

Vjekoslav Mladineo, odvjetnik
21000 Split, Ljudevita Posavskog 17
e-mail: vjekoslav.mladineo@st.t-com.hr

tel.: 021/347-970
mob.: 098/98-032-98
faks: 021/344-771

Split, 25. siječnja 2026. g.

posl. br. **Usoz-15/2026**
(raniji br. Usoz-120/2022)

**VISOKOM UPRAVNOM SUDU
REPUBLIKE HRVATSKE**

Podnositelj zahtjeva:

SPORTSKI GRAD TPN d.o.o. u stečaju, Zrinjsko-Frankopanska 211, Split, OIB: 53703638008, zastupan po stečajnoj upraviteljici Nataliji Mladineo, OIB: 62875698528, odnosno po punomoćniku Vjekoslavu Mladineu, OIB: 86315846552, odvjetniku u Splitu, Ljudevita Posavskog 17 (dalje: Podnositelj)

Donositelj akta:

GRADSKO VIJEĆE GRADA SPLIT, Obala kneza Branimira 17, Split, OIB: 78755598868

**PODNEŠAK PODNOSITELJA
u predmetu Visokog upravnog suda RH
br. Usoz-15/2026 (raniji br. Usoz-120/2022)**

Prilog:

– rješenje VTSRH br. PŽ-1913/2025-4 od 01.07.2025.

punomoć prileži spisu

1. **Odlukom** Ustavnog suda Republike Hrvatske (dalje: **USRH**) br. U-III-2483/2024 **od 16.12.2025.** (dalje: Odluka USRH od 16.12.2025. ili Odluka USRH) usvojena je ustavna tužba Grada Splita, te je **ukinuta presuda VUpSRH br. Usoz-120/2022-8 od 27.03.2024. te je predmet vraćen na ponovni postupak** Visokom upravnom sudu (dalje: VUpSRH), koji postupak se sada kod VUpSRH vodi **pod novim brojem Usoz-15/2026.**

Ovim podneskom Podnositelj se očituje na Odluku USRH od 16.12.2025. i dosadašnji tijek postupka navodeći kako slijedi:

2. Dakle, Odlukom USRH od 16.12.2025. nije odbijen zahtjev podnositelja od 25.07.2022. za ocjenu zakonitosti općeg akta (Odluke o komunalnoj naknadi) Grada Splita, već je predmet vraćen na ponovni postupak, **što znači da VUpSRH mora donijeti novu odluku o zahtjevu podnositelja za ocjenu zakonitosti od 25.07.2022.**

Ukinutom presudom VUpSRH br. Usoz-120/2022-8 od 27.03.2024. bilo je suđeno:

"I Ukida se članak 5. stavak 1. podstavak 5. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19 i 44/21) koji glasi:

" - sportske objekte u vlasništvu Grada Splita.

Iznimno od navedenog, komunalna naknada se plaća za prostorije i zemljišta koja se daju u zakup, podzakup ili na privremeno korištenje, osim u slučaju sportskih i drugih manifestacija koje su od interesa za Grad Split. Nadležno upravno tijelo Grada Splita izdaje potvrdu o tome koje manifestacije su od interesa za Grad Split, u ovisnosti u čiju nadležnost manifestacija spada;"

*II Ukida se članak 11. stavak 1. podstavak 4. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19 i 44/21), koji glasi:
"- poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti 9,00".*

Nakon što je presudom VUpSRH br. Usoz-120/2022-8 od 27.03.2024. ukinuta odredba članka 11. stavak 1. podstavak 4. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19 i 44/21), koja glasi:

"- poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti 9,00",

Gradsko vijeće Grada Splita donijelo je Odluku o izmjeni Odluke o komunalnoj naknadi (Sl.gl. Grada Splita br. 54/2024 od **19.07.2024.**) **kojom je izmijenjen članak 11. stavak 1. podstavak 4. Odluke o komunalnoj naknadi** (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19 i 44/21), **na način da isti glasi:**

"- poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti 9,00 koje nisu proizvodne",

nakon čega je Podnositelj dana 06.08.2024. pod posl. br. Usoz-124/24 kod VUpSRH podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti navedenog izmijenjenog članak 11. stavak 1. podstavak 4. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19, 44/21 i 54/24) koji glasi:

"- poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti 9,00 koje nisu proizvodne",

i predložio ukidanje iste, o kojem zahtjevu, u predmetu br. Usoz-124/2024, VUpSRH još nije odlučio.

Dakle, **nakon ukidne Odluke USRH od 16.12.2025. sada su na snazi sporne odredbe Odluke o komunalnoj naknadi** (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19, 44/21 i 54/24) i to:

članak 5. stavak 1. podstavak 5. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19, 44/21 i 54/24) koji glasi:

"- sportske objekte u vlasništvu Grada Splita.

Iznimno od navedenog, komunalna naknada se plaća za prostorije i zemljišta koja se daju u zakup, podzakup ili na privremeno korištenje, osim u slučaju sportskih i drugih manifestacija koje su od interesa za Grad Split. Nadležno upravno tijelo Grada Splita izdaje potvrdu o tome koje manifestacije su od interesa za Grad Split, u ovisnosti u čiju nadležnost manifestacija spada",

članak 11. stavak 1. podstavak 4. Odluke o komunalnoj naknadi (Službeni glasnik Grada Splita br. 58/18, 01/19, 03/19, 44/21 i 54/24) koji glasi:

"- poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti 9,00 koje nisu proizvodne",

Slijedom prethodno navedenog **predlaže se spajanje postupaka Usoz-15/2026 (raniji br. Usoz-120/2022) i Usoz-124/2024** (spis kojeg postupka se ujedno predlaže u dokazne svrhe pribaviti i pregledati) **radi zajedničkog odlučivanja.**

3. U vezi Odluke USRH od 16.12.2025. ukazuje se na sljedeće:

U točki 13.1. obrazloženja Odluke USRH od 16.12.2025. navedeno je da VUpSRH nije objasnio ključne pravne činjenice za svoju ocjenu o nezakonitosti pojedinih odredbi Odluke.

U točki 14. obrazloženja Odluke USRH od 16.12.2025. navedeno je da je VUpSRH prekoračio svoje ovlasti.

U točki 15. obrazloženja Odluke USRH od 16.12.2025. navedeno je da je VUpSRH neustavno ograničio autonomni djelokrug Grada Splita i da je propise tumačio arbitrarno.

S druge strane, primjerice, u točki 12. obrazloženja Odluke USRH od 16.12.2025. navedeno je da je VUpSRH ocijenio da odredba čl. 5. stavak 1. podstavak 5. Odluke o komunalnoj naknadi "nije suglasna s člankom 95. stavkom 1. točkom 6. Zakona o komunalnom gospodarstvu", dok je potom u točki 13. obrazloženja Odluke USRH od 16.12.2025. navedeno "Ustavni sud utvrđuje da je Visoki upravni sud prvo utvrdio da osporene odredbe Odluke nisu u suprotnosti sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu", iz čega proizlazi da elemente arbitrarnosti i proturječnosti ima upravo ocjena USRH da je presuda VUpSRH arbitrarna.

Nadalje, primjerice, u točki 7. obrazloženja Odluke USRH od 16.12.2025. navedeno je: "Ustaljeno je stajalište Ustavnog suda daje zadaća u prvom redu nadležnih tijela državne i javne vlasti tumačiti i primijeniti pravo. Uloga Ustavnog suda ograničena je na ispitivanje jesu li učinci takvog tumačenja odnosno primjene prava, suglasni s Ustavom i jesu li u konkretnom slučaju doveli do povrede ustavnih prava podnositelja ustavnih tužbi.", dok je potom u točki 13.1. obrazloženja Odluke USRH od 16.12.2025. navedeno: "Podnositelj zahtjeva također nije dokazao...", iz čega proizlazi da elemente prekoračenja ovlasti i proturječnosti ima upravo Odluka USRH od 16.12.2025.

4. Na ovom mjestu se ukazuje da temeljem čl. 134. (čl. 141. u pročišćenom tekstu) Ustava RH međunarodni ugovori koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, a koji su na snazi, čine dio unutarnjega pravnog poretka Republike Hrvatske, a po pravnoj su snazi iznad zakona, iz čega proizlazi da Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, s protokolima, dio unutarnjeg pravnog poretka RH, a po pravnoj snazi je iznad zakona, pa dakle ista obvezuje i Grad Split pri donošenju općeg akta, koji je predmet ocjene zakonitosti u ovom postupku.

Nadalje, ukazuje se da temeljem čl. 115. st. 3. (čl. 118. st. 3. u pročišćenom tekstu) Ustava RH i čl. 5. Zakona o sudovima, sudovi sude na temelju Ustava, zakona, međunarodnih ugovora i drugih važećih izvora prava, s time da se pod međunarodne ugovore, kako je prethodno navedeno, ubraja i Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, s protokolima (dalje: Konvencija), čija odredba čl. 14. jamči osiguranje prava priznatih Konvencijom bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je ... "imovina" ... "ili drugi status", nadalje, čija odredba čl. 1. Protokola br. 12. uz Konvenciju jamči osiguranje uživanje svih prava određenih zakonom bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi kao što je ... "imovina" ... "ili drugi status", i zabranjuje diskriminaciju od strane javnih tijela na bilo kojoj osnovi kao što je ... "imovina" ... "ili drugi status", te čija odredba čl. 1. uz Konvenciju jamči svakoj fizičkoj ili pravnoj osobi pravo na mirno uživanje svojega vlasništva.

Osporene odredbe čl. 5. st. 1. podst. 5. i čl. 11. st. 1. podst. 4. Odluke o komunalnoj naknadi Gradskog vijeća Grada Splita povrijeđuju ustavno i konvencijsko prava Podnositelja na mirno uživanje vlasništva i zaštitu od diskriminacije budući da, iako se nalaze u općem aktu, osporene odredbe automatski i nužno dovode do povrede tih ustavnih i konvencijskih prava Podnositelja u vezi njegova vlasništva konkretne športske dvorane, pa slijedom navedenog, te odredbe nisu u skladu sa odredbom čl. 95. Zakona o komunalnom gospodarstvu koja ovlašćuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave da donosi odluku o komunalnoj naknadi i u njoj određuje (i) koeficijent namjene (Kn) za nekretnine za koje se plaća komunalna naknada, (ii) nekretnine važne za jedinicu lokalne samouprave koje se u potpunosti ili djelomično oslobađaju od plaćanja komunalne naknade i (iii) opći uvjeti i

razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalne naknade, **jer predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave to zakonsko ovlaštenje smije izvršavati samo na način koji ne povrjeđuje ustavna i konvencijska prava obveznika plaćanja komunalne naknade kao što je Podnositelj.**

5. **Jedna od vodećih presuda** Europskog suda za ljudska prava (dalje: **ESLJP**) **u predmetima povrede Konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva** je presuda u predmetu R.Sz. protiv Mađarske, br. 41838/11, 2. srpnja 2013., u kojoj se u stavku 54. zauzima sljedeće pravno shvaćanje:

*"54. Kao što proizlazi iz sudske prakse, **u području socijalnog i ekonomskog zakonodavstva, uključujući i područje oporezivanja kao sredstva takvih politika, države uživaju široku slobodu procjene**, što ih u interesu socijalne pravde i ekonomske dobrobiti može legitimno dovesti, po mišljenju Suda, do prilagodbe, ograničenja ili čak smanjenja iznosa otpremnine koja se obično isplaćuje kvalificiranom stanovništvu. **Međutim, sve takve mjere moraju se provoditi na nediskriminirajući način i u skladu sa zahtjevima proporcionalnosti.**"*

Štoviše, **navedeno pravno shvaćanje** iz presude ESLJP u predmetu R.Sz. protiv Mađarske, br. 41838/11 od 02.07.2013. **prihvaćeno je i u odluci i rješenju USRH br. U-I/3330/2023 od 16.12.2025.** o ukidanju pojedinih odredbi Zakona o osobnoj asistenciji (dakle odluci USRH donesenoj na istoj sjednici od 16.12.2025. na kojoj je donesena i Odluka USRH o ukidanju presude VUpSRH br. Uoz-120/2022-8 od 27.03.2024. iz ovog predmeta) na način da je u odluci i rješenju USRH br. U-I/3330/2023 pored ostalog navedeno:

*"73. S jedne strane, široka sloboda procjene u pravilu je Konvencijom omogućena državi kada je riječ, na primjer, o općim mjerama ekonomske ili socijalne strategije (vidi predmet Hämäläinen protiv Finske [VV], br. 37359/09, stavak 109., ECHR 2014). To uključuje i **mjere u području oporezivanja**. **Međutim, sve se takve mjere moraju provoditi na nediskriminirajući način te ispunjavati zahtjeve razmjernosti** (vidi predmet RSz. protiv Mađarske, br. 41838/11, stavak 54., 2. srpnja 2013.)."*

Pritom se napominje da **pojmovi koje primjenjuje ESLJP u tumačenju Konvencije imaju autonomno značenje**, pa u tom kontekstu **pojam "države" u sebi obuhvaća i pojam "jedinice lokalne samouprave"**.

Osporene odredbe čl. 5. st. 1. podst. 5. i čl. 11. st. 1. podst. 4. Odluke o komunalnoj naknadi Gradskog vijeća Grada Splita, **nisu u skladu sa zakonom, Ustavom RH i Konvencijom, jer iste automatski i nužno dovodi do povrede ustavnih i konvencijskih prava Podnositelja na mirno uživanje vlasništva športske dvorane u skladu s načelom razmjernosti i zaštite od diskriminacije, odnosno do povrede ustavnih i konvencijskih prava Podnositelja na zaštitu od diskriminacije po osnovi imovine ili drugog statusa.**

6. Također se ukazuje da je **jedna od vodećih presuda** ESLJP **u predmetima povrede Konvencijskog prava na zaštitu od diskriminacije** presuda u predmetu Biao protiv Danske, Veliko vijeće, br. 38590/10, 24. svibnja 2016., u kojoj se u stavku 89. zauzima sljedeće pravno shvaćanje:

"89. Sud je u svojoj sudskoj praksi utvrdio da samo razlike u postupanju na temelju prepoznatljive karakteristike ili „statusa“ mogu predstavljati diskriminaciju u smislu članka 14. Štoviše, da bi se pojavilo pitanje prema članku 14. mora postojati razlika u postupanju s osobama u analognim ili relevantno sličnim situacijama (vidi, na primjer, Carson i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva [GC], br. 42184/05, § 61, ECHR 2010; Burden protiv Ujedinjenog Kraljevstva [GC], br. 13378/05, § 60, ECHR 2008; D.H. i drugi protiv Češke Republike [GC], br. 57325/00, § 175, ECHR 2007-IV; i Kjeldsen, Busk Madsen i Pedersen protiv Danske, 7. prosinca 1976., § 56, Serija A br. 23). Članak 14. navodi specifične osnove koje čine „status“, uključujući, između ostalog, rasu, nacionalno ili društveno podrijetlo i rođenje. Međutim, popis je ilustrativan i nije iscrpan, što pokazuju riječi „bilo koja osnova kao što je“ (na francuskom, „notamment“) (vidi Engel i drugi protiv Nizozemske, 8. lipnja 1976., § 72, Serija A br. 22, i Carson i drugi, gore navedeno, § 70) i uključivanje u popis izraza „bilo koji drugi status“. Riječi „drugi status“ općenito su dobile široko značenje (vidi Carson i drugi, gore navedeno, § 70) i njihovo tumačenje nije ograničeno na karakteristike koje su osobne u smislu da su urođene ili inherentne (vidi Cliff protiv Ujedinjenog Kraljevstva, br. 7205/07, §§ 56-58, 13. srpnja 2010.)."

Nastavno na prethodno izneseno pravno shvaćanje ESLJP, ukazuje se da u odnosu na status kao osnovu diskriminacije treba ukazati da sporne odredbe općeg akta Grada Splita uspostavljaju dvije skupine osoba u analognim odnosno relevantno sličnim situacijama, prema kojima se neopravdano različito postupaju, a to su: (i) osobe, različite od Grada Splita, koji su vlasnici športskih objekata (dakle i športskih dvorana) i (ii) Grad Split koji je vlasnik športskih objekata (pa dakle i športskih dvorana).

Diskriminacija odnosno različiti tretman po prethodno navedenoj osnovi (je li vlasnik športskog objekta odnosno športske dvorane Grad Split ili netko drugi) nema razumno ustavnopravno ili konvencijskopravno prihvatljivo opravdanje, jer ako su športski objekti (dvorane) u društvenom interesu i nedovoljne profitabilnosti, što bi eventualno opravdavalo da Grad Split za njih u svom vlasništvu bude oslobođen plaćanja komunalne naknade, onda po tim kriterijima nema razumnog opravdanja da osobe, različite od Grada, koje su vlasnici športskih objekata (dvorana), ne budu oslobođene od plaćanja komunalne naknade, a kada se, to još poveže s odredbom da su osobe, različite od Grada Splita, koje su vlasnici športskih objekata (dvorana), zbog toga vlasništva opterećene plaćanjem komunalne naknade u tako velikoj visini koja je očito prekomjerni teret i predstavlja nerazmjerno ograničenje (čak do stupanj oduzimanja vlasništva) prava na mirno uživanje vlasništva, jer te osobe s takvom obvezom komunalne naknade ne mogu ekonomski održivo poslovati sa športskim objektom (dvoranom), već su športski objekt (dvoranu) prisiljeni prodati da bi platili obveze uključujući i komunalnu naknadu za športski objekt (dvoranu), a nemaju je kome prodati, jer s takvom visinom obveze komunalne naknade nikome, osim Gradu Splitu, koji je sebe oslobodio od plaćanja te obveze, nije ekonomski održivo poslovati sa tim športskim objektom (dvoranom), a Grad Split nije motiviran, niti to želi, za taj športski objekt (dvoranu) Podnositelju plati pravednu i stvarnu vrijednost, onda je očito da su sporne odredbe osporavanog općeg akta nezakonite, te protivne Ustavu RH i Konvencije, jer se njima automatski i nužno povrijeđuju ustavna i konvencijska prava Podnositelja (kao i takva prava drugih adresata spornog općeg akta) na mirno uživanje vlasništva i zaštitu od diskriminacije.

7. U svom zahtjevu od 25.07.2022. za ocjenu zakonitosti općeg akta, **kao i nakon toga, tijekom postupka, Podnositelj je** pored ostalog **naveo i dokazao činjenice iz**

kod kojih proizlazi da sporne odredbe općeg akta Grada Splita automatski i nužno dovode do povrede ustavnih i konvencijskih prava Podnositelja na mirno uživanja vlasništva i zaštitu od diskriminacije, budući miješanje Grada Splita u podnositeljevo vlasništvo imovine nije razmjerno, te je diskriminirajuće, pa je tako, pored ostalog, navedeno odnosno dokazano:

- da je **Podnositelj** zahtjeva **vlasnik športske dvorane** kao jedine svoje imovine za čiju izgradnju i opremanje je potrošeno preko 250.000.000,00 kn (primjerice u izvratku iz zemljišne knjige, koji prileži spisu, izrijeком se navodi da se radi o športskoj dvorani, a iz priloženog rješenja VTSRH br. PŽ-1913/2025-4 od 01.07.2025. proizlazi da je njena **procijenjena vrijednost s opremom 59.850.000,00 EUR**),
- da je **Podnositelj u razdoblju poslovanja športske dvorane i to u razdoblju 2015-2021 (dakle 7 godina) od nje ostvarivao prosječne mjesečne poslovne prihode u iznosu od 253.501,60 kn mjesečno,**
- **da opći akt Grada Splita** koji predviđa koeficijent namjene za poslovni prostor za ostale djelatnosti (što uključuje i djelatnosti športske dvorane u vlasništvu Podnositelja) iznosi 9,00, te da taj opći akt ne oslobađa Podnositelja kao vlasnika športske dvorane (športskog objekta) od plaćanja komunalne naknade isključivo iz razloga jer taj športski objekt jest u vlasništvu Podnositelja, a nije u vlasništvu Grada Splita, što sve **automatski i nužno ima za posljedicu da športska dvorana u vlasništvu Podnositelja**, površine 31.385,93 m² kako je to utvrđeno rješenjem o komunalnoj naknadi, koje prileži spisu, **podliježe mjesečnoj obvezi plaćanja komunalne naknade u iznosu od 217.504,49 kn, što uvećano za naknadu za uređenje voda** od 32.955,23 kn (32.955,23 kn = 31.385,93 m² x 1,05 kn/m²/mj, temeljem čl. 2. i 3. tarifnog razreda 1 Uredbe o visini naknade za uređenje voda, Narodne novine 82/2010 i dr.), **iznosi cca 250.000,00 kn mjesečno**, tako da **takva mjesečna obveza podnositelja automatski i nužno vodi do nemogućnosti plaćanja bilo koje druge tekuće obveze poslovanja športske dvorane**, a kamoli povrata sredstava uložениh za izgradnju i opremanje športske dvorane vrijedne 59.850.000,00 EUR (vrijednost utvrđena u priloženom rješenju VTSRH br. PŽ-1913/2025-4 od 01.07.2025), nadalje, **automatski i nužno vodi do blokade računa Podnositelja i obustave poslovanja podnositelja, te automatski i nužno vodi do prodaje športske dvorane na dražbi radi podmirenja vjerovnika Podnositelja, na kojoj dražbi nitko drugi osim Grada Splita nema interes ponuditi otkup športske dvorane jer je uz predmetni mjesečni trošak komunalne naknade ekonomski neodrživo poslovanje predmetne športske dvorane, čime Grad Split otvara sebi mogućnost da športsku dvoranu, putem zlorabe prava na određivanje visine komunalne naknade, od plaćanja koje je sam sebe oslobodio, otkupi za sebe za simboličan iznos, mnogo manji od njene stvarne vrijednosti, i tako skoro besplatno postane vlasnik športske dvorane koja je s opremom prema posljednjoj procjeni vrijedna 59.850.000,00 EUR** (što se naknadno doista i dogodilo jer je Grad Split na e-Dražbi u 2025. predmetnu športsku dvoranu procijenjenu na 59.850.000,00 EUR, za otkup koje se zbog previsoke komunalne naknade nitko drugi nije javio, pokušao otkupiti za 2.501,00 EUR, što je zbog protivnosti pravilima javnog morala poništeno pravomoćnim rješenjem Trgovačkog suda u Splitu, koje rješenje je potvrđeno rješenjem VTSRH br. PŽ-1913/2025-4 od 01.07.2025. koje se prilaže),
- **da iz komparacije rješenja o komunalnoj naknadi za športsku dvoranu - Arenu u Splitu i za športsku dvoranu - Arenu u Zagrebu**, koje obje športske dvorane Arene (u Splitu i Zagrebu) su građene u isto vrijeme (2008.) prema istim standardima gradnje za potrebe Svjetskog rukometnog prvenstva koje je održano 2009. g., s time da je Arena Zagreb veća, istoj gravitira veća populacija stanovništva (Grad Zagreb) i veće tržište, te je u komunalnu opremljenost Grada Zagreba čije blagodati koristi Arena

Zagreb, uloženo mnogo više sredstava nego u komunalnu opremljenost Grada Splita, proizlazi da je Grad Zagreb za športsku dvoranu - Arenu u Zagrebu po metru kvadratnom odredio 10 puta manju komunalnu naknadu nego je Grad Split odredio za športsku dvoranu - Arenu u Split.

8. Kao što je prethodno navedeno rješenjem VTSRH br. PŽ-1913/2025-4 od 01.07.2025. (u prilogu) odlučujući u povodu pravnog lijeka o zakonitosti prvostupanjskog rješenja o poništenju četvrte elektroničke javne dražbe za športsku dvoranu u vlasništvu Podnositelja, VTSRH je utvrdio da je postupanje Grada Splita bilo protivno pravilima javnog morala jer je Grad Split korištenjem ovlaštenja da općim aktom određuje visinu komunalne naknade, putem obvezivanja Podnositelja na plaćanje komunalne naknade za športsku dvoranu u neprihvatljivo visokim mjesečnim iznosima, sebi osigurao ekskluzivno pravo za nadmetanje na javnoj dražbi budući da su upravo zbog sadržaja općeg akta - odluke o komunalnoj naknadi odnosno tim općim aktom propisane visine komunalne naknade za športske dvorane potencijalni investitori odustali od namjere za kupovinu imovine Podnositelja kao stečajnog dužnika, te je potvrdio prvostupanjsko rješenje Trgovačkog suda u Splitu o poništenju četvrte elektroničke javne dražbe za prodaju športske dvorane u vlasništvu Podnositelja, s time da je VTSRH u obrazloženju svog rješenja pored ostalog naveo:

"5.2. Prvostupanjski je sud pravilno ocijenio da je Grad Split donio Odluku o izmjeni komunalne naknade koja je sadržajno identična ranijoj odluci koju je povodom zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta kojeg je podnio stečajni dužnik ukinuo Visoki upravni sud Republike Hrvatske, a takvo postupanje Grada Splita je Gradu Splitu osiguralo ekskluzivno pravo na nadmetanje jer se potencijalni investitori, nakon što su dobili pojašnjenja tijela stečajnog postupka (o komunalnoj naknadi), više nisu javljali niti sudjelovali u postupku prodaje imovine stečajnog dužnika - upravo zato je Grad Split kao jedini ponuditelj i bio u moćnosti dati najnižu moguću ponudu za kupnju imovine stečajnog dužnika (iznad početnog iznosa) prema članku 20. stavku 2. Pravilnika o načinu i postupku provedbe prodaje nekretnina i pokretnina u ovršnom postupku. Naime, kao što to i prvostupanjski sud navodi u obrazloženju pobijanog rješenja (točka 15. tog rješenja), Visoki upravni sud Republike Hrvatske je 27. ožujka 2024. ukinuo Odluku o komunalnoj naknadi (i) u dijelu koji je glasio: „poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti 9,00”, a (nova) Odluka kojom je određena visina komunalne naknade (zapravo, koeficijent namjene za poslovni prostor) glasi: „poslovni prostor koji služi za ostale djelatnosti 9,00 koje nisu proizvodne“. Prema tome, budući da je Visoki upravni sud Republike Hrvatske u obrazloženju presude poslovni broj Usoz-120/2022-8 od 27. ožujka 2024. (str. 2154.-2157. spisa), između ostalog, naveo da propisivanje niskog koeficijenta namjene za sve korisnike poslovnih prostora koji obavljaju proizvodne djelatnosti bez ikakve diferencijacije djelatnosti i propisivanjem gotovo najviše dopuštenog koeficijenta za korisnike poslovnog prostora u kojima se obavljaju neproizvodne („ostale“) djelatnosti također bez ikakve diferencijacije djelatnosti, predstavničko tijelo Grada Splita je povrijedilo odredbe o zabrani diskriminacije (točka 13. obrazloženja te presude). Dakle, Grad Split je (i) novom odlukom kojom je određena visina komunalne naknade za poslovni prostor (zapravo, kojom je određen koeficijent namjene za poslovni prostor) tu odluku donio s ciljem da, između ostalog, stečajnog dužnika obveže na plaćanje komunalne naknade u neprihvatljivo visokim mjesečnim iznosima (prema zahtjevu za ocjenom zakonitosti općeg akta stečajni dužnik je u vrijeme kada je

obavljana djelatnost sportske dvorane trebao plaćati mjesečnu komunalnu naknadu u iznosu od 28.867,80 EUR, a u razdoblju neobavljanja djelatnosti u sportskoj dvorani ta naknada je iznosila 14.433,90 EUR mjesečno; str. 2160. spisa), **a tu bi naknadu trebala plaćati i potencijalna treća osoba koja bi kupila nekretninu stečajnog dužnika**. Međutim, budući da je obveza plaćanja komunalne naknade (i) novom odlukom Grada Splita određena u znatnom iznosu (prema navodu stečajnog dužnika iz zahtjeva za ocjenom zakonitosti općeg akta sa str. 2163. spisa komunalna naknada je po m² poslovnog prostora određena u iznosu koji je gotovo 10 puta viši od one koju je Grad Zagreb odredio za Arenu Zagreb), **uslijed čega očito zbog financijske neisplativosti niti jedna osoba izuzev Grada Splita nije sudjelovala u javnoj dražbi** pa tako ni društvo R.D.-Arena d.o.o. koje je (osim Grada Splita) jedino uplatilo jamčevinu.

5.3. Prema tome, **određivanjem komunalne naknade (koeficijenta namjene) novom odlukom koja je sadržajno identična ranije ukinutoj odluci, Grad Split je postupao protivno pravilima javnog morala jer je time, kako to i prvostupanjski sud navodi na str. 5. pobijanog rješenja, osigurao sebi ekskluzivno pravo za nadmetanje na javnoj dražbi budući da su upravo zbog (nove) odluke o komunalnoj naknadi potencijalni investitori poput društva R.D.-Arena d.o.o. koje je uplatilo jamčevinu odustali od namjere za kupovinu imovine stečajnog dužnika**. Upravo zbog toga, **sud prvog stupnja je pravilno ocijenio da je Grad Split postupao protivno pravilima javnog morala** slijedom čega je pravilnom primjenom odredbe članka 3. stavka 3. Zakona o parničnom postupku pobijanim rješenjem poništio četvrtu elektroničku javnu dražbu."

9. U vezi sadržaje Odluke USRH od 16.12.2025., na ovom mjestu treba dodatno ukazati da **"mogućnost vođenja komunalne politike na razini jedinice lokalne samouprave" nije apsolutna, te nije iznad Ustava RH i Konvencije**, te ako VUpSRH utvrdi da opći akt (Odluka gradskog vijeća Grada Splita o komunalnoj naknadi) po automatizmu i nužno povrjeđuje ustavno i konvencijsko pravo na mirno uživanje vlasništva i zaštitu od diskriminacije (a u ovom slučaju to čini), tada je taj opći akt nužno i nezakonit, te jest protivan Zakonu o komunalnom gospodarstvu, te time VUpSRH ukidajući takav opći akt ne dovodi u pitanje mogućnost vođenja komunalne politike jedinice lokalne samouprave, niti ograničava autonomno djelokrug jedinice lokalne samouprave, niti time VUpSRH prekoračuje svoje ovlasti, već sudi temeljem zakona, Ustava RH i međunarodnog ugovora kao što je Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, odnosno izvršava svoju zakonsku, ustavnu i konvencijsku zadaću.

U slučaju sukoba suprotstavljenih ustavna i konvencijska prava i to, s jedne strane, prava na mirno uživanje vlasništva i zaštitu o diskriminacije privatnih osoba i, s druge strane, pravo na lokalnu samoupravu i pravo na vlastite prihode i slobodno raspolaganje njima od strane jedinice lokalne samouprave, **tada je sud** (kako VUpSRH, tako i USRH) **dužan poštovati načelo "pravedne ravnoteže" odnosno obaviti test razmjernosti i pravedne ravnoteže**.

Jedna od vodećih presuda ESLJP u predmetima povrede Konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva u vezi primjene testa pravične ravnoteže je presuda u predmetu Ališić i dr. protiv Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Srbija i bivša SFRJ, Veliko Vijeće, br. 60642/08, 16. srpnja 2014., u kojoj se u stavku 108. zauzima sljedeće pravno shvaćanje:

"(e) Jesu li tužene države poštovale načelo „pravedne ravnoteže“

(i) Opća načela

108. Miješanjem u mirno uživanje vlasništva i propuštanjem činjenja mora se uspostaviti pravična ravnoteža između zahtjeva općeg interesa zajednice i zahtjeva zaštite temeljnih prava pojedinca. Drugim riječima, u svakom predmetu koji uključuje navodnu povredu članka 1. Protokola br. 1, Sud mora utvrditi je li uslijed postupka ili nečinjenja od strane države dotična osoba morala trpjeti nerazmjeran ili pretjeran teret. Procjenjujući usklađenost s tim zahtjevom, Sud mora izvršiti sveukupno razmatranje raznih interesa koji su u pitanju, imajući u vidu kako je Konvencija namijenjena zaštiti prava koja su „praktična i učinkovita“. U tom kontekstu, treba naglasiti kako je nesigurnost - bilo da je ona zakonodavna, administrativna ili proistječe iz praksi koje primjenjuju vlasti - čimbenik koji se uzima u obzir pri ocjenjivanju postupanja države. Uistinu, kada je posrijedi pitanje od općeg interesa, dužnost je javnih vlasti postupati pravovremeno, na prikladan i dosljedan način (vidi prethodno citirani predmet Broniowski, §§ 147.-151.)."

koji test pravične ravnoteže USRH u svojoj odluci od 16.12.2025. nije učinio, već je vratio predmet VUpSRH na ponovni postupak, te je dužnost VUpSRH da to učini.

No već sada je jasno da previsoka komunalna naknada za športske dvorane koje nisu u vlasništvu Grada Splita, s jedne strane, za privatnog vlasnika športske dvorane kao što je Podnositelj predstavlja nerazmjeran i pretjeran teret, dok, s druge strane, za zajednicu ne predstavlja nikakav društveni interes jer u Splitu postoji samo jedna športska dvorana koja nije u vlasništvu Grada Splita, a to je predmetna športska dvorana koja je u vlasništvu Podnositelja, u kojoj je Podnositelj morao obustaviti poslovanje upravo zbog previsoke komunalne naknade, pa se športska dvorana mora prodati, no za nju upravo zbog previsoke komunalne naknade nema zainteresiranih, pa se predmetna previsoka komunalna naknada ionako ne može naplatiti.

10. Dodaje se i to da odluke USRH br. U-III-3137/14 od 28.11.2017. i U-III-4846/15 od 11.10.2018., na koje se Odluka USRH od 16.12.2025. poziva, nisu imale za predmet ocjenu jesu li opći akti jedinica lokalne samouprave (konkretno: Grada Zagreba i Grada Delnice) iz tih ustavnosudskih predmeta bili u nesuglasju s Ustavom RH ili Konvencijom, već su za predmet imale ocjenu je li u skladu s Ustavom RH da se zakonom (konkretno: odredbom čl. 16. Zakona o upravljanju državnom imovinom - AUDIO), bez suglasnosti jedinice lokalne samouprave, pojedina javnopravna osoba (konkretno: Republika Hrvatska za nekretnine kojim upravlja Agencija za upravljanje državnom imovinom) načelno oslobodi od plaćanja komunalne naknade za nekretnine u svom vlasništvu, te su te odluke USRH zauzele ustavnopravno shvaćanje da to ne bi bilo u skladu s Ustavom RH.

Dakle, odluke USRH br. U-III-3137/14 i U-III-4846/15, na koje se Odluka USRH od 16.12.2025. poziva, nisu zauzimale nikakva ustavnopravna shvaćanje u odnosu na pitanja dokle sežu granice slobode jedinice lokalne samouprave da svojim općim aktom uređuju plaćanje komunalne naknade i smije li ta sloboda ići, odnosno ako da u kojoj mjeri, na štetu ustavnih i konvencijskih prava privatnih osoba na mirno uživanje vlasništva u skladu s načelom razmjernosti i zabrane diskriminacije odnosno na štetu ustavnih i konvencijskih prava privatnih osoba na zaštitu od diskriminaciju po osnovi imovine i drugog status (na primjer statusa je li nekretnina kao što je športski objekt u vlasništvu jedinice lokalne samouprave koja je donositelj općeg akata o komunalnoj naknadi ili druge osobe).

Dodaje se i to da pravo i sloboda jedinice lokalne samouprave da svojim općim aktom uređuju plaćanje komunalne naknade nikako ne bi smjeli biti zlouporabljani na štetu pojedinih privatnih osoba (odnosno na primjer izvršavani radi ostvarivanja cilja koji je različit od cilja zbog kojeg je to pravo uspostavljeno, kao na primjer radi ostvarenja nepoštene privilegirane pozicije jedinice lokalne

samouprave kao ponuditelja na javnoj dražbi), što se u ovom slučaju dogodilo, jer je to protivno temeljnim vrednotama ustavnog poretka Republike Hrvatske iz čl. 3. Ustava RH, te je općenito protivno Ustavu RH i Konvenciji.

11. Napominje se i to da je **Ustavni sud RH u svom rješenju U-II-5157/2005 i dr. od 05.03.2012. zauzeo ustavnopravno shvaćanje** kako slijedi:

"Drugim propisima" u smislu članka 125. alineje 2. Ustava ne smatraju se eksterni i interni opći akti koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, druge pravne osobe s javnim ovlastima i pravne osobe koje obavljaju javnu službu u smislu članka 3. stavka 2. ZUS-a. Kontrola njihove zakonitosti u nadležnosti je Visokog upravnog suda Republike Hrvatske.

Ustavnost tih akata osigurava se pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske odgovarajućom primjenom članka 37. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 99/99., 29/02., 49/02. - pročišćeni tekst). Drugim riječima, ako u postupku utvrdi da zakon na kojemu se temelji opći akt iz članka 3. stavka 2. ZUS-a, odnosno njegova mjerodavna odredba, nije suglasan s Ustavom, Visoki upravni sud Republike Hrvatske bio bi ovlašten zastati s postupkom ocjene zakonitosti dotičnog općeg akta i podnijeti Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu suglasnosti tog zakona, odnosno njegove mjerodavne odredbe, s Ustavom. Istovjetno pravilo važi i za druge propise (ako u postupku utvrdi da drugi propis na kojemu se temelji opći akt iz članka 3. stavka 2. ZUS-a, odnosno njegova mjerodavna odredba, nije suglasan sa zakonom i Ustavom, Visoki upravni sud Republike Hrvatske bio bi ovlašten zastati s postupkom ocjene zakonitosti dotičnog općeg akta i podnijeti Ustavnom sudu Republike Hrvatske zahtjev za ocjenu suglasnosti tog drugog propisa, odnosno njegove mjerodavne odredbe, sa zakonom i Ustavom).

Iznimka od pravila da se "drugim propisima" u smislu članka 125. alineje 2. Ustava ne smatraju eksterni i interni opći akti koje donose tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave jesu statuti jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Zbog njihove važnosti za ostvarenje Ustavom zajamčenog prava građana na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu (članak 4. stavak 1. i glava VI. Ustava), kontrola zakonitosti statuta jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave mora biti izuzeta iz nadležnosti Visokog upravnog suda Republike Hrvatske u smislu članka 3. stavka 2. ZUS-a i neposredno provedena u okviru kontrole ustavnosti i zakonitosti iz članka 125. alineje 2. Ustava.

4. S obzirom da je od 1. siječnja 2012. Visoki upravni sud Republike Hrvatske nadležan odlučivati o zakonitosti općih akata jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu, Ustavni sud Republike Hrvatske ovim rješenjem ustupa na daljnje rješavanje nadležnom Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske, na temelju članka 83. stavka 2. ZUS-a, sve zaprimljene, a neriješene zahtjeve i sve prijedloge za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba koje imaju javnu ovlast i pravnih osoba koje obavljaju javnu službu, koji opći akti su na snazi."

iz kojeg proizlazi da USRH nije nadležan ocjenjivati ustavnost općih akata jedinica lokalne samouprave, osim iznimno ako se radi o statutima jedinica lokalne samouprave, te

proizlazi da je USRH zauzeo ustavnopravno shvaćanje da je VUpSRH ovlašten zastati s postupkom ocjene zakonitosti općeg akta i podnijeti USRH-u zahtjev za ocjenu suglasnosti tog zakona ili drugog propisa na temelju kojeg je donesen opći akt, iz čega dalje proizlazi da VUpSRH nije dužan zastati s postupkom ocjene zakonitosti općeg akta kada sam zakon ili drugi propis na kojem se temelji taj opći akt nije nesuglasan s Ustavom RH (ili Konvencijom), već je samo taj opći akt nesuglasan s Ustavom RH (ili Konvencijom), pa time i sa zakonom, u kojem slučaju je VUpSRH taj opći akt dužan ocijeniti nezakonitim i ukinuti.

Iz prethodno navedenog proizlazi da je prilikom ocjene zakonitosti općeg akata VUpSRH ovlašten cijeliti i je li taj opći akt u skladu sa Ustavom RH odnosno sa Konvencijom, a ako nije, tada taj opći akt ne može biti ni zakonit, jer donositelj općeg akata ne može koristiti zakonsko ovlaštenje na donošenje općeg akta na način koji ne bi bio u skladu sa Ustavom RH i Konvencijom, to jest to bi bilo prekoračenje zakonskog ovlaštenja na donošenje općeg akta, pa ako VUpSRH ocijeni da je opći akt nesuglasan sa Ustavom RH ili Konvencijom, slijedom čega je i nezakonit, VUpSRH ovlašten je i dužan takav opći akt ukinuti, i to temeljem Zakona o upravnim sporovima, i u tom slučaju se ne radi o prekoračenju ovlasti VUpSRH.

Podnositelj zast. po pun.