



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

Poslovni broj: Usoz-37/2021-16

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 Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan Đurović, Radmile Bolanča Vuković, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin kao zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu zahtjeva Poljoprivrede Stanci d.o.o., Petrinja, Gavrilovićev trg 1, OIB: 91042337872, na sjednici vijeća održanoj 13. lipnja 2025.

p r e s u d i o j e

Ukida se odredba članka 6. stavka 3. točke b) Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni vjesnik Grada Petrinje", broj: 81/18) u dijelu koji glasi: "Ulica Mile Vod".

Obrazloženje

1. Poljoprivreda Stanci d.o.o. podnijela je zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 6. stavka 3. točke b. Odluke o komunalnoj naknadi Grada Petrinje ("Službeni vjesnik Grada Petrinje", broj: 81/18 – dalje: Odluka) u dijelu u kojem je Ulica Mile Vod svrstana u II. zonu područja Grada Petrinje za plaćanje komunalne naknade.
2. Podnositelj u zahtjevu navodi da je osporavana Odluka u navedenom dijelu, u kojem je (pod rednim mjestom 84) Ulica Mile Vod uvrštena u II. zonu Grada Petrinje, protivna odredbama članka 96. i članka 92. stavka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", broj: 68/18. – dalje: ZKG). Ističe da je donošenjem rješenja o komunalnoj naknadi (rješenje Upravnog odjela za komunalne djelatnosti Grada Petrinje od 5. veljače 2021.), utemeljenog između ostalog i na spornom članku Odluke, diskriminiran jer je stavljen u nepovoljniji položaj u odnosu na druge obveznike plaćanja komunalne naknade u II. zoni Grada Petrinje. Navodi da područje grada Petrinje na kojem se nalazi nekretnina za koju je obavezan plaćati komunalnu naknadu nije opremljena ni minimalnom komunalnom infrastrukturom kakva je propisana člankom 92. stavkom 2. ZKG-a, niti je to područje dio infrastrukture jedinice lokalne samouprave. Smatra da na tom području ne postoje uvjeti za naplatu komunalne naknade sukladno odredbama ZKG-a, niti zakonski uvjeti prema kojima bi ta ulica mogla biti svrstana u područje II. zone. Pojašnjava da je iz prostornih planova grada Petrinje nesporno da se Ulica Mile Vod (u dijelu na kojem se nalaze njegove nekretnine), nalazi na području grada koje nije naseljeno, a same nekretnine udaljene

su oko 1.000 metara od zadnje kuće, tj. od granice naselja (zadnja kuća je u Ulici Mile Vod 84 gdje i završava granica građevinskog područja naselja), te su okružene poljoprivrednim zemljištima, većim dijelom zapuštenim i neobrađivanim. Ističe da se do njegove nekretnine ne održavaju ceste, da na tom području grada nema niskonaponske električne mreže, vodoopskrbnog sustava i sustava odvodnje, te javne rasvjete, što proizlazi i iz priloženih dopisa pružatelja komunalnih usluga na predmetnom području. Stoga smatra da predmetno područje ne udovoljava uvjetima iz članka 92. stavka 2. ZKG-a. Navodi nadalje da su člankom 6. stavkom 3. Odluke određene četiri zone za obračun komunalne naknade, kako je specificirano pod točkama a), b), c) i d), ali da tom Odlukom niti nekim drugim posebnim općim aktom nisu utvrđeni kriteriji opremljenosti komunalnom infrastrukturom koji su potrebni da bi se određena ulica kategorizirala u pojedinu zonu grada. S obzirom da je iz Planova infrastrukture grada Petrinje vidljivo da na spornom području nema komunalne infrastrukture niti je njena izgradnja predviđena, te da komunalna infrastruktura završava na granici građevinskog područja, što u odnosu na Ulicu Mile Vod znači da nakon zadnje kuće pod kućnim brojem 84 više nema komunalne infrastrukture, navodi da je uvrštavanje te ulice u navedenom dijelu protivno odredbi članka 96. ZKG-a i usmjereno na to da se komunalna naknada utvrdi za drugu zonu isključivo za njega. Smatra da se diskriminatorni pristup kod utvrđivanja zona vidi i iz grafičkog prikaza svih ulica koje su obuhvaćene člankom 6. Odluke, s obzirom da sve ulice koje su svrstane u I. zonu (žuto označene) predstavljaju centar grada Petrinje, na koje se nastavljaju ulice II. zone, dok je sporna ulica kilometrima udaljena od ostalih ulica te zone, kao i ulica III. zone. Poziva se na pravna shvaćanja ovoga Suda izražena u presudama poslovni broj: Usoz-53/2012, Usoz-75/19 i Usoz-249/13, za koja smatra da su primjenjiva i u ovom postupku. Predlaže da Sud osporavanu odredbu Odluke ukine. Pored toga predlaže da Sud na temelju članka 85. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje u tekstu: ZUS/10) obustavi izvršenje osporenog općeg akta.

3. Rješenje Upravnog odjela za komunalne djelatnosti, Grada Petrinja, klasa: UP/I-363-03/19-01/16, urbroj: 2176/06-9/15-21-13 od 5. veljače 2021., kojim je tužitelju određena visina komunalne naknade, između ostalog i na temelju odredaba osporavane Odluke, a na koje se u zahtjevu poziva, tužitelj je primio 23. veljače 2021. Stoga je zahtjev od 15. ožujka 2021. ovome Sudu podnesen u roku iz članka 83. stavka 1. ZUS-a/10.

4. Sud je pozvao donositelja osporavane Odluke da se očituje o zahtjevu. Očitovanje na zahtjev dostavio je gradonačelnik Grada Petrinje, u kojem u cijelosti osporava navode podnositelja. Poziva se na Odluku o usvajanju prostornog plana uređenja Grada Petrinja ("Službeni vjesnik", broj: 30/05. – 62/20.), iz kojeg proizlazi da se gospodarske građevine za uzgoj životinja – točilišta mogu graditi izvan građevinskog područja i to pod određenim uvjetima (najmanje udaljenosti od građevinskog područja Grada Petrinje 500m), te da sukladno navedenom nekretnine podnositelja ni ne mogu položajno biti bliže građevinskom području. Ističe da je Općina Petrinja, Komitet za građevinarstvo, urbanizam i stambeno-komunalne poslove izdao građevinske dozvole od 10. lipnja 1982. i 13. veljače 1985., slijedom čega predmetne nekretnine predstavljaju građevinsko zemljište izvan granica građevinskog područja. Navodi da je Zakonom o komunalnom gospodarstvu propisano da se komunalna naknada naplaćuje, između ostalog, za građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i neizgrađeno građevinsko zemljište neovisno o tome nalazi li se

unutar ili izvan granica građevinskog područja (članak 92.). Oспорava navod podnositelja o nepostojanju infrastrukture one razine koja se zakonski zahtjeva. Poziva se na elektroenergetsku suglasnost od 16. studenoga 1981., dostavljenu uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole, prema kojoj se odobrava povećanje angažirane snage za potrebe priključaka postrojenja farme za uzgoj svinja na Stancima na distributivnu mrežu Elektre Sisak. Navodi da je investitor bio dužan ishoditi posebna odobrenja za priključenje objekta na niskonaponsku mrežu Elektre Sisak, na vodovodnu mrežu PURO "Privreda" Petrinja i PTT mrežu PTT Sisak. Navodi da podnositelj ima osiguranu opskrbu gradskom vodom i električnom energijom, provedenu na način kako su zatražili i proveli u vrijeme izdavanja građevinskih dozvola, pa nije bilo potrebno sustav javne vodoopskrbe provoditi u dio grada koji je opskrbljen vodom. Smatra da je i iz podneska HEP-a, koji podnositelj prilaže, vidljivo da izgrađenost odnosno neizgrađenost niskonaponske mreže ne mora biti egzaktni pokazatelj mogućnosti priključenja objekta, pa zaključuje da ima osiguranu opskrbu električne energije i opskrbu vodom prema mjesnim prilikama, odnosno sukladno članku 92. stavku 2. ZKG-a. Oспорava i navode podnositelja da je grad Petrinja u rješenju o određivanju komunalne naknade od 23. veljače 2021. postupio protivno uputi Upravnog suda u Zagrebu iz presude, poslovni broj: Us I-3305/19-17 od 15. srpnja 2020., kao i uputi drugostupanjskog tijela iz rješenja od 9. rujna 2019. Smatra da je članak 6. Odluke donesen sukladno odredbama ZKG-a.

5. Podnositelj zahtjeva je dostavio Sudu očitovanje na odgovor, odnosno na očitovanje Grada Petrinje, navodeći da su u istom u bitnom potvrđeni njegovi navodi iz zahtjeva da se nekretnine koje su predmetom utvrđivanja obveze plaćanja komunalne naknade nalaze izvan granica građevinskog područja naselja i da područje Grada na kojem se nalazi nije opremljeno minimalnom, zakonom propisanom infrastrukturom. Ističe da se donositelj nije očitovao na navode glede neodržavanja nerazvrstanih cesta i javne rasvjete, čime potvrđuje da se iste djelatnosti na tom području uopće ne obavljaju, iako je člankom 92. stavkom 2. ZKG-a propisano da su to djelatnosti koje se minimalno moraju obavljati da bi se komunalna naknada uopće mogla naplaćivati. Također navodi da donositelj nije dao razloge o kriterijima po kojima je istu nekretninu svrstao u dvije zone, tj. dio nekretnine svrstao u II. zonu, a dio iste nekretnine u IV. zonu Grada Petrinje, kako to proizlazi iz rješenja o komunalnoj naknadi. Ne oспорava da u odnosu na predmetne nekretnine ima struju/vodu, ali ukazuje na shvaćanje iz presude ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-249/13, prema kojem puna komunalna opremljenost nije jedini zakonom propisani čimbenik za određivanje područja zona i koeficijenta namjene. Ostaje kod zahtjeva da se oспорavana odredba Odluke ukine.

6. Zahtjev je osnovan.

7. Oспорavanu odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Petrinje na sjednici održanoj 21. prosinca 2018. na temelju članka 95. ZKG-a i članka 36. stavka 1. točke 7. Statuta Grada Petrinje ("Službeni vjesnik", broj: 14/13., 52/14., 68/17., 9/18., 13/18. – ispr. i 59/18.). Navedenom Odlukom utvrđuju se naselja u Gradu Petrinji u kojima se naplaćuje komunalna naknada, svrha komunalne naknade, područja zona u Gradu Petrinji, koeficijenti zona (Kz), koeficijenti namjene (Kn), rok plaćanja komunalne naknade, nekretnine važne za Grad Petrinju koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju plaćanja komunalne naknade, obveznici i obveza plaćanja komunalne naknade, obračun komunalne naknade, uvjeti zbog kojih se u pojedinačnim

slučajevima može odobriti potpuno ili djelomično oslobođenje od obveze plaćanja komunalne naknade, te rješenje o komunalnoj naknadi (članak 1.).

8. Prema članku 6. stavku 1. Odluke područja zona u Gradu Petrinji u kojima se naplaćuje komunalna naknada određuju se s obzirom na uređenost i opremljenost područja komunalnom infrastrukturom. Prema stavku 2. toga članka prva zona je područje grada Petrinje koje je najbolje uređeno i opremljeno komunalnom infrastrukturom.

9. U stavku 3. članku 6. Odluke propisane su zone koje se utvrđuju na području Grada Petrinje te su određene (popisane) ulice, područja i naselja koja pripadaju I. zoni (točka a), II. zoni (točka b), III. zoni (točka c) i IV. zoni (točka d). U točki b) je utvrđeno da II. zoni Grada Petrinje, između ostalih ulica odnosno naselja i dijelova naselja, pripada i Ulica Mile Vod.

10. Za ocjenu osnovanosti zahtjeva mjerodavni su članci 92., 95. i 96. ZKG-a.

11. Odredbom članka 92. stavka 1. ZKG-a propisano je da se komunalna naknada plaća za stambeni prostor (točka 1.), garažni prostor (točka 2.), poslovni prostor (točka 3.), građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti (točka 4.) i neizgrađeno građevinsko zemljište (točka 5.).

12. Prema stavku 2. članka 92. ZKG-a, komunalna naknada plaća se za nekretnine iz stavka 1. ovoga članka 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. Odredbom stavka 3. istog članka ZKG-a propisano je da se građevinskim zemljištem koje služi obavljanju poslovne djelatnosti smatra zemljište koje se nalazi unutar ili izvan granica građevinskog područja, a na kojemu se obavlja poslovna djelatnost.

13. Prema odredbi članka 95. stavka 1. ZKG-a predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se, između ostalog, određuju područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada (točka 1.).

14. Odredbom članka 96. stavka 1. ZKG-a propisano je da se područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada određuju s obzirom na uređenost i opremljenost područja komunalnom infrastrukturom. Prva zona je područje jedinice lokalne samouprave koje je najbolje uređeno i opremljeno komunalnom infrastrukturom (stavak 2.). Koeficijent zone (Kz) najviši je za prvu zonu i iznosi 1,00.

15. Nije sporno da tijela jedinice lokalne samouprave imaju zakonsku obvezu i ovlaštenje utvrđivanja područja zona radi naplaćivanja komunalne naknade, ali isto mora biti provedeno sukladno članku 96. stavku 1. i članku 92. stavku 2. ZKG-a te područja zona određena prema kriterijima propisanim u tim odredbama.

16. U konkretnom slučaju međutim, imajući u vidu dokumentaciju priloženu uz zahtjev, ne može se zaključiti da je s obzirom na razinu uređenosti i opremljenosti spornog područja Ulica Mile Vod u cijeloj dužini pravilno razvrstana u područje druge zone Grada Petrinje.

17. Naime, činjenica što je podnositelju 1984. godine izdana elektroenergetska suglasnost za priključenje trošila električne energije i priključenje na postojeći vodovod izgrađen za potrebe Reprocentra, odnosno da ima potrebnu infrastrukturu (opskrbu vodom i električnom energijom), koja opskrba je provedena na način kako je zatraženo

u vrijeme izdavanja građevinskih dozvola 1981. godine, iz čega proizlazi da ima osiguranu opskrbu prema mjesnim prilikama sukladno članku 92. stavku 2. ZKG-a, nije sama po sebi odlučna, jer to nije jedini zakonom propisani čimbenik za određivanje područja zona i koeficijentata zone. Osim toga iz obavijesti Privrede d.o.o. za javnu vodoopskrbu i odvodnju od 13. studenog 2020. proizlazi da u odnosu na nekretnine podnositelja na području Ulice Mile Vod 90 i 92 ne postoji mogućnost priključenja na sustav javne vodoopskrbe i odvodnje, te je isto moguće uz izgradnju nove infrastrukture o trošku investitora, a završna točka novoizgrađenog sustava javne odvodnje završava na lokaciji Nova Drenčina 50 i Nova Drenčina 8. Nadalje, iz priloženog Izvještaja o provedenom energetskom pregledu javne rasvjete u vlasništvu Grada Petrinje iz mjeseca kolovoza 2019. godine i Grafičkog prikaza javne rasvjete u Ulici Mile Vod, u kojem je prikazana pozicija postavljenih svjetiljki, razvidno je da javna rasvjeta nije postavljena cijelom dužinom, odnosno dijelom Ulice Mile Vod koji vodi prema nekretnini podnositelja (na pristupnoj cesti niti lokaciji farme), pa proizlazi da javna rasvjeta nije u potpunosti izgrađena niti održavana.

18. S obzirom da ZKG-om niti osporavanom Odlukom nije propisano koji stupanj uređenosti i opremljenosti područja komunalnom infrastrukturom je potreban za određivanje pojedinih područja zona u jedinici lokalne samouprave, u konkretnom slučaju nužno je utvrditi da je razina opremljenosti tom infrastrukturom jednaka na svim područjima, naseljima i dijelovima naselja unutar iste zone. Donositelj akta u konkretnom slučaju nije se očitovao na prigovore podnositelja iznesene u tom smislu niti dostavio dokaze kojima bi osporio navode glede stavljanja u nejednak položaj u odnosu na druge obveznike plaćanja komunalne naknade u istoj zoni, dok se iz postojećih podataka ne može sa sigurnošću zaključiti da je Ulica Mile Vod u potpunosti opremljena komunalnom infrastrukturom kao i ostale ulice i područja uvrštena u istu zonu člankom 6. stavkom 3. točkom b) Odluke. Također, činjenica što je nekretnina podnositelja opremljena minimalnom komunalnom infrastrukturom prema mjesnim prilikama, što Grad Petrinja navodi u svojim očitovanjima, a imajući u vidu da su područja Grada Petrinje razvrstana u četiri zone, ne predstavlja dokaz pravilnosti razvrstavanja područja na kojem se nalazi nekretnina podnositelja u II. zonu, koja je po prirodi stvari opremljenija i uređenija od zone tri i četiri.

19. S obzirom na navedeno, Sud nalazi da osporena odredba članka 6. stavka 3. točke b) Odluke u dijelu u kojem je u II. zonu Grada Petrinje uvrštena Ulica Mile Vod nije u suglasnosti s odredbom članka 96. stavka 1. ZKG-a.

20. Slijedom iznesenog, na temelju članka 162. stavka 3. ZUS-a, koji se primjenjuje sukladno članku 169. stavku 1. istog Zakona, odlučeno je kao u izreci.

21. Budući da je donesena odluka o zahtjevu, Sud nije odlučivao o prijedlogu za obustavu izvršenja osporavane odluke.

22. Sukladno članku 162. stavku 4. ZUS-a ukinuta odredba Odluke prestaje važiti danom objave ove presude u "Narodnim novinama".

U Zagrebu, 13. lipnja 2025.

Predsjednica vijeća:
Gordana Marušić-Babić, v.r.