



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

Poslovni broj: Usoz-65/2022-6

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 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 MB (OIB: [osobni identifikacijski broj]) iz [adresa], na sjednici vijeća održanoj 18. srpnja 2025.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

1. MB podnijela je ovome Sudu zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbe članka 1. Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Grada Šibenika", broj: 7/21. – u daljnjem tekstu: Odluka o izmjeni i dopuni Odluke), te s njom povezane odredbe članka 1. Odluke o izmjeni Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Grada Šibenika", broj: 8/21. – u daljnjem tekstu: Odluka o izmjeni Odluke), kojima je izmijenjen članak 7. Odluke o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Grada Šibenika", broj: 9/18., 1/19., 3/20. i 2/21. – u daljnjem tekstu: Odluka).
2. Podnositeljica smatra da je osporavana odredba protivna članku 96. stavku 1. i 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", broj: 68/18., 110/18. i 32/20. – u daljnjem tekstu: ZKG), jer područja zona u Gradu Šibeniku u kojima se naplaćuje komunalna naknada nisu određena s obzirom na uređenost i opremljenost komunalnom infrastrukturom. U bitnome navodi da su osporavanim Izmjenama i dopunama Odluke o komunalnoj naknadi u 1. zonu uvrštena naselja i dijelovi naselja koji nisu najbolje uređeni niti opremljeni komunalnom infrastrukturom i koji su do tih izmjena bili svrstani u 3. zonu (Njivice – zapadno od spoja ulice Gavanove i Ivana Meštrovića), dok su iz iste izostavljeni pojedini dijelovi i naselja koji se nalaze u samom centru grada (Stari Grad – Dolac, Gorica i Grad), a koji su u potpunosti uređeni i opremljeni komunalnom infrastrukturom, pa takvu odluku donositelja smatra nejasnom. Ističe da se područje Njivica nalazi na samoj periferiji grada i u najvećem dijelu još uvijek izgleda kao selo ili zaseok, te da nema pristupnih putova, sustava odvodnje otpadnih voda, brzog optičkog interneta, javne rasvjete, javnih površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila, javnih parkirališta i javnih garaža, javnih

zelenih površina, kao ni građevina i uređaja javne namjene niti ima dječje igralište. Navodi nadalje da naselje Njivice graniči s područjem oko zapadne magistrale (Vučjak, Kekovača, Sveti Vid, Podine, Razori), koje je zadnjim izmjenama Odluke opravdano svrstano u 4. zonu. Uz zahtjev prilaže rješenje Upravnog odjela za komunalne djelatnosti Grada Šibenika od 15. veljače 2022., kojim joj je utvrđena obveza plaćanja i visina komunalne naknade za stambeni prostor u 2022. godini, doneseno na temelju osporenog općeg akta, te ističe da joj je tim rješenjem povrijeđeno pravo, odnosno pravni interes, budući da je njezina nekretnina iz 3. zone u kojoj se nalazila do stupanja na snagu osporenog općeg akta neopravdano svrstana u 1. zonu za naplatu komunalne naknade, iako po pitanju uređenosti i opremljenosti područja komunalnom infrastrukturom nije ostvareno nikakvo poboljšanje. Predlaže da ovaj Sud osporavane odredbe članka 1. Odluke o izmjeni i dopuni Odluke ukine.

3. U očitovanju na zahtjev donositelj osporavanog općeg akta protivi se argumentaciji podnositeljice. Citirajući odredbu članka 92. stavka 2. ZKG-a, navodi da dio naselja Šibenik: Njivice, kao dio GČ Crnica, ispunjava sve uvjete iz navedene zakonske odredbe, kao i svi drugi dijelovi naselja Šibenik koji su svrstani u 1. zonu za obračun komunalne naknade. Ističe da ti dijelovi naselja Šibenik, pa tako i Njivice, koriste svu komunalnu infrastrukturu navedenu u članku 59. ZKG-a, osim javne garaže, jer u cijelom Gradu Šibeniku postoji samo jedna, te za razliku od ostalih dijelova koriste i infrastrukturu kao što je npr. groblje. Oспорava navode podnositeljice da na spornom području nema pristupnih putova, javnih parkirališta, građevina i uređaja javne namjene, javne rasvjete te dječjih igrališta, pri čemu navodi da vodoopskrba i odvodnja te brzi optički internet ne spadaju u komunalnu infrastrukturu utvrđenu ZKG-om. Ističe da se dio naselja Grada Šibenika, kolokvijalno nazvan Njivice, ni po čemu ne može smatrati manje komunalno opremljenim u usporedbi sa drugim naseljima razvrstanim u zonu 1., a za koje podnositeljica sama navodi da su najbolje opremljena i s pravom svrstana u tu zonu (npr. gradske četvrti Crnica, Baldekin, Vidika, Ražina, Šubićevac i dr.). Nadalje, smatra da vrednovanje stare gradske jezgre kao područja 4. zone nije od utjecaja niti u vezi sa stavljanjem GČ Crnica (Njivice) u 1. zonu za obračun komunalne naknade, niti se ta dva područja mogu na bilo koji način uspoređivati. Smatra da nema osnove za ukidanje osporavane odredbe članka 1. Odluke o izmjeni i dopuni Odluke, te predlaže da Sud istu ocijeni zakonitom.

4. Zahtjev nije osnovan.

5. Oспорavana odredba članka 1. Odluke o izmjeni i dopuni Odluke glasi:

U Odluci o komunalnoj naknadi ("Službeni glasnik Grada Šibenika", broj: 9/18., 1/19., 3/20. i 2/21.) članak 7. mijenja se i glasi:

"U Gradu Šibeniku određuju se ukupno četiri zone za naplatu komunalne naknade i to:

1. (prva) zona obuhvaća dijelove naselja i naselja:

- dijelovi naselja Šibenik: Plišac, Varoš, Baldekin I, Baldekin II – Škopinac (uključeno: Buale), Baldekin III (uključeni: Klobučac – Krvavice), Mandalina, Vidici (uključeni: Rokići, Mažurice), Bioci, Rogač, Ražine, Ražine Donje, Šubićevac, Meterize, Građa, Crnica i Njivice

- naselja: Brodarica i Zablaće

2. (druga) zona obuhvaća naselja:

- naselja: Jadrija (osim dijelova: Deljci, Bogdanovići i Martinska), Zaton, Raslina, hotelsko naselje Solaris, Podsolarsko, Jadrtovac, Žaborić i Grebaštica

3. (treća) zona obuhvaća dijelove naselja i naselja:

- dijelovi naselja Jadrija: Deljci, Bogdanovići i Martinska,
- naselja: Donje Polje, Vrpolje, Dubrava, Lozovac, Konjevrate i Krapanj

4. (četvrta) zona obuhvaća dijelove naselja i naselja:

- dio naselja Šibenik: Stari Grad (Dolac, Gorica i Varoš), Dobri Dolac i područje oko zapadne magistrale (Vučjak, Kekovača, Sveti Vid, Podine, Razori), dio od Šibenskog mosta s desne strane JTC do granica naselja Zaton i Grada Vodica
- naselja: Brnjica, Danilo Biranj, Danilo Kraljice, Goriš, Radonić, Gradina, Perković, Mravnica, Sitno Donje, Boraja, Podine, Slivno, Lepenica, Vrsno, Zlarin, Kaprije, Žirje, Obonjan, Kakanj, zona Podi, Brnjača i Konobe".

6. Odluka o izmjeni Odluke glasi:

"Članak 1.

U Odluci o komunalnoj naknadi broj: klasa: 363-01/21-01/150, urbroj: 2182/01-03/1-21-4, od 15. rujna 2021. ("Službeni glasnik Grada Šibenika", broj: 7/21.) u članku 7. stavku 1.:

- u točki 1. alineji 1. između riječi: "Plišac" i "Baldekin", dodaje se riječ "Varoš"
- u točki 4. alineji 1. riječ "Varoš" zamjenjuje se riječju "Grad".

Članak 2.

Ova odluka objavit će se u "Službenom glasniku Grada Šibenika", a stupa na snagu 1. siječnja 2022. godine."

7. Citirane Odluke donijelo je Gradsko vijeće Grada Šibenika na temelju članka 95. ZKG-a i članka 37. Statuta Grada Šibenika ("Službeni glasnik Grada Šibenika", broj: 2/21.). Odluka o izmjeni i dopuni Odluke donesena je na 3. sjednici Gradskog vijeća održanoj 15. rujna 2021., a Odluka o izmjeni Odluke donesena je na 5. sjednici održanoj 14. prosinca 2021.

8. Odredbe članka 95. ZKG-a propisuju da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnoj naknadi kojom se određuju:

1. područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada
2. koeficijent zone (KZ) za pojedine zone u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada
3. koeficijent namjene (KN) za nekretnine za koje se plaća komunalna naknada
4. rok plaćanja komunalne naknade
5. nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade
6. opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade

9. Člankom 131. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj: 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10. i 5/14. – u daljnjem tekstu: Ustav) zajamčeno je pravo jedinica lokalne samouprave na vlastite prihode i na slobodno raspolaganje njima te su s time u vezi člankom 95. ZKG-a propisane ovlasti predstavničkog tijela da samostalno uredi uvjete pod kojima će prikupiti sredstva proračuna potrebna za obavljanje komunalnih djelatnosti jedinice lokalne samouprave, između ostalog, naplatom komunalne naknade kao novčanog javnog davanja koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture (članak 91. ZKG-a).

10. Obveza plaćanja komunalne naknade predstavlja obvezu koja nastaje pod uvjetima određenim zakonom. Za ocjenu osnovanosti zahtjeva podnositeljice mjerodavni su, osim citirane odredbe članka 95. ZKG-a, kojim su utvrđene ovlasti dane jedinicama lokalne samouprave u vezi s komunalnom naknadom, odnosno u vezi s donošenjem odluke o komunalnoj naknadi i odredbe članka 92. te članka 96. istog Zakona.

11. U članku 92. stavku 1. ZKG-a određene su nekretnine za koje se plaća komunalna naknada, s time da je obveza plaćanja te naknade uvjetovana minimalnim nivoom komunalne opremljenosti, te se prema stavku 2. navedenog članka ZKG-a komunalna naknada plaća za nekretnine 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.

12. Prema članku 96. ZKG-a područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada određuju se s obzirom na uređenost i opremljenost područja komunalnom infrastrukturom (stavak 1.). Prva zona je područje jedinice lokalne samouprave koje je najbolje uređeno i opremljeno komunalnom infrastrukturom (stavak 2.), te je koeficijent zone (KZ) najviši za prvu zonu i iznosi 1,00 (stavak 3.).

13. Iz osporavane Odluke o izmjeni i dopuni Odluke razvidno je da je Gradsko vijeće Grada Šibenika, kao nadležno predstavničko tijelo prilikom donošenja Odluke o komunalnoj naknadi sukladno zakonskoj obvezi razradilo (odredilo) područja zona u kojima se naplaćuje komunalna naknada. Iz obrazloženja prijedloga za donošenje osporavane Odluke o izmjeni i dopuni Odluke proizlazi da se područja zona i koeficijenti zona u Gradu Šibeniku nisu mijenjali, uz manje ispravke kod zona, od Odluke o komunalnoj naknadi iz 2001. godine ("Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije", broj: 22/01.), te da se ukazala potreba izmjene te Odluke i utvrđivanja zona prema sadašnjem stanju komunalne opremljenosti pojedinih naselja, s obzirom da je došlo do značajnih promjena u komunalnoj izgrađenosti Grada Šibenika.

14. Podnositeljica uz zahtjev nije priložila relevantne dokaze u prilog svojih navoda glede nedovoljne uređenosti i opremljenosti komunalnom infrastrukturom naselja Njivice, u kojem se nalazi njezina nekretnina, odnosno u prilog navoda da je to područje uvršteno u prvu zonu suprotno članku 96. stavku 2. ZKG-a. Također iz postojećih podataka nije vidljivo da naselja i dijelovi naselja na području svrstanom u prvu zonu imaju bitno različit stupanj uređenosti i opremljenosti komunalnom infrastrukturom, te da je naselje Njivice manje komunalno opremljeno od ostalih gradskih četvrti svrstanih u tu zonu, odnosno od naselja za koja tužiteljica u zahtjevu navodi da se radi o područjima koja su najbolje uređena i u potpunosti opremljena tom infrastrukturom. Kartografski prikaz položaja spornog područja, dakle sam položaj naselja Njivice u odnosu na položaj drugih kvartova Grada Šibenika sukladno ZKG-u nije od utjecaja na određivanje područja zona i vezano s time određivanje koeficijenta zone, a činjenica što na predmetnom području eventualno postoje i dijelovi (površine) koje nisu uređene kao javne zelene površine, što tužiteljica dokazuje priloženim fotografijama, ne znači sama po sebi da naselje nije opremljeno odgovarajućom infrastrukturom koja je propisana kao pretpostavka za razvrstavanje određenog područja u prvu zonu za naplatu komunalne naknade. Također, ovaj Sud nalazi da

podnositeljica nije dokazala svoje navode iz zahtjeva da sporno područje nije uopće opskrbljeno infrastrukturom iz članka 59. ZKG-a.

15. Nadalje, na ovlaštenje donositelja za proširenje područja prve zone, kraj nesporne činjenice da je došlo do promjena i poboljšanja u komunalnoj izgrađenosti pojedinih dijelova Grada Šibenika, uključujući i sporno područje, uslijed čega su u tu zonu uvrštena naselja i dijelovi naselja koji su u osnovnoj Odluci bili razvrstani u niže zone, nije od utjecaja to što neki drugi dijelovi, odnosno područja Grada Šibenika nisu također uvršteni u prvu zonu.

16. Polazeći od navedenog, a imajući na umu ovlasti koje članak 95. ZKG-a daje jedinicama lokalne samouprave u vezi s komunalnom naknadom, ovaj Sud nalazi da je osporavana Odluka o izmjeni i dopuni Odluke, uključujući i Odluku o izmjeni Odluke, donesena sukladno mjerodavnim odredbama ZKG-a.

16. Stoga je odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. u vezi s člankom 169. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24.) odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu 18. srpnja 2025.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.