

Postupci za donošenje rješenja o komunalnoj naknadi i komunalnom doprinosu

*Matko Lovreta, dipl. iur.
stalni suradnik Udruge gradova*

E-mail: matko.lovreta@gmail.com

ZAKON O KOMUNALNOM GOSPODARSTVU - „krovni Zakon za komunalno gospodarstvo”

(Narodne novine, br. 68/18, 110/18, 32/20 i 145/24) - stupio je
na snagu 4.8.2018.

Na sjednici Hrvatskog sabora **6. prosinca 2024.** godine donesen
je **Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnom
gospodarstvu** - objavljen 13. prosinca 2024. u Narodnim
novinama broj 145/24, a stupio na snagu **21. prosinca 2024.**

Što je komunalna naknada?

Komunalna naknada je novčano javno davanje koje se plaća za održavanje komunalne infrastrukture. **(NAMJENSKI PRIHOD)**

Komunalna naknada je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi za financiranje održavanja i građenja komunalne infrastrukture, a *može se na temelju odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave koristiti i za financiranje građenja i održavanja objekata predškolskog, školskog, zdravstvenog i socijalnog sadržaja, javnih građevina sportske i kulturne namjene te poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada u vlasništvu jedinice lokalne samouprave, ako se time ne dovodi u pitanje mogućnost održavanja i građenja komunalne infrastrukture.*

Za što se plaća komunalna naknada?

Komunalna naknada plaća se za:

- 1. stambeni prostor*
- 2. garažni prostor*
- 3. poslovni prostor*
- 4. građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti*
- 5. neizgrađeno građevinsko zemljište*

Komunalna naknada plaća se 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.*

Građevinskim zemljištem koje služi obavljanju poslovne djelatnosti smatra se zemljište koje se nalazi **unutar ili izvan granica građevinskog područja**, a na kojemu se obavlja poslovna djelatnost.

Neizgrađenim građevinskim zemljištem smatra se zemljište koje se nalazi unutar granica građevinskog područja na kojemu se u skladu s propisima kojima se uređuje prostorno uređenje i gradnja mogu graditi zgrade stambene ili poslovne namjene, a na kojemu nije izgrađena zgrada ili na kojemu postoji privremena građevina za čiju izgradnju nije potrebna građevinska dozvola. Neizgrađenim građevinskim zemljištem smatra se i zemljište na kojemu se nalazi ruševina zgrade.

Obveznik plaćanja komunalne naknade

Komunalnu naknadu plaća vlasnik odnosno korisnik nekretnine

Korisnik nekretnine plaća komunalnu naknadu:

- *ako je na njega obveza plaćanja te naknade prenesena pisanim ugovorom*
- *ako nekretninu koristi bez pravne osnove ili*
- *ako se ne može utvrditi vlasnik*

Vlasnik nekretnine solidarno jamči za plaćanje komunalne naknade ako je obveza plaćanja te naknade prenesena na korisnika nekretnine pisanim ugovorom.

Nastanak obveze plaćanja KN

Obveza plaćanja komunalne naknade nastaje:

1. *danom izvršnosti uporabne dozvole odnosno danom početka korištenja nekretnine koja se koristi bez uporabne dozvole*
2. *danom sklapanja ugovora kojim se stječe vlasništvo ili pravo korištenja nekretnine*
3. *danom pravomoćnosti odluke tijela javne vlasti kojim se stječe vlasništvo nekretnine*
4. *danom početka korištenja nekretnine koja se koristi bez pravne osnove.*

OBVEZA PRIJAVLJIVANJA

Obveznik plaćanja komunalne naknade dužan je u **roku od 15 dana** od dana nastanka obveze plaćanja komunalne naknade, promjene osobe obveznika ili promjene drugih podataka bitnih za utvrđivanje obveze plaćanja komunalne naknade **prijaviti upravnom tijelu nastanak te obveze odnosno promjenu tih podataka.**

Pod **drugim podacima** bitnim za utvrđivanje obveze plaćanja komunalne naknade smatra se **promjena obračunske površine nekretnine ili promjena namjene nekretnine.**

Ako obveznik plaćanja komunalne naknade ne prijavi obvezu plaćanja komunalne naknade, promjenu osobe obveznika ili promjenu drugih podataka bitnih za utvrđivanje obveze plaćanja komunalne naknade u propisanom roku, dužan je platiti komunalnu naknadu od dana nastanka obveze.

ODLUKE JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE

Odluka o komunalnoj naknadi

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 (određuju se s obzirom na uređenost i opremljenost područja komunalnom infrastrukturom)*
2. *koeficijent zone (Kz) za pojedine zone u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada (prva zona je područje JLS koje je najbolje uređeno i opremljeno KI – (KZ) najviši je za prvu zonu i iznosi 1,00.)*
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.*

Odluka o komunalnoj naknadi **objavljuje se u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave**

KOEFICIJENT NAMJENE

Koeficijent namjene (Kn) ovisno o vrsti nekretnine i djelatnosti koja se obavlja iznosi za:

1. *stambeni prostor 1,00*
2. *stambeni i poslovni prostor koji koriste neprofitne udruge građana 1,00*
3. *garažni prostor 1,00*
4. *poslovni prostor koji služi za proizvodne djelatnosti ne može biti manji od 1,00 ni veći od 5,00*
5. *poslovni prostor koji služi za djelatnosti koje nisu proizvodne ne može biti manji od 1,00 ni veći od 10,00*
6. *građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti može biti najviše 10% koeficijenta namjene koji je određen za poslovni prostor*
7. *neizgrađeno građevinsko zemljište 0,05.*

Za poslovni prostor i građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti, kad se poslovna djelatnost ne obavlja više od šest mjeseci u kalendarskoj godini, koeficijent namjene **umanjuje se za 50%**, ali ne može biti manji od koeficijenta namjene za stambeni prostor odnosno za neizgrađeno građevinsko zemljište.

Kako dokazati trajanje djelatnosti u poslovnom prostoru kraće od 6 mjeseci u kalendarskoj godini?

Najvjerodostojniji **dokaz o prijavi i privremenoj odjavi poslovnog prostora kroz sustav ePorezna**, kojim se dokazuje neobavljanje poslovne djelatnosti više od šest mjeseci (propisati u odluci o komunalnoj naknadi).

Poželjno propisati **rok za podnošenje zahtjeva** za umanjenje obveze, koji bi se podnosio za prethodnu godinu.

Izjava obveznika o trajanju obavljanja djelatnosti ne smatra se vjerodostojnim dokazom.

Je li dopušteno unaprijed primijeniti umanjenje komunalne naknade u tekućoj godini na temelju ranije prakse obveznika?

Umanjenje komunalne naknade zbog ne obavljanja djelatnosti duže od 6 mjeseci ne utvrđuje se unaprijed, jer bi u tom slučaju prejudicirali trajanje poslovanja u godini koja još nije završila, što službena osoba nikako ne može znati unaprijed.

Za poslovni prostor obračunava se puni iznos komunalne naknade, a tek iduće godine obračunava se umanjenje uz predodčenje dokaza, ukoliko su za to ostvareni uvjeti.

Zakon o izmjenama i dopunama ZKG-a (NN broj 145/24) od 21.12.2024.

U članku 97. stavak 3. mijenja se i glasi:

„(3) Za hotele, turistička naselja, kampove i golf igrališta visina godišnje komunalne naknade ne može biti veća od 1,5% ukupnoga godišnjeg prihoda obveznika komunalne naknade iz prethodne godine ostvarenog u pojedinom hotelu, turističkom naselju, kampu i golf igralištu za koji se plaća komunalna naknada.“

Iza stavka 3. dodaje se stavak 4. koji glasi:

»(4) Jedinica lokalne samouprave dužna je ministarstvu nadležnom za financije do 31. ožujka tekuće godine dostaviti statističko izvješće o komunalnoj naknadi sa stanjem na 31. prosinca prethodne godine, a koje posebno uključuje vrijednost boda komunalne naknade koja se primjenjuje u tekućoj godini te područja zona u jedinici lokalne samouprave u kojima se naplaćuje komunalna naknada, i koeficijentima namjene, sukladno standardnom obrascu i/ili u strojno čitljivom formatu koji ministarstvo nadležno za financije objavljuje na svojim mrežnim stranicama.«.

STARA ODREDBA:

(3) Za hotele, apartmanska naselja i kampove visina godišnje komunalne naknade ne može biti veća od 1,5% ukupnoga godišnjeg prihoda iz prethodne godine, ostvarenog u hotelima, apartmanskim naseljima i kampovima koji se nalaze na području dotične jedinice lokalne samouprave.

OBRAZLOŽENJE:

S obzirom na gospodarsku veličinu subjekata u sektoru turizma upitna je bila svrsishodnost dosadašnje odredbe prema kojoj do umanjenja plaćanja komunalne naknade ne bi dolazilo jer ***zbroj prihoda svih hotela, turističkih naselja i kampova na području jedinice lokalne samouprave je najčešće bio iznos od kojeg je 1,5% veći iznos nego iznos komunalne naknade koji se utvrdi da pojedini obveznik mora platiti.***

U svrhu jedinstvene provedbe Zakona o komunalnom gospodarstvu ovim zakonskim izmjenama zamijenjena je dosadašnja odredba jasnijom odredbom kojom se propisuje da za hotele, turistička naselja i kampove visina godišnje komunalne naknade ne može biti veća od 1,5% ukupnoga godišnjeg prihoda obveznika komunalne naknade iz prethodne godine, ostvarenog u pojedinom hotelu, turističkom naselju i kampu za koji se plaća komunalna naknada. Predmetnom odredbom propisuje se da se ograničenje od 1,5% uz hotele, turistička naselja i kampove odnosi i na golf igrališta.

Odluka o vrijednosti boda komunalne naknade

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave **do kraja studenoga tekuće godine** donosi odluku kojom određuje vrijednost boda komunalne naknade (B) koja se primjenjuje **od 1. siječnja iduće godine.**

Vrijednost boda komunalne naknade (B) određuje se u eurima po četvornome metru (m²) korisne površine stambenog prostora u prvoj zoni jedinice lokalne samouprave.

Polazište za određivanje vrijednost boda komunalne naknade (B) je procjena troškova održavanja komunalne infrastrukture iz programa održavanja komunalne infrastrukture uz uzimanje u obzir i drugih predvidivih i raspoloživih izvora financiranja održavanja komunalne infrastrukture.

*Ako predstavničko tijelo ne odredi vrijednost boda komunalne naknade (B) do kraja studenoga tekuće godine, za obračun komunalne naknade u sljedećoj kalendarskoj godini **vrijednost boda se ne mijenja.***

Zakon o izmjenama i dopunama ZKG-a (NN broj 145/24) od 21. prosinca 2024.

PRIJELAZNE I ZAVRŠNA ODREDBA

Članak 16.

Postupci započeti prema Zakonu o komunalnom gospodarstvu (»Narodne novine«, br. 68/18., 110/18. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20.) do dana stupanja na snagu ovoga Zakona dovršit će se prema odredbama toga Zakona i propisa donesenih na temelju toga Zakona.

Članak 17.

Ako jedinice lokalne samouprave izvrše preračunavanje postojećih iznosa vrijednosti boda komunalne naknade u skladu s pravilima za preračunavanje i zaokruživanje u smislu zakona kojim se uređuje uvođenje eura kao službene valute u Republici Hrvatskoj **to preračunavanje ne smatra se promjenom vrijednosti boda u smislu članka 100. stavka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu** (»Narodne novine«, br. 68/18., 110/18. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20.) .

NB: u tom slučaju ne treba donositi nova rješenja o komunalnoj naknadi - VAŽNO!!!!

Članak 100.

(2) Rješenje iz stavka 1. ovoga članka donosi se do 31. ožujka tekuće godine ako se odlukom predstavničkog tijela mijenja vrijednost boda komunalne naknade (B) ili drugi podatak bitan za njezin izračun u odnosu na prethodnu godinu te u slučaju promjene drugih podataka bitnih za utvrđivanje obveze plaćanja komunalne naknade.

OBRAČUN KOMUNALNE NAKNADE

Komunalna naknada obračunava se po četvornome metru (m^2) površine nekretnine za koju se utvrđuje obveza plaćanja komunalne naknade, i to za:

- 1. stambeni, poslovni i garažni prostor po jedinici korisne površine koja se utvrđuje na način propisan Uredbom o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (»Narodne novine«, br. 40/97.)*
- 2. građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti i neizgrađeno građevinsko zemljište po jedinici stvarne površine.*

Iznos komunalne naknade po četvornome metru (m^2) površine nekretnine utvrđuje se **množenjem koeficijenta zone (K_z), koeficijenta namjene (K_n) i vrijednosti boda komunalne naknade (B).**

Može li se obračunati KN za prazne poslovne prostore?

SUDSKA PRAKSA: *Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: Usoz-85/21-13 od 26. rujna 2022. NN 120/2022*

Ukinute odredbe stavka 2. i 3. članka 10. Odluke o komunalnoj naknadi («Službeni glasnik Grada Zagreba» br. 4/19., 11/20.)

Iz obrazloženja:

.....Predlagatelj pojašnjava da koeficijent namjene za obračun komunalne naknade za poslovni prostor koji se uopće ne koristi iznosi 3,0, a za takve prostore u I. i II. zoni čak 7,0, dok je u stavku 1. ovog članka Odluke navedeno da se koeficijent namjene, za poslovni prostor u kojem se poslovna djelatnost ne obavlja duže od šest mjeseci, umanjuje za 50 % koeficijenta djelatnosti iz članka 8. Odluke, koja se obavljala i ne smije biti manji od koeficijenta za stambeni prostor (1,0).

Sporna odredba:

»Članak 10.

Za poslovni prostor i građevinsko zemljište koje služi obavljanju poslovne djelatnosti, kad se poslovna djelatnost ne obavlja više od šest mjeseci u kalendarskoj godini, koeficijent namjene umanjuje se za 50%, ali ne može biti manji od koeficijenta namjene za stambeni prostor odnosno za neizgrađeno građevinsko zemljište.

Ako se za poslovni prostor koji se ne koristi ne može utvrditi poslovna djelatnost, koeficijent namjene za obračun komunalne naknade iznosi 3,0.

Iznimno, za poslovne prostore iz stavka 2. ovoga članka koji se nalaze u I. i II. zoni, koeficijent namjene za obračun komunalne naknade iznosi 7,0, a ako se u njima započne obavljanje poslovne djelatnosti, odnosno korištenje poslovnog prostora, za obračun komunalne naknade za prvu godinu, od dana podnošenja prijedloga vlasnika odnosno korisnika poslovnog prostora koeficijent namjene iznosi 1,00.

Prije utvrđivanja obveze plaćanja komunalne naknade može se provoditi očevid radi utvrđivanja činjenica i okolnosti bitnih za donošenje rješenja o komunalnoj naknadi.«.

Iz odredbe članka 95. ZKG-a ne proizlazi ovlast da jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave) odredi koeficijent namjene za poslovne prostore koji nemaju namjenu zato što se u njima ne obavlja nikakva poslovna djelatnost.

Članak 10. stavak 2. i 3. osporavane Odluke se odnosi na poslovne prostore u kojima se ne obavlja nikakva djelatnost pa je upitno mogu li se takvi prostori uopće smatrati poslovnim prostorima, prema definiciji iz Zakona o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (»Narodne novine«, 125/11., 64/15. i 112/18.; u daljnjem tekstu: ZZKPP). Naime, definicija poslovnog prostora prema članku 2. ovog zakona uključuje svrhu kojoj prostor služi, dakle, da bi prostor, sukladno ovom zakonu, bio poslovni prostor mora služiti obavljanju poslovne djelatnosti.

Iz toga je moguće zaključiti da poslovni objekt u kojemu se ne obavlja nikakva djelatnost niti se pružaju usluge i nije poslovni objekt, neovisno o tome gdje se nalazi.

Odredbe ZKG-a, međutim, ne određuju pojam poslovnog prostora, ali propisuju obvezu plaćanja komunalne naknade za poslovni prostor pa, kako odredba članka 97. ZKG-a određuje kriterije za koeficijent namjene shodno djelatnosti koja se u poslovnom prostoru obavlja, a koji koeficijent je jedan od elemenata o kojem ovisi visina obveze, **Sud nalazi da je za valjani obračun visine komunalne naknade potrebno utvrditi djelatnost u čiju svrhu je poslovni prostor korišten, izgrađen, odnosno u čiju se svrhu i dalje koristi ili ne koristi**, što je moguće utvrditi uvidom u odgovarajuće evidencije javnopravnih tijela.

Iz svega naprijed navedenog proizlazi da zakonodavac obvezu plaćanja komunalne naknade uvjetuje minimalnim nivoom komunalne opremljenosti za sve propisane nekretnine za koje se komunalna naknada plaća, a poslovni prostor i građevinsko zemljište vezuje uz poslovnu djelatnost, što posljedično, dovodi do zaključka da se, za prostor (poslovni) u kojem se nikakva djelatnost ne obavlja, namjena može utvrditi samo na temelju podataka o svrsi zbog koje je prostor izgrađen odnosno o djelatnosti koja se u tom prostoru prije obavljala.

Obzirom na to da ZKG ne isključuje mogućnost propisivanja obveze plaćanja komunalne naknade za poslovni prostor u kojemu se (uopće) ne obavlja poslovna djelatnost, Sud ocjenjuje da propisivanje većeg koeficijenta namjene za poslovni prostor u kojemu se (uopće) ne obavlja poslovna djelatnost od koeficijenta namjene za poslovni prostor u kojemu se poslovna djelatnost ne obavlja više od šest mjeseci u kalendarskoj godini, nije u skladu sa ZKG-om. Naime, ZKG je propisao umanjeње koeficijenta namjene za poslovni prostor u kojemu se poslovna djelatnost ne obavlja više od šest mjeseci u kalendarskoj godini, odstupivši od općeg pravila o koeficijentima namjene za poslovne prostore. Budući da je ZKG vezao visinu koeficijenta namjene za poslovni prostor uz činjenicu duljine obavljanja poslovne djelatnosti u kalendarskoj godini, **Sud zaključuje da koeficijent namjene za poslovni prostor u kojemu se (uopće) ne obavlja poslovna djelatnost ne može biti veći od koeficijenta namjene za poslovni prostor u kojemu se poslovna djelatnost obavlja, ali ne više od šest mjeseci u kalendarskoj godini.**

Moguća odredba u Odluci o komunalnoj naknadi:

....."Za poslovni prostor u kojem se poslovna djelatnost uopće ne obavlja koeficijent namjene određuje se za poslovnu djelatnost u čiju svrhu je poslovni prostor izgrađen odnosno za djelatnost koja se zadnja obavljala u tom prostoru, s tim da se koeficijent namjene umanjuje za 50%, ali ne može biti manji od koeficijenta namjene za stambeni prostor. Ukoliko se ne može utvrditi svrha za koju je poslovni prostor izgrađen odnosno zadnja djelatnost koja se u poslovnom prostoru obavljala, koeficijent namjene za takav poslovni prostor iznosi 1,00".....

Što je komunalni doprinos ?

Komunalni doprinos je novčano javno davanje koje se plaća za korištenje komunalne infrastrukture na području cijele jedinice lokalne samouprave i položajne pogodnosti građevinskog zemljišta u naselju prilikom građenja ili ozakonjenja građevine, ako ZKG-om nije propisano drukčije.

Komunalni doprinos je prihod proračuna jedinice lokalne samouprave koji se koristi samo za financiranje građenja i održavanja komunalne infrastrukture. (NAMJENSKI PRIHOD)

Tko je obveznik plaćanja komunalnog doprinosa?

Komunalni doprinos plaća **vlasnik zemljišta** na kojem se gradi građevina ili se nalazi ozakonjena građevina odnosno **investitor** ako je na njega pisanim ugovorom prenesena obveza plaćanja komunalnog doprinosa.

Komunalni doprinos plaća se jednokratno, a odlukom o komunalnom doprinosu može se propisati mogućnost njegove obročne otplate.

JEDINICE LOKALNE SAMOUPRAVE ne plaćaju komunalni doprinos na svom području.

Za što se ne plaća komunalni doprinos?

Komunalni doprinos **NE PLAĆA se za građenje i ozakonjenje:**

1. komunalne infrastrukture i vatrogasnih domova
2. vojnih građevina
3. prometne, vodne, pomorske, komunikacijske i elektroničke komunikacijske infrastrukture
4. nadzemnih i podzemnih produktovoda i vodova
5. sportskih i dječjih igrališta
6. ograda, zidova i potpornih zidova
7. parkirališta, cesta, staza, mostića, fontana, cisterna za vodu, septičkih jama, sunčanih kolektora, fotonaponskih modula na građevnoj čestici ili obuhvatu zahvata u prostoru postojeće građevine ili na postojećoj građevini, koji su namijenjeni uporabi te građevine
8. spomenika

Odluka o komunalnom doprinosu

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom doprinosu kojom se određuju:

1. *zone u jedinici lokalne samouprave za plaćanje komunalnog doprinosa*
2. *jedinična vrijednost komunalnog doprinosa po pojedinim zonama u jedinici lokalne samouprave*
3. *način i rokovi plaćanja komunalnog doprinosa*
4. *opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.*

Odluka o komunalnom doprinosu objavljuje se u službenom glasilu JLS.

Jedinična vrijednost KD – kako se određuje?

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određuje se za pojedine zone u jedinici lokalne samouprave tako da je ta vrijednost **najviša za prvu zonu, a manja za svaku iduću zonu.**

Jedinična vrijednost komunalnog doprinosa za prvu zonu u jedinici lokalne samouprave **ne može biti viša od 10% prosječnih troškova građenja kubnog metra (m³) građevine u Republici Hrvatskoj.**

Prosječne troškove građenja ministar nadležan za graditeljstvo objavljuje u »Narodnim novinama« - **Podatak o prosječnim troškovima građenja kubnog metra (m³) građevine u Republici Hrvatskoj - NN 98/2018**

Prosječni troškovi građenja kubnog metra (m³) građevine u Republici Hrvatskoj iznose **1.382,86 kuna po kubnom metru (183,54 EUR).**

Udruga gradova uputila žuran zahtjev Ministarstvu prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine za hitnom revizijom i objavom novog, ažuriranog podatka o prosječnim troškovima građenja kubnog metra (m^3) građevine u RH, kako bi se osigurala pravična naplata javnih davanja i stabilno financiranje lokalnog razvoja u svim JLS-ima.

Trenutno važeći podatak o prosječnim troškovima građenja **objavljen je 2018. godine** više ne odražava realnu ekonomsku vrijednost građenja, što direktno i negativno utječe na fiskalni kapacitet jedinica lokalne samouprave.

Prosječan trošak građenja po m^3 je zakonski temelj za određivanje komunalnog doprinosa, a prihodi od komunalnog doprinosa namijenjeni su isključivo financiranju izgradnje javne i komunalne infrastrukture (poput cesta, vodovoda, kanalizacije, odvodnje, javne rasvjete i sl.). Ovi prihodi su ključan izvor financiranja kapitalnih projekata JLS.

Od 2018. nastupile su značajne i neosporne promjene na tržištu te je zabilježen izuzetno visok i nagli rast cijena ključnih sirovina (željezo, beton, drvo, izolacijski materijali, energenti), a globalne nestabilnosti, pandemija COVID-19 i poremećaji u lancima opskrbe utjecali su na to da su cijene sada značajno veće nego 2018.

Korištenjem zastarjelog podatka o troškovima građenja, smanjuju se raspoloživa sredstva JLS za izgradnju i održavanje komunalne infrastrukture, čime se usporava razvoj JLS-a i povećava pritisak na proračunske prihode iz drugih izvora.

Sustav u kojem investitori plaćaju doprinose temeljene na troškovima iz 2018. godine stvara duboku nepravednost, a teret financiranja infrastrukture time se ne prebacuje na nove investicije proporcionalno njihovoj stvarnoj vrijednosti i opterećenju prostora, već ostaje na leđima postojećih poreznih obveznika i građana.

IZ MIŠLJENJA MINISTARTSVA:

ZKG-om nije propisano da visina komunalnog doprinosa ovisi o namjeni građevine pa se postavlja pitanje **smije li jedinica lokalne samouprave odlukom o komunalnom doprinosu različito utvrditi jediničnu vrijednost komunalnog doprinosa ovisno o namjeni građevine (npr. stambeni, poslovni ili proizvodni prostor) odnosno smije li biti različita jedinična vrijednost komunalnog doprinosa u istoj zoni za različitu namjenu?** Da li se Odlukom o komunalnom doprinosu smiju odrediti različite jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa, jedne jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa u postupku ozakonjenja nezakonito izgrađene zgrade u prostoru (u postupku po legalizaciji), a druge u postupku izdavanja akta za gradnju temeljem Zakona o gradnji?

Prema odredbi članka 78. stavka 1. točke 2. ZKG-a jedinična vrijednost komunalnog doprinosa određuje se odlukom o komunalnom doprinosu po pojedinim zonama u jedinici lokalne samouprave. Odredbama članaka 79. i 80. istog Zakona uređeno je pitanje određivanja jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa i zona u jedinici lokalne samouprave za naplatu tog doprinosa. Tim odredbama, a niti drugim odredbama istog Zakona **nije omogućeno određivanje jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa ovisno o namjeni građevine.** Odredbom, pak, članka 78. stavka 1. točke 4. ZKG-a propisano je da se **odlukom o komunalnom doprinosu propisuju opći uvjeti i razlozi zbog kojih se u pojedinačnim slučajevima odobrava djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa.** Sukladno citiranoj odredbi, mišljenja smo da je odlukom o komunalnom doprinosu moguće (dopušteno) propisati djelomično ili potpuno oslobađanje od plaćanja komunalnog doprinosa za ozakonjene zgrade.

Određivanje zona

Zone u jedinici lokalne samouprave za plaćanje komunalnog doprinosa određuju se s obzirom na uređenost i opremljenost zone komunalnom infrastrukturom i položaj područja zone u jedinici lokalne samouprave.

Položaj područja zone u jedinici lokalne samouprave određuje se s obzirom na:

- 1. udaljenosti od središta u naselju*
- 2. mrežu javnog prijevoza*
- 3. dostupnost građevina javne i društvene namjene*
- 4. dostupnost građevina opskrbe i usluga*
- 5. prostorne i prirodne uvjete (prostorna atraktivnost, zona visoke, srednje ili niske gustoće stanovanja, zaštićene kulturno-povijesne cjeline, opći mikroklimatski uvjeti, negativni utjecaji na okoliš - zrak, voda, tlo, buka).*

Način obračuna KD

Komunalni doprinos **za zgrade** obračunava se **množenjem obujma zgrade** koja se gradi ili je izgrađena izraženog u kubnim metrima (m^3) **s jediničnom vrijednošću komunalnog doprinosa u zoni** u kojoj se zgrada gradi ili je izgrađena.

Komunalni doprinos za **otvorene bazene i druge otvorene građevine te spremnike za naftu i druge tekućine s pokrovom** čija visina se mijenja obračunava se **množenjem tlocrtne površine građevine** koja se gradi ili je izgrađena izražene u četvornim metrima (m^2) **s jediničnom vrijednošću komunalnog doprinosa u zoni** u kojoj se građevina gradi ili je izgrađena.

Ministar u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo pravilnikom pobliže propisuje način utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa - **Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa - NN 15/2019**

Pravilnik o načinu utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa

Pobliže propisuje način utvrđivanja obujma i površine građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa.

Obujam i površina građevina u svrhu obračuna komunalnog doprinosa izračunavaju se prema podacima iz:

- *glavnog projekta koji je sastavni dio građevinske dozvole,*
- *glavnog projekta za građevinu koja se prema propisima o gradnji gradi bez građevinske dozvole na temelju glavnog projekta,*
- *utvrđenim u postupku donošenja rješenja o komunalnom doprinosu za građevinu koja se prema propisima o gradnji gradi bez građevinske dozvole i bez glavnog projekta*

Ako se postojeća zgrada uklanja zbog građenja nove zgrade ili ako se postojeća zgrada dograđuje ili nadograđuje, komunalni doprinos obračunava se na razliku obujma zgrade u odnosu na prijašnji obujam zgrade.

Ako je obujam zgrade koja se gradi manji ili jednak obujmu postojeće zgrade koja se uklanja, ne plaća se komunalni doprinos, a o čemu nadležno tijelo donosi rješenje kojim se utvrđuje da ne postoji obveza plaćanja komunalnog doprinosa.

(na odgovarajući se način primjenjuju i na obračun komunalnog doprinosa za građevine koje nisu zgrade te na obračun komunalnog doprinosa za ozakonjene građevine)

Što nije ušlo u ZID ZKG !!!!!

U članku 90. iza stavka 1. dodaje se stavak 2. koji glasi:

„(2) Žalba izjavljena protiv rješenja o komunalnom doprinosu uvijek odgađa njegovo izvršenje.“. – BRISANO!!!!

U članku 102. iza stavka 1. dodaje se stavak 2. koji glasi:

„(2) Žalba izjavljena protiv rješenja o komunalnoj naknadi uvijek odgađa njegovo izvršenje.“. – BRISANO!!!!

OBRAZLOŽENJE: postiže se ujednačena primjena propisa i ujednačeno postupanje tijela nadležnih za donošenje i ovrhu tih rješenja, a podredno da se povećava sigurnost obveznika plaćanja komunalne naknade i komunalnog doprinosa.

- presuda VSRH posl.br: U-zpz 3/2023-7 od 18.07.'23. - **na zastaru komunalne naknade primjenjuje se OPZ.**
- Opći porezni zakon primjenjuje se na postupak utvrđivanja i naplate komunalne naknade i komunalnog doprinosa uključujući i materijalnopravne odredbe koje se odnose na zastaru navedenih javnih davanja.
- postupak utvrđivanja komunalne naknade i komunalnog doprinosa pokreće se u pravilu po službenoj dužnosti na temelju podataka kojima lokalne jedinice raspolažu u svojim službenim evidencijama i podacima dobivenim iz akata nadležnih tijela (građevinska dozvola, rješenje o izvedenom stanju...)

čl.87.st.1.t.2. OPZ-a - porezno tijelo može riješiti stvar bez provedbe ispitnog postupka **(neposredno rješavanje)** ako se stanje stvari može utvrditi na temelju podataka iz službenih evidencija kojima porezno tijelo raspolaže ili ih je pribavilo od drugih nadležnih tijela, a nije potrebno posebno saslušanje stranke radi zaštite njezinih prava, odnosno pravnih interesa, u kojem slučaju **žalba izjavljena na rješenja ne odgađa izvršenje rješenja**, sukladno odredbi članka 186. stavak 2. OPZ-a.

čl.113. st.3. ZUP-a propisuje da kada je rješenje doneseno u postupku neposrednog rješavanja, a stranka u žalbi zahtijeva da joj se omogući izjašnjavanje o činjenicama i okolnostima koje su važne za rješavanje stvari ili da se provede ispitni postupak, **prvostupanjsko tijelo dužno je postupiti po zahtjevu stranke.**

Inzistiranje na provedbi ispitnog postupka bi bilo protivno načelima učinkovitosti i ekonomičnosti u smislu članka 10. ZUP-a, koji se supsidijarno primjenjuje na postupanje poreznih tijela

POSTUPAK DONOŠENJA RJEŠENJA O KN i KD

MJERODAVNI POSTUPOVNI PROPISI

Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, br. 68/18, 110/18, 32/20 i 145/24)

Opći porezni zakon ("Narodne novine" br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22, 152/24)

Zakon o općem upravnom postupku (Narodne novine br. 47/2009, 110/2021) - supsidijarna primjena

Nadležno tijelo za donošenje rješenja o KN i KD

Rješenje o komunalnoj naknadi donosi upravno tijelo (*upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva odnosno jedinstveni upravni odjel*) u skladu s odlukom o komunalnoj naknadi i odlukom o vrijednosti boda komunalne naknade (B) u postupku pokrenutom po **službenoj dužnosti**.

Rješenje se donosi **do 31. ožujka tekuće godine** ako se odlukom predstavničkog tijela mijenja vrijednost boda komunalne naknade (B) ili drugi podatak bitan za njezin izračun u odnosu na prethodnu godinu te u slučaju promjene drugih podataka bitnih za utvrđivanje obveze plaćanja komunalne naknade.

Rješenje o komunalnoj naknadi **donosi se i ovršava** u postupku i na način propisan zakonom kojim se uređuje opći odnos između poreznih obveznika i poreznih tijela koja primjenjuju propise o porezima i drugim javnim davanjima, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije. – **Opći porezni zakon**

Rješenje o komunalnom doprinosu donosi upravno tijelo jedinice lokalne samouprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva odnosno **jedinstveni upravni odjel** u skladu s odlukom o komunalnom doprinosu u postupku pokrenutom po službenoj dužnosti ili po zahtjevu stranke.

Ako je jedinica lokalne samouprave u skladu s posebnim zakonom kojim se uređuje prostorno uređenje sklopila ugovor kojim se obvezuje djelomično ili u cijelosti prebiti potraživanja s obvezom plaćanja komunalnog doprinosa, rješenje o komunalnom doprinosu donosi se i u skladu s tim ugovorom.

Rješenje o komunalnom doprinosu donosi se po pravomoćnosti građevinske dozvole odnosno rješenja o izvedenom stanju, a u slučaju građenja građevina koje se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole **nakon prijave početka građenja ili nakon početka građenja**.

Iznimno, rješenje o komunalnom doprinosu za skladište i građevinu namijenjenu proizvodnji donosi se po pravomoćnosti uporabne dozvole odnosno nakon što se građevina te namjene počela koristiti, ako se koristi bez uporabne dozvole.

Uporabna dozvola za skladište ili građevinu namijenjenu proizvodnji dostavlja se na znanje jedinici lokalne samouprave na čijem se području nalazi skladište odnosno građevina.

Rješenje o komunalnom doprinosu **donosi se i ovršava u postupku i na način propisan zakonom kojim se uređuje opći odnos između poreznih obveznika i poreznih tijela koja primjenjuju propise o porezima i drugim javnim davanjima**, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije **(Opći porezni zakon!!!!)**

Postupak donošenja rješenja o KD

Rješenje o komunalnom doprinosu u postupku pokrenutom **po zahtjevu stranke** donosi se u skladu s **odlukom o komunalnom doprinosu koja je na snazi u vrijeme podnošenja zahtjeva** stranke za donošenje tog rješenja.

Rješenje o komunalnom doprinosu u postupku pokrenutom **po službenoj dužnosti** donosi se u skladu s **odlukom o komunalnom doprinosu koja je na snazi na dan pravomoćnosti građevinske dozvole, pravomoćnosti rješenja o izvedenom stanju** *odnosno koja je na snazi na dan donošenja rješenja o komunalnom doprinosu ako se radi o građevini koja se prema posebnim propisima kojima se uređuje gradnja može graditi bez građevinske dozvole.*

OPĆI POREZNI ZAKON (NN br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20, 42/20, 114/22, 152/24)

Članak 1.

Ovaj Zakon uređuje odnos između poreznih obveznika i poreznih tijela koja primjenjuju propise o porezima i drugim javnim davanjima, ako posebnim zakonima o pojedinim vrstama poreza i drugim javnim davanjima nije uređeno drukčije i predstavlja zajedničku osnovu poreznog sustava.

Oblici javnih davanja

Članak 2.

(1) Javna davanja u smislu ovoga Zakona jesu porezi i **druga javna davanja**.

Pojam poreznog tijela

Članak 3.

Porezno tijelo jest tijelo državne uprave, upravno tijelo jedinice područne (regionalne) samouprave ili **upravno tijelo jedinice lokalne samouprave** u čijem su djelokrugu poslovi utvrđivanja i/ili nadzora i/ili naplate poreza.

UTVRĐIVANJE ČINJENICA – OPZ

ISPITNI POSTUPAK / NEPOSREDNO RJEŠAVANJE

ISPITNI POSTUPAK:

Porezno tijelo koristi sva dokazna sredstva potrebna za utvrđivanje činjenica bitnih za oporezivanje, a osobito:

- 1. prikuplja obavijesti od poreznog obveznika, drugog sudionika poreznog postupka i drugih osoba*
- 2. određuje vještake*
- 3. pribavlja isprave i spise*
- 4. izlazi na očevid*

Neposredno rješavanje

Članak 87. OPZ-a

Porezno tijelo može riješiti stvar bez provedbe ispitnog postupka:

1. ako je porezni obveznik u poreznoj prijavi naveo činjenice ili podnio dokaze na podlozi kojih se utvrđuje stanje stvari, ili ako se to stanje može utvrditi na podlozi općepoznatih činjenica ili činjenica koje su poreznom tijelu poznate

2. ako se stanje stvari može utvrditi na temelju podataka iz službenih evidencija kojima porezno tijelo raspolaže ili ih je pribavilo od drugih nadležnih tijela, a nije potrebno posebno saslušanje stranke radi zaštite njezinih prava, odnosno pravnih interesa.

EVIDENCIJA OBVEZNIKA KOMUNALNE NAKNADE I POREZANA KUĆE ZA ODMOR/POREZA NA NEKRETNINE - BAZE PODATAKA JLS-a

Dokazivanje u poreznom postupku

Članak 88. – OPZ

U poreznom postupku **teret dokaza snosi**:

1. *porezno tijelo za činjenice koje utemeljuju porez, a u skladu s člankom 6. stavkom 2. ovoga Zakona*
2. *porezni obveznik za činjenice koje smanjuju ili ukidaju porez.*

Postupanje poreznih tijela

Članak 6. – OPZ

(1) Porezno tijelo dužno je zakonito utvrđivati sva prava i obveze iz porezno-pravnog odnosa.

(2) *Porezno tijelo dužno je utvrđivati sve činjenice koje su bitne za donošenje zakonite i pravilne odluke, pri čemu je s jednakom pažnjom dužno utvrditi i one činjenice koje idu u prilog poreznog obveznika. Koje će se radnje u postupku poduzimati i u kojem opsegu, određuje porezno tijelo.*

- ❖ UPRAVNA TIJELA JLS od drugih nadležnih tijela dobivaju rješenja o građevinskoj dozvoli i rješenja o izvedenom stanju iz kojih dobivaju podatke potrebne za obračun komunalnog doprinosa - rješenje o komunalnom doprinosu u pravilu se donosi **neposrednim rješavanjem**
- ❖ UPRAVNO TIJELO **može provesti i ispitni postupak**, kada ocijeni da je to potrebno
- ❖ STRANKA u žalbenom postupku može iznositi dokaze i dostavljati dokumentaciju o relevantnim čimbenicima za utvrđivanje komunalnog doprinosa
- ❖ Člankom 113. stavak 3. Zakona o općem upravnom propisano je da kada je rješenje doneseno u postupku neposrednog rješavanja, a stranka u žalbi zahtijeva da joj se omogući izjašnjavanje o činjenicama i okolnostima koje su važne za rješavanje stvari ili da se provede ispitni postupak, prvostupanjsko tijelo dužno je postupiti po zahtjevu stranke.

Sadržaj rješenja o komunalnoj naknadi (ZKG / OPZ)

Članak 101. ZKG-a

Rješenjem o komunalnoj naknadi utvrđuje se (sadržaj izreke rješenja):

1. *iznos komunalne naknade po četvornome metru (m²) nekretnine*
2. *obračunska površina nekretnine*
3. *godišnji iznos komunalne naknade*
4. *mjesečni iznos komunalne naknade odnosno iznos obroka komunalne naknade ako se naknada ne plaća mjesečno i*
5. *rok za plaćanje mjesečnog iznosa komunalne naknade odnosno iznosa obroka komunalne naknade ako se naknada ne plaća mjesečno*

Godišnji iznos komunalne naknade utvrđuje se množenjem površine nekretnine za koju se utvrđuje obveza plaćanja komunalne naknade i iznosa komunalne naknade po četvornome metru (m²) površine nekretnine.

Ništavo je rješenje o komunalnoj naknadi koje nema propisani sadržaj.

Sadržaj rješenja o komunalnom doprinosu

Rješenje o komunalnom doprinosu sadrži (sadržaj izreke rješenja):

- 1. podatke o obvezniku komunalnog doprinosa*
- 2. iznos sredstava komunalnog doprinosa koji je obveznik dužan platiti*
- 3. obvezu, način i rokove plaćanja komunalnog doprinosa i*
- 4. prikaz načina obračuna komunalnog doprinosa za građevinu koja se gradi ili je izgrađena s iskazom obujma odnosno površine građevine i jedinične vrijednosti komunalnog doprinosa.*

Ništavo je rješenje o komunalnom doprinosu koje nema sadržaj propisan ZKG-om.

Članak 95. st.1. OPZ-a – porezno rješenje

Porezno tijelo na temelju činjenica utvrđenih u poreznom postupku donosi porezno rješenje.

Članak 98. OPZ

(1) Porezno rješenje donosi se u **pisanom obliku** i mora se označiti kao porezno rješenje.

(2) Porezno rješenje **mora sadržavati**:

- 1. naziv poreznog tijela, broj i datum rješenja*
- 2. uvod, izreku i obrazloženje*
- 3. uputu o pravnom lijeku*
- 4. potpis ovlaštene osobe i otisak pečata ili elektronički potpis ili elektronički pečat poreznog tijela.*

(3) **Uvod** poreznog rješenja osobito sadržava naziv poreznog tijela, propis o nadležnosti, kratku oznaku predmeta i datum donošenja poreznog rješenja.

(4) **Izreka** poreznog rješenja sadržava ime i prezime, odnosno naziv poreznog obveznika, vrstu poreza, poreznu osnovicu, poreznu stopu i iznos utvrđenog poreza, razdoblje oporezivanja, nalog za uplatu poreza, rokove i uvjete plaćanja.

U izreci poreznog rješenja obvezno se navodi da žalba ne odgađa izvršenje rješenja ako to proizlazi iz odredaba ovoga Zakona ili posebnog propisa.

(5) U **obrazloženju** rješenja se osobito navodi:

1. utvrđeno činjenično stanje
2. jasan i precizan sažetak dokaznog postupka
3. razloge zbog kojih nije uvažen zahtjev stranke
4. porezne propise i razloge koji upućuju na odluku danu u izreci rješenja
5. porezni propis koji određuje da žalba ne odgađa izvršenje rješenja.

(6) U obrazloženju poreznog rješenja koje se donosi bez provođenja ispitnog postupka na temelju članka 87. ovoga Zakona navode se pravni propisi na temelju kojih je porezno rješenje doneseno.

(7) **Uputa o pravnom lijeku** sadržava naziv tijela kojem se žalba podnosi, porezno tijelo kojem se žalba predaje, rok u kojem se može podnijeti žalba, mogućnost izjavljivanja žalbe usmeno u zapisnik te visinu upravne pristojbe ako je propisana.

Članak 94.st.2. ZKG-a

Obveznik plaćanja komunalne naknade dužan je u **roku od 15 dana** od dana nastanka obveze plaćanja komunalne naknade, promjene osobe obveznika ili promjene drugih podataka bitnih za utvrđivanje obveze plaćanja komunalne naknade (promjena obračunske površine ili namjene nekretnine) **prijaviti upravnom tijelu nastanak te obveze odnosno promjenu tih podataka.**

Članak 68. OPZ-a

(1) Porezni obveznik dužan je prijaviti sve činjenice bitne za utvrđivanje njegove porezne obveze, a osobito premještaj radionice ili stalne poslovne jedinice, početak obavljanja gospodarske djelatnosti, broj poslovnog računa koji ima izvan Republike Hrvatske i druge činjenice čije je prijavljivanje propisano posebnim zakonom, a koje nisu dostupne poreznom tijelu kroz razmjenu podataka s drugim javnopravnim tijelima.

(4) **Ako posebnim propisom nije uređeno drugačije (ZKG!!!!),** prijave iz stavka 1., 2. i 3. ovoga članka treba podnijeti **u roku od trideset dana od dana nastanka činjenice** za koju postoji obveza prijavljivanja.

Članak 193. st.1. t.7. i st.3. OPZ-a

Novčanom kaznom u iznosu od 660,00 do 39.810,00 eura kaznit će se pravna osoba, a novčanom kaznom u iznosu od 60,00 do 3980,00 eura fizička osoba **ako ne prijavi činjenice bitne za utvrđivanje njegove porezne obveze u zakonskom roku** (članak 68. stavak 4.)

Izmjena rješenja o KD

Upravno tijelo izmijenit će po službenoj dužnosti ili po zahtjevu obveznika komunalnog doprinosa odnosno investitora ovršno odnosno pravomoćno rješenje o komunalnom doprinosu ako je izmijenjena građevinska dozvola, drugi akt za građenje ili glavni projekt na način koji utječe na obračun komunalnog doprinosa.

Rješenjem o izmjeni rješenja o komunalnom doprinosu obračunat će se komunalni doprinos prema izmijenjenim podacima i odrediti plaćanje odnosno povrat razlike komunalnog doprinosa u skladu s odlukom o komunalnom doprinosu u skladu s kojom je rješenje o komunalnom doprinosu doneseno.

Obveznik komunalnog doprinosa odnosno investitor nema pravo na kamatu od dana uplate komunalnog doprinosa do dana određenog rješenjem za povrat doprinosa.

Poništenje rješenja o KD

Upravno tijelo poništiti će po zahtjevu obveznika komunalnog doprinosa odnosno investitora ovršno odnosno pravomoćno rješenje o komunalnom doprinosu ako je građevinska dozvola odnosno drugi akt za građenje oglašen ništavim ili poništen bez zahtjeva odnosno suglasnosti investitora.

Rješenjem o poništavanju rješenja o komunalnom doprinosu u tom slučaju odredit će se i povrat uplaćenog komunalnog doprinosa u roku koji ne može biti dulji od dvije godine od dana izvršnosti rješenja.

Obveznik komunalnog doprinosa odnosno investitor u tim slučajevima nema pravo na kamatu od dana uplate komunalnog doprinosa do dana određenog rješenjem za povrat doprinosa.

Iznos komunalnog doprinosa plaćen za građenje građevine na temelju građevinske dozvole odnosno drugog akta za građenje koji je prestao važiti jer građenje nije započeto ili građevinske dozvole odnosno drugog akta za građenje koji je poništen na zahtjev ili uz suglasnost investitora uračunava se kao plaćeni dio komunalnog doprinosa koji se plaća za građenje na istom ili drugom zemljištu na području iste jedinice lokalne samouprave, ako to zatraži obveznik komunalnog doprinosa odnosno investitor.

Obveznik komunalnog doprinosa odnosno investitor nema pravo na kamatu za iznos koji je uplaćen niti na kamatu za iznos koji se uračunava kao plaćeni dio komunalnog doprinosa kojim se plaća građenje na istom ili drugom zemljištu.

Sudska praksa VUSRH – PRESUDA Poslovni broj: Usž-2943/22-2 od 7. veljače 2023.
(obveznik KD ima pravo na povrat sredstava ako je građevinska dozvola prestala važiti jer građenje nije započeto ili je građevinska dozvola poništena na zahtjev ili uz suglasnost investitora)

presudio je

I Žalba tužitelja se usvaja.

Poništava se presuda Upravnog suda u Rijeci, poslovni broj: 3 Usl-340/2022-10 od 3. lipnja 2022.

II Tužbeni zahtjev tužitelja se usvaja.

1. Poništava se rješenje Primorsko-goranske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje, graditeljstvo i zaštitu okoliša, klasa: UP/II-363-02/21-01/68, urbroj: 2170-03-08/6-22-2 od 25. siječnja 2022.

2. Poništava se rješenje Grada R., Odjela gradske uprave za komunalni sustav, Direkcije plana, razvoja i gradnje, klasa: UP/I-360-01/18-01/234, urbroj: 2170/01-02-10-21-13-AB od 8. rujna 2021.

Iz obrazloženja.....

Osporenom presudom prvostupanjskog upravnog suda odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja rješenja tuženika, klasa: UP/II-363-02/21-01/68, urbroj: 2170-03-08/6-22-2 od 25. siječnja 2022. i rješenja Grada R., Odjela gradske uprave za komunalni sustav, Direkcije plana, razvoja i gradnje, klasa: UP/I-360-01/18-01/234, urbroj: 2170/01-02-10-21-13-AB od 8. rujna 2021., te se odbija tužiteljev zahtjev za naknadu troška ovog upravnog spora. Navedenim rješenjem tuženika odbijena je žalba tužitelja izjavljena protiv prvostupanjskog rješenja od 8. rujna 2021., kojim je odbijen tužiteljev zahtjev za poništenjem rješenja, klasa: UP/I-360-01/18-01/234, urbroj: 2170-01-02-10-19-8-IC od 6. veljače 2019. i povratom komunalnog doprinosa uplaćenog temeljem predmetnog rješenja.

.....
Tužitelj je protiv osporene presude izjavio žalbu zbog bitne povrede odredaba postupka, nepotpuno i pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne primjene zakona. U žalbenim razlozima, u bitnom, ističe da je ishodio građevinsku dozvolu, temeljem koje je prvostupanjsko tijelo utvrdilo iznos i obvezu plaćanja komunalnog doprinosa, a kojeg je tužitelj i platio. Građevinska dozvola prestala je važiti jer investitor nije prijavio početak radova u roku predviđenom građevinskom dozvolom, a nije podnio ni zahtjev za izdavanje rješenja o produženju građevinske dozvole. Međutim, tužitelj nije otpočeo gradnju samo i jedino iz razloga jer zainteresirana osoba nije izgradila pristupnu cestu koju se obvezala izgraditi, a bez koje se ne može prijaviti početak radova. Ugovor kojim se zainteresirana osoba obvezala izgraditi predmetnu pristupnu cestu prileži svezu spisa pa, kako pristupna cesta ni do danas nije izgrađena, to je zainteresirana osoba odgovorna što tužitelj nije mogao otpočeti graditi objekt sukladno građevinskoj dozvoli.

.....
Žalba je osnovana.

Ispitujući osporenu presudu u granicama razloga navedenih u žalbi, sukladno odredbi članka 73. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 20/10., 143/12., 152/14., 29/17. i 110/21. – dalje u tekstu: ZUS), ovaj Sud nalazi da prvostupanjski upravni sud nije pravilno postupio kada je odbio tužbeni zahtjev tužitelja, jer nije pravilno protumačio i primijenio odredbe ZKG-a relevantne za donošenje odluke u ovoj stvari. Naime, prvostupanjski sud je osporenu presudu utemeljio na odredbama članka 87. do 89. ZKG-a, zaključujući da se u konkretnom predmetu ne može odrediti povrat komunalnog doprinosa jer je građevinska dozvola prestala važiti, ali da tužitelj ima pravo tražiti uračunavanje plaćenog dijela komunalnog doprinosa za građenje na istom ili drugom zemljištu na području iste jedinice lokalne samouprave. Pritom prvostupanjski sud upućuje na članak 89. ZKG-a koji, u stavku 1., pored ostalog, propisuje da se iznos komunalnog doprinosa plaćen za građenje građevine na temelju građevinske dozvole koja je prestala važiti jer građenje nije započeto uračunava kao plaćeni dio komunalnog doprinosa koji se plaća za građenje na istom ili drugom zemljištu na području iste jedinice lokalne samouprave, ako to zatraži obveznik komunalnog doprinosa odnosno investitor.

Takvom stajalištu tužitelj se protivi smatrajući da su ostvareni uvjeti za povrat komunalnog doprinosa jer je građevinska dozvola prestala važiti zbog toga što Grad R. nije izgradio pristupnu cestu koju se obvezao izgraditi, a bez koje nije bilo moguće započeti s izvođenjem radova temeljem izdane građevinske dozvole, uz napomenu da cesta ni do danas nije izgrađena.

Imajući u vidu pravno odlučne činjenice u ovoj stvari, a iz kojih proizlazi da je građevinska dozvola prestala važiti jer nije započeto s građenjem po toj dozvoli u propisanom roku, *ovaj Sud (VUSRH) nalazi da je kod donošenja odluke o zatraženom povratu plaćenog komunalnog doprinosa trebalo imati u vidu odredbe članka 76. i članka 77. ZKG-a, prema kojima je komunalni doprinos novčano javno davanje koje se plaća za korištenje komunalne infrastrukture na području cijele jedinice lokalne samouprave i položajne pogodnosti građevinskog zemljišta u naselju prilikom građenja ili ozakonjenja građevine, a plaća ga vlasnik zemljišta na kojem se gradi građevina.*

Naime, navedene zakonske odredbe moraju se dovesti u vezu s građenjem građevine, a ne s planiranom / odobrenom gradnjom, jer **smisao naplate komunalnog doprinosa nije u pukom prihodovanju jedinice lokalne samouprave, već se doprinos plaća zbog toga što se novom gradnjom povećava opterećenost postojeće komunalne infrastrukture pa graditelj stoga sudjeluje u gradnji, održavanju i unapređenju komunalne infrastrukture područja unutar kojeg gradi novu građevinu.**

Stoga u situaciji u kojoj se odobrena građevina nije izgradila, a građevinska dozvola više ne važi, što je ovdje slučaj, nema opravdanja nametanju novčane obveze komunalnog doprinosa tužitelju samo zbog činjenice da je zatražio i ishodi dozvolu za gradnju. U tom kontekstu treba tumačiti i članak 89. stavak 1. ZKG-a, kojim je omogućeno da se komunalni doprinos, plaćen temeljem građevinske dozvole koja je prestala važiti, uračuna prilikom nove gradnje na području iste jedinice lokalne samouprave, **ali samo ako to investitor zatraži, što znači da u suprotnom, ako investitor nema namjeru iskoristiti takvu pogodnost (neovisno o razlozima za to), ima pravo tražiti povrat komunalnog doprinosa** upravo zbog činjenice što nije niti više može započeti s gradnjom građevine, a u koju svrhu je zakonom jedino utvrđena obveza plaćanja komunalnog doprinosa.

Kraj takvog stanja stvari, ovaj **Sud (VUSRH) nalazi osnovanim žalbene prigovore tužitelja usmjerene na pogrešnu primjenu materijalnog prava, radi čega je valjalo usvojiti žalbu i tužbeni zahtjev te poništiti osporenu presudu i upravna rješenja.**

ŽALBA na rješenje o KN i KD

Članak 102. ZKG-a

Protiv rješenja o komunalnoj naknadi i rješenja o njegovoj ovrsi te rješenja o obustavi postupka može se izjaviti **žalba** o kojoj odlučuje upravno tijelo županije nadležno za poslove komunalnog gospodarstva, a o žalbi protiv rješenja koja donosi upravno tijelo Grada Zagreba odlučuje tijelo državne uprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva.

Članak 90. ZKG-a

Protiv rješenja o komunalnom doprinosu i rješenja o njegovoj ovrsi, rješenja o njegovoj izmjeni, dopuni, ukidanju ili poništenju, rješenja o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva za donošenje tog rješenja te rješenja o obustavi postupka može se izjaviti **žalba** o kojoj odlučuje upravno tijelo županije nadležno za poslove komunalnog gospodarstva, a o žalbi protiv rješenja koja donosi upravno tijelo Grada Zagreba odlučuje tijelo državne uprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva.

Članak 57. OPZ-a

(3) Porezni akt kojim se odlučuje o pojedinačnim pravima i obvezama iz porezno-pravnog odnosa jest porezno rješenje, a sukladno posebnim propisima može imati i drugi naziv.

(4) Protiv poreznog rješenja donesenog u prvostupanjskom poreznom postupku dopuštena je žalba.

Članak 178. OPZ-a

Protiv poreznog akta kojim je odlučeno o pojedinačnim pravima i obvezama iz porezno-pravnog odnosa **može se podnijeti žalba.**

Protiv rješenja kojim je odlučeno o žalbi (II° rješenje) može se podnijeti tužba nadležnom sudu (Upravni sud). Podnesena tužba ne odgađa izvršenje poreznog akta.

ŽALBENI ROK

Članak 180. OPZ-a

Žalba se podnosi u roku od **trideset dana** od dana primitka poreznog akta.

Tijelo nadležno za rješavanje o žalbi

Članak 183. OPZ-a

O žalbi protiv poreznog akta koji je donijelo prvostupanjsko porezno tijelo odlučuje nadležno drugostupanjsko porezno tijelo određeno zakonom.
(upravno tijelo županije nadležno za poslove komunalnog gospodarstva, a o žalbi protiv rješenja koja donosi upravno tijelo Grada Zagreba odlučuje tijelo državne uprave nadležno za poslove komunalnog gospodarstva – čl.102. ZKG-a)

Pravni učinak žalbe

Članak 186. OPZ

- (1) Žalba odgađa izvršenje pobijanoga poreznog akta do dostave rješenja o žalbi.
- (2) Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, **žalba ne odgađa izvršenje pobijanog poreznog akta koji je donesen neposrednim rješavanjem na temelju članka 87. ovoga Zakona.**

Postupanje prvostupanjskog tijela po žalbi – čl.182 OPZ-a

- (1) Ako žalba nije dopuštena, nije podnesena od ovlaštene osobe ili nije podnesena u roku, prvostupanjsko porezno tijelo žalbu će odbaciti.
- (2) Protiv rješenja o odbacivanju žalbe može se podnijeti žalba.
- (3) Prvostupanjsko porezno tijelo će porezni akt izmijeniti tijekom postupka po žalbi:
 1. *ako ocijeni da je žalba opravdana i nije nužno provoditi novi ispitni postupak*
 2. *ako ocijeni da je provedeni postupak bio nepotpun, a to je moglo biti od utjecaja na rješavanje*
 3. *ako žalitelj u žalbi iznosi takve činjenice i dokaze koji bi mogli biti od utjecaja na drukčije rješavanje stvari*
 4. *ako je žalitelju moralo biti omogućeno da sudjeluje u postupku*
 5. *ako je žalitelj propustio sudjelovati u postupku, ali je u žalbi opravdao to propuštanje.*

(4) Prvostupanjsko porezno tijelo će u žalbenom postupku žalbu usvojiti i novim poreznim aktom zamijeniti porezni akt koji se žalbom pobija, i to:

- 1. u slučaju iz stavka 3. točke 1. ovoga članka bez provođenja dopunskog postupka*
- 2. u slučaju iz stavka 3. točaka 2., 3., 4. i 5. ovoga članka uz provođenje dopunskog postupka.*

(5) Protiv novoga poreznog akta porezni obveznik može podnijeti žalbu.

(6) Novi porezni akt može se izmijeniti do donošenja odluke o žalbi.

DOSTAVA RJEŠENJA O KN i KD - Članak 59. OPZ-a

Porezni akt (**rješenje o komunalnoj naknadi i rješenje o komunalnom doprinosu**) kojim se odlučuje o pojedinačnim pravima i obvezama iz porezno-pravnog odnosa ili kada od dana dostave poreznog akta počinje teći rok koji se ne može produžiti, dostavlja se prema mjestu dostave **osobnom dostavom** sudionicima poreznog postupka.

Ako sudionik ima opunomoćenika, porezni akt dostavlja se samo opunomoćeniku.

Mjestom dostave smatra se:

- 1. prebivalište ili uobičajeno boravište sudionika*
- 2. sjedište sudionika koji je pravna osoba*
- 3. radno mjesto sudionika.*

Osobnom dostavom smatra se dostava koja je izvršena osobno osobi kojoj je porezni akt namijenjen. Dostavom poreznog akta opunomoćeniku smatra se da je dostava izvršena samom sudioniku.

Ako se sudionik prema kojem se treba izvršiti osobna dostava ne zatekne na mjestu dostave, dostavljač će ostaviti potpisanu pisanu obavijest o vremenu pokušane osobne dostave i o vremenu sljedeće osobne dostave, koja se ne može izvršiti prije isteka roka od 24 sata od prvog pokušaja.

Porezni akt se vraća poreznom tijelu:

- 1. ako nakon drugog pokušaja dostava ne bude izvršena ili*
- 2. ako sudionik odbije primiti porezni akt*

a na mjestu dostave ostavlja se **potpisana pisana obavijest sudioniku** u kojoj se naznačuje datum i vrijeme pokušane dostave, mjesto gdje se porezni akt može preuzeti i pravne posljedice nepreuzimanja poreznog akta. **Smatra se da je osobna dostava izvršena u roku od 15 DANA od dana kada je obavijest ostavljena na mjestu dostave** osim ako sudionik dokaže da iz opravdanih razloga nije mogao primiti porezni akt.

Dostava rješenja o KN i KD elektroničkim putem

Porezni akti kojima se odlučuje o pojedinačnim pravima i obvezama iz porezno-pravnog odnosa te ostala pismena koja nisu porezni akti, a koje izdaje porezno tijelo, **MOGU se dostavljati elektroničkim putem korisnicima elektroničkog sustava poreznog tijela.**

Izričit pristanak za dostavu pismena sudionik daje registracijom ili prijavom u elektronički sustav poreznog tijela.

Dostava poreznog akta elektroničkim putem se obavlja u elektronički pretinac koji je porezno tijelo odredilo za takvu namjenu.

Istodobno s uručjenjem poreznog akta elektroničkim putem sudioniku se na elektroničku adresu koju je prijavio poreznom tijelu šalje i informativna poruka u kojoj ga se obavještava da je porezni akt u njegovom elektroničkom pretincu te ga je sudionik dužan preuzeti u roku od **sedam dana** od dana kada je porezni akt pristigao u njegov elektronički pretinac.

U poruci se sudionika izričito upozorava da će se smatrat da je dostava obavljena danom zapisa na poslužitelju kada je sudionik preuzeo porezni akt, a ako se porezni akt ne preuzme u roku od sedam dana, da će se smatrat da je dostava obavljena istekom roka od sedam dana od dana kada je porezni akt pristigao u elektronički pretinac.

Osobnom dostavom smatra se i **dostava elektroničkim putem**

DOSTAVA U INOZEMSTVO

Osobna dostava u inozemstvo može se izvršiti:

- 1. preko nadležnog poreznog tijela u inozemstvu, na temelju molbe poreznog tijela koje šalje pismeno*
- 2. **slanjem preporučene pošiljke s povratnicom (!!!!!)***
- 3. preko diplomatskog ili konzularnog predstavništva Republike Hrvatske u inozemstvu.*

Dostavnica

Izvršena osobna dostava potvrđuje se dostavnicom koju potpisuju sudionik ili osoba ovlaštena za primanje poreznog akta i dostavljač.

Sudionik ili osoba ovlaštena za primanje poreznog akta na dostavnici će zapisati datum primitka.

Ako je sudionik nepismen ili se ne može potpisati, dostavljač će na dostavnici ispisati ime i prezime, odnosno naziv sudionika, s datumom dostave i naznakom zašto je sudionik nije potpisao.

Dostava izvršena **elektroničkim putem** potvrđuje se putem obavijesti informacijskog sustava o zaprimanju poreznog akta u elektronički pretinac sudionika ili putem obavijesti informacijskog sustava o preuzimanju poreznog akta iz elektroničkog pretinca.

OVRHA RJEŠENJA O KN i KD

OVRŠNI POSTUPAK dio je porezno-pravnog odnosa u kojem porezno tijelo provodi postupak prisilne naplate poreznog duga na temelju **ovršnih i vjerodostojnih isprava**.

- **Ovršna isprava** (rješenje o KN i rješenje o KD)
- **Vjerodostojna isprava** (knjigovodstveni izlist stanja poreznog duga potpisan od ovlaštene osobe poreznog tijela, ili ovjeren elektroničkim potpisom ili elektroničkim pečatom poreznog tijela)

Ovrhu provodi porezno tijelo ako je **porezni dug** poreznog obveznika dospio.

O provođenju ovrhe donosi se **rješenje o ovrsi**, koje donosi **porezno tijelo** koje je mjesno nadležno za utvrđivanje i/ili naplatu poreza.

Pljenidba novčanih sredstava ovršenika na računima - Članak 153. OPZ-a

(1) Provedba ovrhe na novčanim sredstvima ovršenika obavlja se dostavom osnove za plaćanje Financijskoj agenciji sukladno odredbama zakona kojim se uređuje provedba ovrhe na novčanim sredstvima.

(2) **Financijska agencija** po primitku **rješenja o ovrsi** na temelju ovršne ill vjerodostojne isprave i **naloga za provedbu ovrhe** iz stavka 4. ovoga članka, sukladno ovom Zakonu, odmah izdaje nalog za prijenos novčanih sredstava na račun ovrhovoditelja naznačen u osnovi za plaćanje.

(3) **Rješenje o ovrsi** na temelju ovršne ili vjerodostojne isprave doneseno sukladno odredbama ovoga Zakona **Financijska agencija izvršava bez odgode po izvršnosti rješenja.**

(4) *Iznimno od odredaba ovoga Zakona koje se odnose na ovršni postupak, u postupcima u kojima je vrijednost porezne obveze utvrđena rješenjem do 660,00 eura, ako porezni obveznik u roku iz rješenja kojim je utvrđena obveza ne uplati naznačeni iznos, **porezno tijelo može, nakon što rješenje postane izvršno**, radi naplate iznosa iz rješenja i pripadajućih zakonskih zateznih kamata i troškova **podnijeti Financijskoj agenciji nalog za provedbu ovrhe** na novčanim sredstvima po računima poreznog obveznika sukladno posebnom zakonu.*

(5) **Nalog za provedbu ovrhe smatra se osnovom za plaćanje** sukladno propisu kojim se uređuje provedba ovrhe na novčanim sredstvima i dostavlja se Financijskoj agenciji s **učinkom pravomoćnog rješenja o ovrsi.**

ZASTARA

prava na utvrđivanje i naplatu KN i KD

Članak 108. – 109. OPZ-a

Pravo i obveze poreznog tijela na utvrđivanje porezne obveze i kamata, pravo i obveza poreznog tijela na naplatu poreza, kamata i troškova ovrhe te pravo poreznog obveznika na povrat poreza, kamata i troškova ovrhe **zastarijeva za ŠEST GODINA** računajući od dana kada je zastara počela teći.

Zastara prava na utvrđivanje porezne obveze i kamata počinje teći **istekom godine u kojoj je nastala porezna obveza**.

Zastara prava na naplatu poreza, kamata i troškova ovrhe počinje teći istekom godine u kojoj je porezni obveznik sam utvrdio poreznu obvezu ili **istekom godine u kojoj je postalo izvršno rješenje kojim je porezno tijelo utvrdilo poreznu obvezu i kamate odnosno istekom godine u kojoj je porezna obveza dospjela**.

Zastara prava na povrat poreza, kamata i troškova ovrhe počinje teći istekom godine u kojoj je porezni obveznik stekao pravo na povrat.

Ako se radi utvrđenja poreza i kamata ili naplate poreza, kamata i troškova ovrhe vodi **postupak pred sudom**, za vrijeme trajanja tog postupka zastara ne teče.

Zastara prava na naplatu porezne obveze, kamata i troškova ovrhe ne teče niti u slučajevima propisanim ovim zakonom i posebnim propisima, kao i u slučajevima u kojima porezno tijelo nije bilo u mogućnosti pokrenuti postupak naplate.

Ako porezni obveznik podmiri poreznu obvezu nakon nastupa zastare, ima pravo na povrat plaćenog poreza i pravo na kamate od dana podnošenja zahtjeva.

U vrijeme zastare uračunava se i vrijeme koje je proteklo u korist prednika poreznog obveznika.

I° porezna tijela dužna su paziti na **nastup zastare prava na utvrđivanje po službenoj dužnosti** do donošenja i dostave poreznog rješenja.

II° porezna tijela također su dužna paziti na **nastup zastare prava na utvrđivanje po službenoj dužnosti** do donošenja i dostave rješenja o žalbi.

Ako I° i II° porezno tijelo utvrde da je nastupila zastara prava na utvrđivanje trebaju **rješenjem utvrditi nastup zastare i obustaviti postupak.**

Na **zastaru prava na naplatu po službenoj dužnosti** dužno je paziti I° porezno tijelo do donošenja rješenja i dostave rješenja.

II° porezna tijela dužna su **po službenoj dužnosti** paziti je li u trenutku donošenja prvostupanjskog rješenja nastupila **zastara prava na naplatu.**

Rješenje o utvrđivanju ili naplati porezne obveze, kamata i troškova ovrhe **doneseno nakon nastupa zastare je nezakonito.**

Porezni dug za koji je utvrđena zastara prava na utvrđivanje ili naplatu porezne obveze, kamata i troškova ovrhe **otpisuje se iz poreznih evidencija.**

Na nastup zastare prava na povrat porezno tijelo pazi **po službenoj dužnosti**.

Iz presude Vrhovnog suda posl.broj: U-zpz 3/2023-7 od 18. srpnja 2023., kojom je ukinuta presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj Usž-892/22-2 od 7. srpnja 2022., zauzet je stav da se **na zastaru komunalne naknade primjenjuje Opći porezni zakon.**

U obrazloženju presude Vrhovnog suda navodi se da suprotno shvaćanju drugostupanjskog suda (Visoki upravni sud Republike Hrvatske), po shvaćanju Vrhovnog suda, odredbama čl. 23. st. 5. ZKG i 100. st. 3. ZKG/18, primjena poreznih propisa nije ograničena samo na postupak i način prisilne naplate komunalne naknade, već i na odredbe o zastarijevanju te tražbine kao javnog davanja.

Iz citirane presude VSRH jasno i nedvojbeno proizlazi kako se **Opći porezni zakon primjenjuje na postupak i način prisilne naplate** komunalne naknade, uključujući i **materijalnopravne odredbe koje se odnose na zastaru navedenog javnog davanja** (kao i svih drugih javnih davanja, pa tako i u odnosu na komunalnu naknadu).

NOVA SUDSKA PRAKSA po pitanju zastare KD!!!!

Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: **U zpz 12/2016-8 od 10. rujna 2024.**

p r e s u d i o j e:

Usvaja se zahtjev DORH-e, te se preinačuje presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj Usž-1371/15-2 od 26. studenoga 2015., na način da se odbija žalba tužiteljice Općine Lovinac podnesena protiv presude Upravnog suda u Rijeci poslovni broj Usl-893/13-15 od 2. lipnja 2015., u odnosu na točke I., II. i III. izreke.

Iz obrazloženja presude:

...Rješenjem Općine Lovinac, Jedinstvenog Upravnog odjela od 10. siječnja 2013., utvrđen je **komunalni doprinos** investitoru Hrvatske autoceste d.o.o. Zagreb u iznosu od 19.422.051,00 kn....

..... Presudom **Upravnog suda u Rijeci** od 2. lipnja 2015. poništeno je rješenje tuženika Ličko-senjske županije od 8. travnja 2013. i rješenje Općine Lovinac od 10. siječnja 2013., **te je postupak utvrđivanja komunalnog doprinosa obustavljen.....**

..... Presudom **Visokog upravnog suda Republike Hrvatske** poslovni broj Usž-1371/15- 2 od 26. studenoga 2015, **poništena je presuda Upravnog suda u Rijeci** od 2. lipnja 2015., te je poništeno rješenje Ličko-senjske županije i odbijena žalba Hrvatskih autocesta d.o.o. izjavljena protiv rješenja Općine Lovinac, Jedinstvenog upravnog odjela, od 10. siječnja 2013....

....Protiv te presude **Državno odvjetništvo RH podnijelo je zahtjev za izvanredno preispitivanje zakonitosti pravomoćne presude** zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Predlaže Vrhovnom sudu Republike Hrvatske prihvatiti zahtjev, preinačiti ili ukinuti presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj Usž- 1371/15-2 od 26. studenoga 2015.....

....**Zahtjev je osnovan....**

....Drugostupanjsko upravno tijelo, odlučujući po žalbi Hrvatskih autocesta d.o.o. **odbilo je prigovor zastare utvrđivanja obveze plaćanja komunalnog doprinosa** glede izgradnje predmetnih dionica autoceste smatrajući da se u konkretnom slučaju ne primjenjuje zastarni rok od 10 godina iz čl.233. st.2. Zakona o obveznim odnosima, ali svoje pravno shvaćanje osim navedenog nije detaljnije pojasnilo.....

....Prema (suprotnom) pravnom shvaćanju Upravnog suda u Rijeci, u konkretnom slučaju je nastupila zastara prava na utvrđivanje komunalnog doprinosa. Iznoseći navedeno shvaćanje Upravni sud u Rijeci se poziva na odredbu čl. 23. st. 1. ZKG, kojom je propisano da su komunalni doprinosi novčana javna davanja koja se plaćaju za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, pa kako komunalni doprinos ima sva obilježja javnih davanja (jer se radi o davanju u novcu kojeg su na temelju zakona obveznici plaćanja komunalne naknade dužni platiti jedinici lokalne samouprave, a koja taj doprinos koristi za financiranje utvrđenih javnih izdataka, konkretno za gradnju komunalne infrastrukture), i kako se na javna davanja, sukladno odredbi čl. 2. st. 8. Općeg poreznog zakona ("Narodne novine" broj 147/08, 18/11, 78/12 i 136/12 - dalje OPZ) primjenjuje OPZ, slijedom toga se i na pitanje zastare navedenog javnog davanja primjenjuju odredbe OPZ-a o zastari.....

.... U daljnjem obrazloženju sud (USRI) se poziva na čl. 94 st. 1. OPZ-a prema kojoj odredbi zastara prava na utvrđivanja porezne obveze nastupa za **tri godine** računajući od dana kada je zastara počela teći.....te na čl. 96. st. 1. OPZ-a, prema kojem **apsolutni rok zastare prava poreznog tijela na utvrđivanje porezne obveze nastupa za šest godina** računajući od dana kada je počela zastara prvi put teći.....

.....(**USRI**) komunalni doprinos je utvrđen na temelju akata o građenju, koji su izdani u razdoblju od 25. listopada 2002. do 9. veljače 2004., i da se prema čl. 24. st. 1. ZKG postupak utvrđivanja komunalnog doprinosa pokreće po službenoj dužnosti, temeljem obavijesti nadležnog tijela koje donosi upravni akt na temelju kojeg se može graditi, (koje je dužno u roku od osam dana od dana podnošenja zahtjeva za izdavanje tog akta primjerak projektne dokumentacije dostaviti tijelu koje donosi rješenje o komunalnom doprinosu), **smatra da je prema čl.94. st. 3. OPZ-a zastara prava na utvrđivanje komunalnog doprinosa počela teći pokretanjem postupka za izdavanje akata kojima se odobrava građenje, a budući da u spisu predmeta nema podataka kada su pokrenuti predmetni postupci za izdavanje akata kojima se odobrava građenje, već samo kada su izdani ti akti, kao dan početka tijeka zastare uzima dan kojim je istekla godina izdavanja akta za građenje.....**

.... Prema odredbi **čl.32. st.4. Zakona o izmjenama i dopunama ZKG ("Narodne novine" broj 82/04)** akt na temelju kojeg se može graditi ne može se izdati prije nego je za istu građevinu izvršena uplata komunalnog doprinosa ili kod obročne uplate nakon izvršene uplate prve rate....

..... Prema **pravnom shvaćanju Visokog upravnog suda Republike Hrvatske**, suprotno navedenom shvaćanju upravnog suda (USRI), u konkretnom slučaju **nije došlo do zastare utvrđivanja komunalnog doprinosa**. To stoga što **ZKG-u ne propisuje rok u kojem bi se morala utvrditi obveza plaćanja komunalnog doprinosa**, a odredba čl. 32. st. 7. ZKG-a određuje da se izvršno rješenje o komunalnom doprinosu izvršava u postupku na način određen propisima o prisilnoj naplati poreza na dohodak, odnosno poreza na dobit, zbog čega se **odredbe OPZ-a primjenjuju, vezano na komunalni doprinos, samo u postupku izvršenja rješenja u kojem je utvrđena obveza plaćanja komunalnog doprinosa i to glede načina izvršenja, ali ne i u odnosu na postupak utvrđivanja obveze**. Stoga (VUSRH) smatra da se u odnosu na zastaru izvršenja obveze komunalnog doprinosa primjenjuju opće postupovne odredbe Zakona o općem upravnom postupku (ZUP).....

.....**Ustavni sud Republike Hrvatske** u odluci broj U-III-1071/2016 od 29. ožujka 2018., odlučujući o ustavnoj tužbi Hrvatskih autocesta d.o.o. **protiv navedene presude Visokog upravnog suda RH odbio je podnesenu tužbu**, a odluku obrazlaže navodima da je **Visoki upravni sud RH, otklanjajući podnositeljev prigovor zastare, za svoja pravna shvaćanja u obrazloženju naveo dostatne i relevantne razloge koja su u skladu sa dosadašnjom sudskom praksom upravnih sudova i Visokog upravnog suda RH**, te da sagledavajući postupak koji je prethodio ustavnosudskom postupku kao jedinstvenu cjelinu, i cijeneći sadržaj osporenih odluka, **utvrdio da podnositelju nije povrijeđeno ustavno pravo na pravično suđenje** zajamčeno čl. 29. st. 1. Ustava RH.....

..... Oспорavajući pravilnost pravnog shvaćanja Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, u **zahtjevu za izvanredno preispitivanje zakonitosti navedene presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, DORH** ukazuje na pogrešnu primjenu materijalnog prava i izražava shvaćanje prema kojem je u konkretnom slučaju nastupila zastara utvrđivanja obveze plaćanja komunalnog doprinosa. Smatra da se odredbe OPZ-a na odgovarajući način primjenjuju na sve odnose koji nisu uređeni ZKG-u, odnosno **da se zastarni rokovi od tri, odnosno šest godina, trebaju primijeniti i u postupku utvrđivanja komunalnog doprinosa**, te da je pravilno pravno shvaćanje izneseno u presudi Upravnog suda u Rijeci od 2. lipnja 2015., o odgovarajućoj primjeni OPZ-a glede instituta zastare i zaključak toga suda da zbog proteka zastarnog roka nema uvjeta za vođenje postupka radi utvrđivanja komunalnog doprinosa.....

.....**Vrhovni sud RH ne može prihvatiti izneseno pravno shvaćanje Visokog upravnog suda Republike Hrvatske**, prema kojem se odredbe OPZ-a primjenjuju, vezano na komunalni doprinos, samo u postupku izvršenja rješenja u kojem je utvrđena obveza plaćanja komunalnog doprinosa i to glede načina izvršenja, ali ne i u odnosu na postupak utvrđivanja obveze, jer ono zanemaruje sadržaj odredbe čl. 1., čl. 2. st. 3. i 8. OPZ-a, kojima je izričito propisano da se odredbe toga zakona "na odgovarajući način" primjenjuju i na "druga javna davanja", a druga javna davanja su, kako je navedeno i doprinosi, pa tako i komunalni doprinos. Stoga, **bez obzira što u ZKG-u, nema odredbi koje reguliraju pitanje zastare, ne može se zaključiti da se odredbe OPZ-a primjenjuju samo u postupku izvršenja rješenja u kojem je utvrđena obveza plaćanja komunalnog doprinosa i to glede načina izvršenja, ali ne i u odnosu na postupak utvrđivanja obveze plaćanja komunalnog doprinosa**

.....Vrhovni sud RH prihvaća pravilnim shvaćanje Upravnog suda u Rijeci prema kojem je **komunalni doprinos novčano javno davanje** koje se plaća za građenje i korištenje objekata i uređaja komunalne infrastrukture, te **da se na pitanje zastare navedenog javnog davanja primjenjuju odredbe OPZ-a o zastari**, jer je citiranom odredbom OPZ- a propisano da se odredbe toga zakona, propisane za poreze, na odgovarajući način primjenjuju i na druga javna davanja među koja spadaju i komunalni doprinos. **Svako drugačije tumačenje citiranih odredbi OPZ-a i ZKG-u bilo bi protivno logici, ali i smislu i svrsi** ranije citiranih odredbi o tome što su „druga javna davanja“ i o tome u kojim se rokovima moraju donijeti odluke kojima se utvrđuje obveza plaćanja navedenih davanja. Odredba čl. 32. st. 1. - 4. ZKG-a, koja nameće obvezu državnom tijelu, ima za cilj smanjenje mogućnost manipuliranja vezano za nastupanje zastare.....

.....Propisivanjem zastare u grani upravnog prava, kako je navedeno, nastoji se postupke pred tijelima javne uprave staviti u čvrste zakonske rokove i disciplinirati tijela javne uprave te tako postići učinkovitost i ekonomičnost upravnih postupaka, a ne ostaviti mogućnost izigravanja utvrđivanja i plaćanja zakonskih obveza i onemogućavanja upravnih tijela lokalnih jedinaca u izvršavanju njihove zakonske obveze. Nepostupanje državnog tijela po navedenoj obvezi, s obzirom na sadržaj citiranih odredbi OPZ-a i ZKG-u, ne utječe na početak tijeka zastare utvrđivanja obveze plaćanja, u konkretnom slučaju, komunalnog doprinosa, no u svakom slučaju utječe na eventualno postojanje odgovornosti Republike Hrvatske za naknadu štete u slučaju nepostupanja po navedenoj odredbi, zbog nepravilnog i nezakonitog rada tijela državne uprave u smislu čl. 13. Zakona o sustavu državne uprave. („Narodne novine“ broj 75/93, 92/96, 48/99, 15/00, 127/00, 59/01, 199/03 i 79/07.).....

VSRH je zaključio da je pravilno pravno shvaćanje Upravnog suda u Rijeci, odnosno shvaćanje Državnog odvjetništva RH, o pitanju zastare utvrđivanja komunalnog doprinosa, a ne shvaćanje Visokog upravnog suda RH o navedenom pitanju, pa kako je pobijanom presudom (VUSRH) pogrešno primijenjeno materijalno pravo u odnosu na pitanje zastare valjalo je, na temelju čl. 78. st. 5. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj 20/10 i 143/12), **preinačiti presudu Visokog upravnog suda RH** i odbiti žalbu tužiteljice Općine Lovinac.

Zaključno:

.....**Dosadašnja ustaljena praksa Visokog upravnog suda RH** po pitanju zastare po starom ZKG-u je da nema zastare utvrđivanja obveze plaćanja komunalnog doprinosa, jer starim ZKG nije propisan prekluzivni rok nakon kojeg se ne bi mogla utvrditi obveza plaćanja komunalnog doprinosa.....

Nova sudska praksa Vrhovnog suda RH zauzela je suprotno pravno stajalište da kod obračuna komunalnog doprinosa temeljem „starog ZKG-a“ ipak **postoji rok zastare na utvrđenje obveze plaćanja komunalnog doprinosa, bez obzira što u starom ZKG-u nema odredbi koje reguliraju pitanje zastare** te da se odredbe OPZ-a ne primjenjuju samo u postupku izvršenja rješenja o komunalnom doprinosu i to glede načina izvršenja, već i u odnosu na postupak utvrđivanja obveze plaćanja komunalnog doprinosa, što uključuje i odredbe o zastari.

ZAKLJUČNO:

U postupku donošenja rješenja o komunalnoj naknadi i komunalnom doprinosu mjerodavni postupovni propis uz Zakon o komunalnom gospodarstvu je i Opći porezni zakon koji detaljnije regulira postupak utvrđivanja i naplate komunalne naknade i komunalnog doprinosa kao javnih davanja.

Sve jedinice lokalne samouprave teže što efikasnijem utvrđivanju obveznika i naplati komunalne naknade i komunalnog doprinosa, kao namjenskih izvora financiranja građenja i održavanja komunalne infrastrukture, o kojima ovisi kvaliteta života građana, pa nepotpune i neažurirane baze podataka, neefikasna naplata te povrede postupovnih odredbi kod donošenja rješenja jedinicama lokalne samouprave predstavljaju probleme u ostvarenju proračuna odnosno financijskog plana u smislu ostvarenje prihoda i primitaka odnosno izvršenja rashoda i izdataka.

Stoga je dobro poznavanje postupovnih odredbi propisa mjerodavnih za donošenje rješenja o komunalnoj naknadi i komunalnom doprinosu korak bliže u ostvarenja cilja jedinica lokalne samouprave da ustroje točne i ažurirane evidencije odnosno baze podataka i provedu efikasnu naplatu navedenih javnih davanja, što je ujedno bitan pokazatelj učinkovitosti rada svake jedinice lokalne samouprave.

Hvala na pažnji!

Matko Lovreta, dipl.iur.
stalni suradnik Udruge gradova

E-mail: matko.lovreta@gmail.com