gradskog vijeća Grada Crikvenice, a razlog za donošenje Odluke po hitnom postupku su loše materijalno stanje građana uzrokovano pandemijom COVID-19 (višom silom), s obzirom na to da se Gradonačelnik na prijedloge i zahtjeve poduzetnika za smanjenje stope poreza nije očitovao niti su ova pitanja upućena u proceduru, a nadležni upravni odjel nije uputio na savjetovanje sa zainteresiranom javnošću nacrt sporne Odluke, iako su sa istima bili upoznati. Poziva se na odredbu članka 42. stavak 2. ZoLP-a te rok do kojega se odluka o plaćanju lokalnih poreza može mijenjati (najkasnije do 15. prosinca tekuće godine, a stupa na snagu 1. siječnja iduće godine). Ističe da je legitimno pravo vijećnika predstavničkog tijela da, sukladno Statutu Grada Crikvenice, podnese na izglasavanje prijedlog općeg akta, a da temeljem članka 29. stavka 1. Statuta Grada Crikvenice građani imaju pravo predlagati Gradskom vijeću donošenje općeg akta ili rješavanje određenog pitanja iz djelokruga Gradskog vijeća te podnositi peticije o pitanjima iz djelokruga Grada Crikvenice. Opći akt, u smislu odrebe članka 30. Statuta kojim bi bilo riješeno pitanje načina podnošenja peticija i odlučivanje o njima, uključujući i potrebu i način savjetovanja sa zainteresiranom javnošću. Nadalje smatra da vijećnik nije tijelo javne vlasti pa ne stoji ni zaključak da je povrijeđen ZPPI, budući da je odluka o smanjenju prireza porezu na dohodak i poreza na potrošnju donesena upravo u interesu građana i poduzetnika u izvanrednoj situaciji uzrokovanoj pandemijom COVID-19, a Gradonačelnik ni upravni odjeli nisu ništa poduzimali vezano uz prijedloge građana. Navodi da se sporna odluka primjenjuje od 1. siječnja 2022., a prijedlog proračuna podnosi Gradonačelnik te nema zapreke da na njega može predložiti i amandman, a u raspravi mogu to učiniti i vijećnici te da se proračun mora donijeti do 31. prosinca 2021., dok je sporna Odluka donesena 2. prosinca 2021., prije nego je Gradsko vijeće formalno zaprimilo prijedlog proračuna Grada Crikvenice za 2022., s projekcijama za 2023. i 2024. Navodi kronologiju donošenja proračuna, smatra da je teret donošenja proračuna na Gradskom vijeću te ističe da, u protivnom, dolazi do primjene članka 84. ZoLP(R)S-a.

4. U skladu sa članom 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine", 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) navedeno očitovanje dostavljeno je podnositelju.

5. Osporena Odluka donesena je na temelju članka 42. ZoLP-a te članka 34. Statuta Grada Crikvenice („Službene novine Grada Crikvenice" broj 103/21).

6. Osporena Odluka glasi:

Članak 1.

U Odluci o porezima Grada Crikvenice (»Narodne novine« broj 121/17, 119/19. i »Službene novine Grada Crikvenice« broj 37/18. i 74/19.) članak 2. mijenja se i glasi:

*»Utvrđuje se visina stope prireza porezu na dohodak od 7 %.«
Također iza članka 3. dodaje se članak 3.a koji glasi:
»Iznimno, u 2022. godini obveznici plaćanja poreza na potrošnju iz članka 3. ove Odluke, oslobođeni su plaćanja istog«.*

Članak 2.

Ova Odluka objavit će se u »Narodnim novinama« i »Službenim novinama Grada Crikvenice«, a stupa na snagu 1. siječnja 2022. godine.

8. Za ocjenu zakonitosti osporenog općeg akta mjerodavni zakoni su ZPPI, ZoP i ZoLP.
9. Člankom 11. stavkom 1. ZPPI-a propisano je da su tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba. Prema stavku 2. i 3. istog članka ZPPI-a, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave savjetovanje s javnošću provode preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacрта propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem akta te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja, a savjetovanje se provodi u pravilu u trajanju od 30 dana. Po isteku roka za dostavu mišljenja i prijedloga tijelo javne vlasti dužno je izraditi i objaviti na središnjem državnom internetskom portalu za savjetovanje s javnošću odnosno internetskoj stranici izvješće o savjetovanju s javnošću, koje sadrži zaprimljene prijedloge i primjedbe te očitovanja s razlozima za neprihvatanje pojedinih prijedloga i primjedbi, a koje se dostavlja tijelu koje usvaja ili donosi propis, opći akt ili dokument (stavak 4.).
10. Donositelj općeg akta ne spori da u odnosu na osporenu Odluku nije provedeno savjetovanje s javnošću. Donositelj akta, Gradsko vijeće Grada Crikvenice je tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave koje je, u konkretnom slučaju donijelo (izmijenilo i dopunilo) opći akt iz svoje nadležnosti kojim se utječe na interese građana i pravnih osoba. Izmjene i dopune općeg akta donose se po istom postupku kao i osnovni opći akt. Kako donositelj općeg akta u konkretnom slučaju nije proveo savjetovanje s javnošću na način propisan odredbama članka 11. stavaka 2. i 3. ZPPI-a, sporna Odluka nije u suglasnosti s odredbom članka 11. ZPPI-a i zbog tog se razloga ne može ocijeniti zakonitom.
11. Ostali navodi o nesuglasnosti sa zakonom, stoga, nisu razmatrani.
12. Slijedom navedenog, na temelju članka 86. stavka 3. ZUS-a odlučeno je kao u izreci. Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. ZUS-a ukinuti opći akt prestaje važiti danom objave ove presude u Narodnim novinama.

U Zagrebu 30. listopada 2023.

Predsjednica vijeća
Snježana Horvat – Paliska, v.r.