NN 89/2017 (6.9.2017.), Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-4637/2014 i dr. od 11. srpnja 2017.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2104

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Rajko Mlinarić i Antun Palarić, odlučujući o prijedlozima za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 11. srpnja 2017. donio je

ODLUKU

Pokreće se postupak za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i ukidaju se članci 19. stavak 1. i 26. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 94/13. i 18/16.), u dijelovima koji glase: »komunalne naknade«.

i

RJEŠENJE

I. Ne prihvaćaju se prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 19. stavka 1. Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 94/13. i 18/16.), u dijelu koji glasi: »poreza na promet nekretnina«.

II. Ova odluka i rješenje objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Na sjednici održanoj 15. srpnja 2013. sedmi saziv Hrvatskog sabora donio je Zakon o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: ZURIV).

ZURIV je objavljen u »Narodnim novinama« broj 94 od 22. srpnja 2013. i stupio je na snagu 30. srpnja 2013.

Nakon toga, do donošenja ove odluke i rješenja, odredbe
ZURIV-a mijenjane su samo jednom, Zakonom o izmjeni ZURIV-a (»Narodne novine« broj 18/16.), ali se izmjene ne odnose na predmet razmatranja u ovom ustavnosudskom postupku.

2. Ustavnom sudu podneseno je više zahtjeva za ocjenu suglasnosti ZURIV-a s Ustavom (pozivom na članak 36. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, »Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), odnosno prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti ZURIV-a s Ustavom (na temelju članka 38. stavka 1. Ustavnog zakona).

Svi zahtjevi odnosno prijedlozi osporavaju suglasnost s Ustavom članka 19. ZURIV-a, dok se jednim uz članak 19. osporava suglasnost s Ustavom i članka 26. ZURIV-a.

Redoslijedom zaprimanja u Ustavnom sudu, to su sljedeći zahtjevi odnosno prijedlozi.

2.1. Gradsko vijeće Grada Slunja, zastupano po predsjednici Marini Mrkonja, pozivom na zaključak Gradskog vijeća Grada Slunja od 15. srpnja 2014., podnijelo je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 19. ZURIV-a (predmet broj: U-I-4637/2014).

2.2. Hrvatska zajednica županija, sa sjedištem u Zagrebu, zastupana po predsjedniku Tomislavu Tolušiću, podnijela je Ustavnom sudu prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 19. ZURIV-a (predmet broj: U-I-5903/2014).

2.3. Grad Delnice, zastupan po gradonačelniku Ivici Kneževiću, pozivom na odluku Gradskog vijeća Grada Delnica od 26. studenoga 2015., podnio je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 19. ZURIV-a (predmet broj: U-I-126/2016).

2.4. Općina Čavle, zastupana po općinskom načelniku Željku Lambaši, pozivom na odluku Općinskog vijeća Općine Čavle od 4. veljače 2016., podnijela je Ustavnom sudu zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 19. ZURIV-a (predmet broj: U-I-964/2016).

2.5. Udruga gradova u Republici Hrvatskoj, sa sjedištem u Zagrebu, zastupana po predsjedniku Željku Turku, podnijela je Ustavnom sudu prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 19. i 26. ZURIV-a (predmet broj: U-I-1956/2016).

3. S obzirom na to da su podnesena tri zahtjeva u smislu članka 36. Ustavnog zakona te dva prijedloga u smislu članka 38. stavka 1. Ustavnog zakona, Ustavni sud napominje sljedeće.

3.1. Člankom 36. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 36.

(1) Ako predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj smatra da zakon kojim se uređuje ustrojstvo, djelokrug ili financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nije u skladu s Ustavom, ima pravo podnijeti zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu suglasnosti tog zakona ili pojedinih njegovih odredaba s Ustavom.

(2) O zahtjevu iz stavka 1. ovog članka Ustavni sud dužan je odlučiti po hitnom postupku, a najkasnije u roku od 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva.«

3.2. Člankom 38. stavkom 1. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 38.

(1) Svaka fizička i pravna osoba ima pravo predložiti pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom ...

(...)«

3.3. Člankom 44. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 44.

(1) Postupak za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i drugih propisa s Ustavom i zakonom smatra se pokrenutim na dan primitka zahtjeva u Ustavnom sudu, odnosno na dan predaje zahtjeva pošti preporučeno.

(2) Postupak za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom i drugih propisa s Ustavom i zakonom u povodu prijedloga smatra se pokrenutim na dan donošenja rješenja o pokretanju postupka.«

3.4. Člankom 1. ZURIV-a, čije su odredbe osporene pred Ustavnim sudom, definiran je predmet uređenja tog zakona. Članak 1. ZURIV-a glasi:

»Predmet Zakona
Članak 1.

(1) Ovim se Zakonom uređuje upravljanje i raspolaganje imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: državna imovina), utvrđuju se pojavni oblici državne imovine, načela upravljanja državnom imovinom, dokumenti upravljanja državnom imovinom, način i uvjeti upravljanja i raspolaganja dionicama i poslovnim udjelima koji čine državnu imovinu u trgovačkim društvima, način i uvjeti upravljanja i raspolaganja nekretninama koje čine državnu imovinu, djelokrug i ovlasti Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom (u daljnjem tekstu: Državni ured) u upravljanju i raspolaganju državnom imovinom, razgraničenje ovlasti u upravljanju i raspolaganju državnom imovinom između Državnog ureda, ministarstava i trgovačkih društava kojima su te ovlasti dane posebnim zakonima, uspostava i vođenje Registra državne imovine, upravni i inspekcijski nadzor te druga pitanja s tim u vezi.

(2) Ovim se Zakonom uređuje i osnivanje te ustrojstvo Centra za restrukturiranje i prodaju, njegov djelokrug i javne ovlasti, prestanak rada Agencije za upravljanje državnom imovinom (u daljnjem tekstu: Agencija) te druga pitanja s tim u vezi.«

Iz citirane zakonske odredbe razvidno je da je temeljni predmet uređenja ZURIV-a državna imovina te način upravljanja i raspolaganja državnom imovinom.

Slijedom navedenog ZURIV nije zakon koji uređuje ustrojstvo, djelokrug ili financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, u smislu članka 36. stavka 1. Ustavnog zakona, te Ustavni sud nema obvezu, u povodu podneska predstavničkog tijela jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave kojim se osporava suglasnost s Ustavom tog zakona, postupati u smislu članka 36. stavka 2. odnosno članka 44. stavka 1. Ustavnog zakona.

3.5. Ustavni sud je stoga s podnescima tijela Grada Slunja, Grada Delnica i Općine Čavle postupao kao s prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom, u smislu članka 38. stavka 1. Ustavnog zakona odnosno jednako kao i s prijedlozima Hrvatske zajednice županija i Udruge gradova u Republici Hrvatskoj. Iz istog razloga svi navedeni u daljnjem tekstu obrazloženja ove odluke i rješenja označavaju se kao predlagatelji, a njihovi podnesci kao prijedlozi.

4. Na temelju članka 25. Ustavnog zakona, Ustavni sud je od Vlade Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada) zatražio i zaprimio očitovanje o prigovorima Grada Slunja i Hrvatske zajednice županija, time da se očitovanje Vlade (klasa: 022-03/14-15/15, ur. broj: 50301-09/09-14-19 od 9. listopada 2014.) sadržajno odnosi i na istovjetne prigovore ostalih predlagatelja, čiji su podnesci u Ustavnom sudu zaprimljeni kasnije.

Ustavni sud izvršio je uvid i u obrazloženje konačnog prijedloga ZURIV-a (P.Z. 442 od 4. srpnja 2013.) koji je Vlada uputila Hrvatskom saboru.

4.1. Sukladno članku 27. stavku 6. Ustavnog zakona od raspravljanja i glasovanja u ovom postupku izuzela se sutkinja Ingrid Antičević Marinović, te suci Josip Leko i Davorin Mlakar.

II. OSPORENE ZAKONSKE ODREDBE

5. Članci 19. i 26. ZURIV-a glase (izrijekom osporene dijelove istaknuo Ustavni sud):

»Oslobođenja od plaćanja poreza, komunalne naknade i drugih javnih davanja
Članak 19.

(1) Republika Hrvatska i Državni ured (za *upravljanje državnom imovinom; od 16. listopada 2016. pod nazivom Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom – op. Ustavnog suda)* su oslobođeni plaćanja poreza na promet nekretnina, poreza na dobit i drugih poreza, komunalne naknade te drugih javnih davanja u odnosu na vlasništvo i upravljanje i raspolaganje državnom imovinom, osim ako posebnim propisom nije drugačije određeno.

(2) Ostala tijela državne uprave nakon predaje državne imovine u obliku nekretnina na upravljanje Uredu prestaju biti obveznici plaćanja poreza na promet nekretninama, poreza na dobit i drugih poreza, komunalnih naknada te drugih javnih davanja u odnosu na predmetnu imovinu.«

»Članak 26.

Centar (za *restrukturiranje i prodaju – op. Ustavnog suda)* je oslobođen plaćanja poreza na promet nekretnina, poreza na dobit i drugih poreza, komunalne naknade te drugih javnih davanja u odnosu na vlasništvo i upravljanje državnom imovinom te ima za potrebe obavljanja poslova prema ovom Zakonu pravo uvida i pribavljanja podataka bez naknade.«

5.1. Kako je razvidno, osporenim člankom 19. ZURIV-a oslobođenja od plaćanja određenih javnih davanja ustanovljena su u korist Republike Hrvatske i Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom (kasnije preimenovanog u Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom).

Nakon podnošenja prijedloga za ustavnosudsku ocjenu došlo je do normativnih izmjena u pogledu subjekta na koji se odnose osporena oslobođenja. Te izmjene nisu od suštinske važnosti za razmatranje osporenih oslobođenja u kontekstu prigovora predlagatelja, ali se ipak napominje da je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (»Narodne novine« broj 104/16.), koji je stupio na snagu 13. studenoga 2016., osnovano Ministarstvo državne imovine koje je preuzelo poslove, opremu, pismohranu i drugu dokumentaciju, sredstva za rad, financijska sredstva te prava i obveze Državnog ureda za upravljanje državnom imovinom (to jest Središnjeg državnog ureda za upravljanje državnom imovinom, kako se to tijelo nazivalo u razdoblju od 16. listopada 2016. do 13. studenoga 2016.), kao i državne službenike i namještenike zatečene na preuzetim poslovima.

Danom stupanja na snagu tog zakona Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom prestao je s radom.

Spomenute promjene vezane uz donošenje i stupanje na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave nisu rezultirale i odgovarajućim izmjenama u ZURIV-u, uključujući i osporeni članak 19. ZURIV-a.

5.2. Budući da jedan od predlagatelja, osim članka 19. ZURIV-a osporava suglasnost s Ustavom i članka 26. ZURIV-a (u dijelu koji se tiče komunalne naknade), a ta odredba ustanovljuje istovrsna oslobođenja od plaćanja javnih davanja u korist Centra za restrukturiranje i prodaju (u daljnjem tekstu: CERP), napominje se da CERP nije prestao s radom osnivanjem Ministarstva državne imovine.
ZURIV-om je CERP definiran, u bitnome, na sljedeći način:

»Članak 24.

(1) Ovim se Zakonom osniva Centar za restrukturiranje i prodaju (u daljnjem tekstu: Centar), kao pravna osoba s javnim ovlastima koja obavlja stručne poslove u okviru djelokruga propisanog ovim Zakonom i drugim propisima, za što odgovara Vladi Republike Hrvatske.

(2) Skraćeni naziv Centra je: CERP.

(...)«

»Članak 28.

(1) Centar upravlja, kao zakonski zastupnik na temelju ovoga Zakona, dionicama i poslovnim udjelima u trgovačkim društvima čiji je imatelj Republika Hrvatska, a koja nisu utvrđena kao društva od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku te dionicama i poslovnim udjelima u trgovačkim društvima čiji su imatelji Hrvatski zavod za mirovinsko osiguranje i Državna agencija za osiguranje štednih uloga i sanaciju banaka za dionice i poslovne udjele u trgovačkim društvima koje je stekla u postupku sanacije i privatizacije banaka, osim onih trgovačkih društava čije je upravljanje i raspolaganje uređeno posebnim zakonom, te je zadužena za restrukturiranje trgovačkih društava i drugih pravnih osoba koje nisu od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku.

(2) Centar je ovlašten stjecati dionice i poslovne udjele u svoje ime i za svoj račun.

(3) Centar upravlja, na temelju sklopljenih ugovora o upravljanju, dionicama i poslovnim udjelima trgovačkih društava, čiji su imatelj pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska.

(4) Centar prenosi dionice i poslovne udjele trgovačkih društva prijašnjim vlasnicima na ime naknade prema posebnim propisima.

(5) Centar sudjeluje u postupcima predstečajne nagodbe sukladno odredbama Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi ('Narodne novine', br. 108/12., 144/12. i 81/13.), u kojima isti ima pravni položaj zakonskog zastupnika državnog portfelja dionica i poslovnih udjela, neovisno o njegovu položaju vjerovnika.

(6) Na prijedlog resornog ministarstva imenuje članove nadzornih odbora u trgovačkim društvima i drugim pravnim osobama koje nisu proglašene od strateškog i posebnog interesa za Republiku Hrvatsku.

(7) Centar može obavljati i druge poslove propisane statutom Centra i posebnim propisom.

(8) Centar izrađuje izvješće o stanju neprocijenjene i procijenjene imovine, potraživanjima i ukupnom stanju imovine kojom upravlja i raspolaže.

(9) Centar kao javne ovlasti obavlja i sljedeće poslove:

– u upravnom postupku utvrđuje procijenjenu i neprocijenjenu imovinu u postupku pretvorbe i privatizacije društvenih poduzeća

– dodjeljuje dionice bez naknade hrvatskim ratnim vojnim invalidima iz Domovinskog rata i članovima obitelji smrtno stradaloga, odnosno zatočenoga ili nestaloga hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata

– obavlja i druge poslove određene posebnim zakonom.«

5.3. Osporena oslobođenja od plaćanja određenih javnih davanja, propisana člancima 19. i 26. ZURIV-a, nominalno se odnose na državna tijela odnosno na zakonom osnovanu pravnu osobu s javnim ovlastima, to jest na onaj subjekt koji je ovlašten upravljati i raspolagati imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske. Oslobođenja od plaćanja određenih javnih davanja, neovisno o nazivu i ustrojstvu subjekta koji neposredno upravlja i raspolaže određenom imovinom, supstancijalno se odnose na Republiku Hrvatsku pa je stoga, u kontekstu podnesenih prijedloga, za ustavnopravnu ocjenu relevantna jedino činjenica da je Republika Hrvatska obveznik tih javnih davanja i subjekt koji se na temelju osporenih odredaba oslobađa od obveza.

U tom smislu Ustavni sud nije smatrao potrebnim posebice razmatrati stavak 2. članka 19. ZURIV-a, jer je riječ o odredbi koja uređuje situaciju kad tijela državne uprave nekretnine predaju posebnom državnom tijelu nadležnom za upravljanje i raspolaganje, de facto Republici Hrvatskoj, a na nju se odnose sporna oslobođenja od plaćanja javnih davanja. Po naravi stvari, za tijelo državne uprave koje je imovinu predalo drugom nadležnom subjektu time prestaju prava i obveze povezana s tom imovinom.

Sam pravni izričaj stavka 2. članka 19. ZURIV-a, koji glasi: »Ostala tijela državne uprave nakon predaje državne imovine ... Uredu .... prestaju biti obveznici plaćanja ...«, upućuje na zaključak da tijela državne uprave do trenutka predaje imovine (Uredu) jesu obveznici plaćanja javnih davanja.

Prema tome, stavkom 2. članka 19. ZURIV-a nisu propisana oslobođenja od plaćanja javnih davanja u smislu koji imaju u vidu predlagatelji. Stoga, premda oni osporavaju cjelokupan sadržaj članka 19. ZURIV-a, Ustavni sud ocjenjuje da se prigovori zbog oslobođenja Republike Hrvatske od plaćanja javnih davanja odnose samo na stavak 1. članka 19. ZURIV-a te na članak 26. ZURIV-a.

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

6. Svi predlagatelji gotovo istovjetnom argumentacijom obrazlažu svoje stajalište o nesuglasnosti osporenog članka 19. (stavka 1.) ZURIV-a s Ustavom. Smatraju da je osporena zakonska odredba ustavnopravno prijeporna s gledišta članaka 3., 4., 5., 14., 48., 51., 128., 129.a i 131. Ustava, koji glase:

»Članak 3.

... vladavina prava i ... najviše su vrednote ustavnog poretka Republike Hrvatske i temelj za tumačenje Ustava.

Članak 4.

U Republici Hrvatskoj državna je vlast ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Načelo diobe vlasti uključuje oblike međusobne suradnje i uzajamne provjere nositelja vlasti propisane Ustavom i zakonom.

Članak 5.

U Republici Hrvatskoj zakoni moraju biti u suglasnosti s Ustavom, a ostali propisi i s Ustavom i sa zakonom.

Svatko je dužan držati se Ustava i prava i poštivati pravni poredak Republike Hrvatske.«

»Članak 14.

Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.

Svi su pred zakonom jednaki.«

»Članak 48.

Jamči se pravo vlasništva.

Vlasništvo obvezuje. Nositelji vlasničkog prava i njihovi korisnici dužni su pridonositi općem dobru.

(...)«

»Članak 51.

Svatko je dužan sudjelovati u podmirenju javnih troškova, u skladu sa svojim gospodarskim mogućnostima.

Porezni se sustav temelji na načelima jednakosti i pravednosti.«

»Članak 128.

Građanima se jamči pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Pravo na samoupravu ostvaruje se preko lokalnih, odnosno područnih (regionalnih) predstavničkih tijela koja su sastavljena od članova izabranih na slobodnim i tajnim izborima na temelju neposrednog, jednakog i općega biračkog prava.

Građani mogu neposredno sudjelovati u upravljanju lokalnim poslovima, putem zborova, referenduma i drugih oblika neposrednog odlučivanja u skladu sa zakonom i statutom.

Prava iz ovoga članka u Republici Hrvatskoj ostvaruju i građani Europske unije, u skladu sa zakonom i pravnom stečevinom Europske unije.«

»Članak 129.a

Jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje, komunalne djelatnosti, brigu o djeci, socijalnu skrb, primarnu zdravstvenu zaštitu, odgoj i osnovno obrazovanje, kulturu, tjelesnu kulturu i sport, tehničku kulturu, zaštitu potrošača, zaštitu i unapređenje prirodnog okoliša, protupožarnu i civilnu zaštitu.

Jedinice područne (regionalne) samouprave obavljaju poslove od područnog (regionalnog) značenja, a osobito poslove koji se odnose na školstvo, zdravstvo, prostorno i urbanističko planiranje, gospodarski razvoj, promet i prometnu infrastrukturu te planiranje i razvoj mreže obrazovnih, zdravstvenih, socijalnih i kulturnih ustanova.

Poslovi lokalnog i područnog (regionalnog) djelokruga uređuju se zakonom. Prilikom dodjeljivanja tih poslova prednost će imati ona tijela koja su najbliža građanima.

Prilikom određivanja djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mora se voditi računa o širini i prirodi poslova i o zahtjevima učinkovitosti i ekonomičnosti.«

»Članak 131.

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga.

Prihodi jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave moraju biti razmjerni njihovim ovlastima predviđenim Ustavom i zakonom.

Država je dužna pomagati financijski slabije jedinice lokalne samouprave u skladu sa zakonom.«

6.1. Predlagatelji ističu da je, prema članku 22. Zakona o komunalnom gospodarstvu (»Narodne novine« broj 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. – pročišćeni tekst; 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 144/12. i 147/14.; u daljnjem tekstu: ZoKG), komunalna naknada prihod proračuna jedinica lokalne samouprave i da se taj prihod koristi isključivo za financiranje taksativno propisanih komunalnih djelatnosti.

Prema članku 23. ZoKG-a predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ovlašteno je donositi odluke o komunalnoj naknadi. Tim odlukama utvrđuju se nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje će u potpunosti ili djelomično biti oslobođene od plaćanja komunalne naknade, a predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave ovlašteno je uređivati opće uvjete i razloge za oslobođenja, ali je dužno i predvidjeti izvore sredstava iz kojih će se, za slučaj oslobođenja, potpuno ili djelomično namiriti nedostajući iznos.

Prema stajalištu predlagatelja ZoKG je specijalni zakon te jedino tim zakonom mogu biti propisane iznimke (oslobođenja) od plaćanja komunalne naknade, a osporenim člankom 19. stavkom 1. ZURIV-a oslobođena je Republika Hrvatska od plaćanja komunalne naknade u odnosu na vlasništvo, upravljanje i raspolaganje državnom imovinom.

Predlagatelji naglašavaju da su prema članku 129.a Ustava komunalne djelatnosti u isključivoj nadležnosti jedinica lokalne samouprave pa je odlučivanje o komunalnoj naknadi, kao izvoru financiranja tih djelatnosti, u isključivoj nadležnosti predstavničkih tijela jedinica lokalne samouprave. Pritom je člankom 131. Ustava propisano i da jedinice lokalne samouprave imaju pravo na vlastite prihode kojima slobodno raspolažu u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga.

Sukladno navedenom, predlagatelji smatraju da se Republika Hrvatska, kao vlasnica nekretnina, ne može ni po čemu razlikovati od bilo koje druge fizičke ili pravne osobe – vlasnice nekretnina. Svaki vlasnik nekretnine dužan je plaćati komunalnu naknadu, a od te obveze može biti oslobođen samo na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave.

Predlagatelji ističu da Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (»Narodne novine« broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09. i 143/12., u daljnjem tekstu: ZV) poznaje samo jednu vrstu vlasništva (članak 35. ZV-a) i da je člankom 19. stavkom 1. ZURIV-a Republika Hrvatska, kao nositeljica vlasničkih prava, protuustavno stavljena u povlašteni položaj u odnosu na sve druge nositelje vlasničkih prava, a istodobno se jedinicama lokalne samouprave oduzima veliki dio zajamčenih prihoda.

6.2. Istovjetne razloge za stajalište da Republika Hrvatska protuustavno uskraćuje jedinicama lokalne samouprave prihod od komunalne naknade iznosi i jedini predlagatelj koji, uz članak 19., osporava i članak 26. ZURIV-a – Udruga gradova u Republici Hrvatskoj.