



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

Poslovni broj: Usoz-111/2023-5

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 Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Gordane Marušić Babić, Jelene Rajić, Željke Zrilić Ježek i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članice vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta povodom prijedloga IF iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], na sjednici vijeća održanoj dana 21. srpnja 2026.

p r e s u d i o j e

Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka ocjene zakonitosti članka 2. Odluke o uvjetima odobravanja oslobođanja od plaćanja komunalnog doprinosa u pojedinačnim slučajevima ("Glasnik Grada Karlovca", broj 9/2019.).

Obrazloženje

1. Podnositelj je podnio prijedlog za ocjenu zakonitosti članka 2. Odluke o uvjetima odobravanja oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa u pojedinačnim slučajevima ("Glasnik Grada Karlovca", broj 9/2019.) i članka 10. Odluke o komunalnom doprinosu ("Glasnik Grada Karlovca", broj: 1/2019.). S obzirom da je podnositelj podnio prijedlog za ocjenu zakonitosti dva opća akta prijedlog je razdvojen te će se u ovom predmetu odlučivati o zakonitosti članka 2. Odluke o uvjetima odobravanja oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa u pojedinačnim slučajevima ("Glasnik Grada Karlovca", broj 9/2019. – dalje: Odluka), a u predmetu Usoz-60/2026 odlučit će se o ocjeni zakonitosti članka 10. Odluke o komunalnom doprinosu ("Glasnik Grada Karlovca", broj 1/2019.).

2. Podnositelj u svom prijedlogu ističe da je spornim člankom 2. Odluke o uvjetima odobravanja oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa u pojedinačnim slučajevima određena ovlast gradonačelniku Grada Karlovca da u pojedinim slučajevima na pisani zahtjev obveznika komunalnog doprinosa može potpuno ili djelomično osloboditi od plaćanja komunalnog doprinosa. Poziva se na članak 48. stavak 1. točku 4. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojim je propisana ovlast gradonačelnika da odlučuje o stjecanju i otuđenju nekretnina i pokretnina jedinice lokalne samouprave i drugom raspolaganju imovinom u skladu sa

zakonom, statutom i posebnim propisima. Smatra da navedena ovlast ne obuhvaća pravo na odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa. Ističe da komunalni doprinos nije nekretnina i pokretnina niti imovina jedinice lokalne samouprave. Osim što je Odluka donesena na temelju Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Statutu Grada Karlovca, ističe da se Odluka u preambuli poziva i na članak 9. Odluke o komunalnom doprinosu ("Glasnik Grada Karlovca", broj 1/19.) Stoga traži da ovaj Sud provede postupak ocjene zakonitosti.

3. Na navode zahtjeva se očitovala pročelnica Upravnog odjela za komunalno gospodarstvo, promet i mjesnu samoupravu Grada Karlovca. Ističe da je Gradsko vijeće Grada Karlovca temeljem Zakona o komunalnom gospodarstvu donijelo osporenu Odluku te da je nadležnost Gradskog vijeća Grada Karlovca za donošenje navedenog općeg akta nesporna. Smatra također da je nadležnost predstavničkog tijela i izvršnog tijela donošenje pojedinačnih odluka o upravljanju i raspolaganju imovinom jedinice lokalne samouprave propisano odredbom članka 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, što je samo inkorporirano u spornu Odluku. Ističe da podnositelj obavijesti tumači da komunalni doprinos nije imovina, iako pojam imovine govori da je imovina skup subjektivnih imovinskih prava koja pripadaju jednom nositelju. Zakon o komunalnom gospodarstvu definira komunalni doprinos kao novčano javno davanje koje se plaća za korištenje komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave. Drugim riječima, komunalni doprinos je novčana tražbina jedinice lokalne samouprave prema obvezniku. Ističe da je novčana tražbina imovinsko pravo, dakle, da je komunalni doprinos imovina kojom raspolaže izvršno tijelo jedinice lokalne samouprave, dakle, gradonačelnik.

Predlaže da se prijedlog ne prihvati, jer smatra da se radi o zakonitoj odredbi.

4. Osporena Odluka donesena je na temelju članka 78. stavka 1. točke 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", broj 68/18. i 110/18. – dalje: ZKG) i članka 35. 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., 137/15. i 123/17. – dalje: ZOLPRS) i članka 34. i 97. Statuta Grada Karlovca ("Glasnik Grada Karlovca", broj 1/15. potpuni tekst, 3/18. i 13/18.), a u vezi sa člankom 9. Odluke o komunalnom doprinosu ("Glasnik Grada Karlovca", broj 1/19.). Donijelo ju je Gradsko vijeće Grada Karlovca i objavljena je u "Glasniku Grada Karlovca", broj 9/2019.

5. Osporena odredba članka 2. glasi: *"U pojedinačnim slučajevima, na pisani zahtjev obveznika komunalnog doprinosa, gradonačelnik Grada Karlovca na iznose čija pojedinačna vrijednost ne prelazi 0,5% iznosa prihoda bez primitaka ostvarenih u godini koja prethodi godini u kojoj se odlučuje o oslobađanju od plaćanja komunalnog doprinosa, a najviše do 1.000.000,00 kn, a Gradsko vijeće na iznose preko 1.000.000,00 kn određene vrijednosti komunalnog doprinosa, mogu odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje plaćanja komunalnog doprinosa u skladu s proračunskim mogućnostima za tekuću godinu i to u slijedećim slučajevima:*

1. radi poticanja proširenja i otvaranja novih proizvodnih pogona na području Grada Karlovca obveznici komunalnog doprinosa koji grade građevine namijenjene proizvodnji, ostvaruju pravo na oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa u svim zonama u visini 100% obračunatog iznosa komunalnog doprinosa, a u postupku ozakonjenja 90% obračunatog iznosa komunalnog doprinosa.

2. U cilju smanjenja depopulacije na području Grada Karlovca te poticanja gradnje obveznici komunalnog doprinosa, koji grade ili ozakonjuju stambene zgrade ili

kuće, ostvaruju pravo na oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa u svim zonama u visini 10% obračunatog iznosa komunalnog doprinosa.

3. Radi razvijanja poljoprivredne proizvodnje na području Grada Karlovca investitori, koji grade ili ozakonjuju objekte za poljoprivrednu proizvodnju, ostvaruju pravo na oslobođenje od plaćanja komunalnog doprinosa u svim zonama u visini 90% obračunatog iznosa komunalnog doprinosa.

6. Kao prvo, valja istaći da je osporena Odluka donesena na temelju valjane pravne osnove i to članka 78. stavka 1. točke 4. ZKG-a i članka 35. ZOLPRS-a te da ju je donio ovlašteni donositelj predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave. U postupku je sporno je li predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave moglo pod određenim uvjetima ovlastiti gradonačelnika na donošenje pojedinačnih akata odnosno na donošenje odluka kojima se može odobriti potpuno ili djelomično oslobađanje plaćanja komunalnog doprinosa pod određenim uvjetima, koji su propisani spornom Odlukom.

7. Prema ocjeni ovoga Suda u pravu je podnositelj kada ističe da gradonačelnik ne može donositi opće akte, odnosno kada navodi koje su ovlasti gradonačelnika iz članka 48. ZOLPRS-a. Međutim, podnositelj navodi samo odredbu članka 48. stavka 4. ZOLPRS-a prema kojoj gradonačelnik odlučuje o stjecanju i otuđenju nekretnina i pokretnina jedinice lokalne samouprave i drugom raspolaganju imovinom u skladu sa zakonom, statutom jedinice i posebnim propisima te navodi da ovlast gradonačelnika ne obuhvaća pravo na odobravanje djelomičnog ili potpunog oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa.

7.1. Međutim, odredbom članka 48. stavka 1. točke 2. ZOLPRS-a propisano je da općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan izvršava ili osigurava izvršavanje općih akata predstavničkog tijela. U konkretnom slučaju je predstavničko tijelo sukladno ovlastima iz ZKG-a i ZOLPRS-a ovlastilo gradonačelnika na donošenje pojedinačnih akata, dakle, na izvršenje općeg akta koje je ono donijelo. Naime, odredbom članka 78. stavka 1. točke 4. ZKG-a, na temelju koje je donesena osporena Odluka propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi Odluku o komunalnom doprinosu kojom se određuju opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa. Spornom Odlukom su jasno propisani opći uvjeti i razlozi odobravanja oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa. Člankom 2. koji podnositelj osporava jasno su naznačeni razlozi odobravanja oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa (radi poticanja, proširenja i ostvarivanja novih proizvodnih pogona, u cilju smanjenja depopulacije i radi razvijanja poljoprivredne proizvodnje) te jasno propisan iznos do kojeg gradonačelnik može odlučivati o oslobođenju od plaćanja komunalnog doprinosa, a za koje iznose o oslobođenju odlučuje Gradsko vijeće.

8. Stoga, prema ocjeni ovoga Suda, odredba članka 2. osporene Odluke nije u nesuglasju sa ZKG-om i ZOLPRS-om, kako to pogrešno smatra podnositelj, budući da je Odluku donijelo nadležno tijelo na temelju zakonske ovlasti kojom je ovlašteno propisivati kriterije za odobravanje oslobođenja od plaćanja komunalnog doprinosa, što je u konkretnom slučaju i učinjeno, a izvršnom tijelu, gradonačelniku Grada Karlovca, dana je ovlast za donošenje pojedinačnih akata na temelju općeg akta koji je donesen od nadležnog tijela u zakonom propisanom postupku.

9. Trebalo je stoga odgovarajućom primjenom odredbe članka 116. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 36/24. i 39/26. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) odlučiti kao u izreci presude.

U Zagrebu 21. srpnja 2026.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.