

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1782

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, mr. sc. Ivice Kujundžića, Lidiye Vukičević i Marine Kosović Marković, članova vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Franciske Dominković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu podnositelja Europlakat d.o.o. iz Zagreba, Zagorska 2, kojeg zastupa opunomoćenik Goran Božić, odvjetnik iz Zagreba, Trg bana Josipa Jelačića 3, te po zahtjevu podnositelja Outdoor akzent d.o.o. iz Zagreba, Krapinska 27, kojeg zastupaju opunomoćenici Zlatko Knezović, Marijana Dević i Ivana Brekalo Knezović, odvjetnici u Odvjetničkom društvu Knezović & Partneri j.t.d. iz Zagreba Radnička cesta 54, na sjednici vijeća održanoj 13. lipnja 2016.

presudio je

Zahtjevi se usvajaju.

Ukidaju se sljedeće odredbe Odluke o uvjetima i kriterijima određivanja naknade za reklamne predmete i natpise na području Grada Vodnjana – Dignano (»Službene novine Grada Vodnjana – Dignano«, broj 7/14.):

– članak 6. stavak 2. podstavak 3. u dijelu koji glasi: »...ili na površinama (zemljištu i objektima) u vlasništvu drugih fizičkih i pravnih osoba«,

– članak 7. i

– članak 29. stavak 1. u dijelu (ispod Tabele) koji glasi: »Visina naknade za postavljanje reklama, reklamnih panoa i reklamnih natpisa na nekretninama u vlasništvu drugih pravnih i fizičkih osoba iznosi 80% od iznosa naknada navedenih u gornjoj tabeli.«

O b r a z l o ž e n j e

Podnositelj Europlakat d.o.o. iz Zagreba podnio je putem pošte preporučeno dana 20. siječnja 2016. zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbe članka 6., članka 7. i članka 29. Odluke o uvjetima i kriterijima određivanja naknade za reklamne predmete i natpise na području Grada Vodnjana – Dignano (»Službene novine Grada Vodnjana – Dignano«, broj 7/14. – dalje u tekstu: Odluka) u dijelu koji se odnosi na naknadu za reklamne predmete i natpise postavljene na površinama u privatnom vlasništvu. Uz navedeni zahtjev, koji je u ovom Sudu zaprimljen pod brojem Usoz-8/16, dostavljeno je rješenje Upravnog odjela za gospodarstvo i EU projekte Grada Vodnjana, klasa: UP/I-363-11/15-01/15, urbroj: 2168-04-07-15-1 od 15. prosinca 2015., kojim je podnositelju obračunata naknada za reklamne predmete na način detaljno opisan tim rješenjem.

Podnositelj Outdoor akzent d.o.o. iz Zagreba podnio je putem pošte preporučeno dana 20. siječnja 2016. godine zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 7. i članka 29. Odluke, iz istih razloga na koje je u svom zahtjevu već ukazalo trgovačko društvo Europlakat d.o.o. iz Zagreba. Uz zahtjev, koji je u ovom Sudu zaprimljen pod brojem: Usoz-9/16, dostavljeno je rješenje Upravnog odjela za gospodarstvo i EU projekte Grada Vodnjana, klasa: UP/I-363-11/15-01/17, urbroj: 2168-04-07-15-1 od 15. prosinca 2015., kojim je podnositelj utvrđen obveznikom plaćanja naknade za 4 jumbo reklamna panoa na način detaljno opisan tim rješenjem.

Imajući u vidu da se radi o upravnim sporovima u istoj stvari, to je, primjenom načela učinkovitosti, ovaj Sud navedene predmete spojio radi donošenja zajedničke odluke pod ovom brojem: Usoz-8/16.

U zahtjevu podnositelj Europlakat d.o.o. u zakonskom roku osporava zakonitost odredbe članka 6. stavka 2. podstavka 3., članka 7. i članka 29. stavka 1. (u zahtjevu je pogrešno naveden stavak 2.) Odluke, koje nastavno sadržajno citira, navodeći u bitnom kako je tim odredbama određeno da fizičke osobe s registriranom djelatnosti i pravne osobe plaćaju naknadu za postavljanje reklamnih predmeta i natpisa na površinama u vlasništvu drugih fizičkih i pravnih osoba. Smatra da su citirane odredbe protivne članku 29. Zakona o financiranju jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (»Narodne novine«, broj 117/93., 69/97., 33/00., 73/00., 127/00., 59/01., 107/01., 117/01., 150/02., 147/03., 132/06., 26/07., 73/08., 25/12., 147/14. i 100/15.), a kojom su, kao vlastiti izvori prihoda općina i gradova, pored ostalog navedeni prihodi od vlastite imovine u smislu članka 68. stavka 3. točke 1., 2., 3. i 4. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, prihodi od stvari u njezinom vlasništvu i imovinskih prava, naknade za uporabu javnih, općinskih ili gradskih površina i drugi prihodi utvrđeni posebnim zakonom. Stoga je prilikom donošenja Odluke u potpunosti apstrahirana činjenica da Grad Vodnjan – Dignano (dalje: Grad), sukladno citiranom Zakonu, ima pravo naplaćivati predmetnu naknadu samo za reklamne predmete koji se nalaze na gradskoj ili javnoj površini, a nikako za one koji se nalaze na površinama u privatnom vlasništvu. Odredbe članka 6. i 29. Odluke podnositelj smatra protivnim i člancima 3. i 19. Zakona o komunalnom gospodarstvu (»Narodne novine«, broj: 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13. i 147/14.), kojima je propisano što se smatra komunalnom djelatnošću te izvori prihoda kojima se financira obavljanje komunalne djelatnosti, nakon čega zaključuje kako je donositelj općeg akta, u vidu naknade za reklamne predmete i natpise, još jednom pokušao naplatiti komunalnu naknadu, iako tim Zakonom nigdje nije propisana obveza poslovnih subjekata da plaćaju naknade za reklamne panoje, bilo da se nalaze na javnoj površini ili površini u privatnom vlasništvu. Osporene odredbe Odluke protivne su i članku 8. Zakona 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., 143/12. i 152/14. – dalje: Zakon o vlasništvu), prema kojoj, pored ostalog, koristi pripadaju onome kome pripada i stvar ili pravo koje ih donosi, osim ako na posebnom pravnom temelju ne pripadaju kome drugome. Naime, donositelj općeg akta zanemaruje da se veliki broj reklamnih predmeta nalazi na zemljištu u privatnom vlasništvu i da predstavljaju korist vlasnika privatnih nekretnina, a nikako Grada, slijedom čega Grad predmetnu naknadu može naplaćivati samo za reklamne predmete koji se nalaze na nekretninama u njegovom vlasništvu, odnosno na javnim površinama. Nadalje, osporene odredbe Odluke smatra protivnim i članku 68. stavku 3. točki 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, broj 33/01., 60/01. – vjerodostojno tumačenje, 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12. i 19/13. – pročišćeni tekst), zaključujući kako naknada za reklamne predmete i natpise na području Grada uopće ne predstavlja naknadu te se ne bi smjela tako nazivati, niti ista može predstavljati prihod jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, dodajući da je reklamne predmete postavio i održavao o svom trošku te za iste plaća naknadu vlasnicima privatnog zemljišta na kojem se predmetni reklamni panoi nesporno nalaze. Nastavno u zahtjevu podnositelj se poziva i na odredbe Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), zaključujući da je osporenim odredbama izravno ograničena njegova poduzetnička sloboda i s tim u vezi stečena prava, te da mu se rješenjem javnopravnog tijela jednostrano i bezrazložno nameće obveza plaćanja naknade za reklamne predmete, a koju naknadu podnositelj već plaća temeljem ugovora sklopljenih s privatnim vlasnicima, što ga dovodi u znatno nepovoljniji položaj na već ionako kompetitivnom tržištu. Navodeći i druge razloge, kojima obrazlaže da su osporene odredbe Odluke protivne i Odluci o komunalnom redu (»Službene novine Grada Vodnjana – Dignano«, broj: 3/03. i 1/08.), a kojom je plaćanje naknade za reklamne predmete predviđeno samo za reklamne plakate postavljene na javnim površinama i površinama u vlasništvu Grada, podnositelj i po toj osnovi nalazi osporene odredbe nezakonitima. Slijedom izloženog, podnositelj predlaže ovom Sudu da njegov zahtjev usvoji i presudom ukine odredbu članka 7. Odluke u cijelosti, a članak 6. stavak 2. podstavak 3. i članak 29. stavak 1. Odluke u dijelu kojim se određuje naknada za postavljanje reklamnih predmeta na zemljištu i objektima u vlasništvu drugih fizičkih i pravnih osoba.

Podnositelj Outdoor akzent d.o.o. u svom zahtjevu osporava zakonitost odredbe članka 7. i članka 29. Odluke, koje također sadržajno citira, te zaključuje kako su iste protivne Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Zakonu o obveznim odnosima (»Narodne novine«, broj 35/05., 41/08., 125/11. i 78/15.), Statutu Grada Vodnjana – Dignano (»Službene novine Grada Vodnjana – Dignano«, broj 2/09., 2/10. i 2/13. – dalje: Statut Grada), te Ustavu Republike Hrvatske. Ponavljajući dijelom razloge koje je već naveo u svom zahtjevu Europlakat d.o.o., podnositelj u bitnom ističe kako je nametanjem obveze plaćanja naknade za postavljanje reklamnih panoa koji se nalaze na nekretninama u privatnom vlasništvu, Grad bitno otežao obavljanje djelatnosti vanjskog