

Utvrdjivanje korisne površine prostorija za izračun komunalne naknade

Desanka Sarvan*

U neposrednoj primjeni Zakona o komunalnom gospodarstvu (Nar. nov. br. 68/18, 110/18 i 31/20 - u daljnjem tekstu: ZKG) postavljeno je pitanje na koji način utvrditi činjenice za utvrđivanje površine prostorija za koje se ima utvrditi obveza plaćanja komunalne naknade. Upravna tijela jedinica lokalne samouprave u čijem je djelokrugom komunalno gospodarstvo donose rješenja o komunalnoj naknadi neposredno, temeljeći ista na podacima i činjenicama sadržanim u njihovim priručnim evidencijama. No, ospori li stranka činjenicu korisne površine utvrđenu na taj način, potrebno je povodom žalbe upotrijebiti upravni postupak provedbom drugih dokaza o čemu autorica piše u ovom članku.

1. Korisna površina prostorije

Prema članku 99. ZKG komunalna naknada obračunava se po četvornome metru (m²) 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 (m²) površine nekretnine utvrđuje se množenjem koeficijenta zone (Kz), koeficijenta namjene (Kn) i vrijednosti boda komunalne naknade (B).

Definicija korisne površine sadržana je u podstavku 3. stavka 2. članka 73. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Nar. nov. br. 81/2015- proć. tekst i 94/17- ispr.) : **korisna površina je ukupna podna površina stana ili druge samostalne prostorije, umanjena za širinu zidova koji je prekidaju.**

Nadalje je podstavcima 4. i 5. stavka 2. istog članka propisano kako prigodom izračunavanja korisne površine **neće se uzeti u obzir** podrumске i tavanačke **prostorije koje po svojoj opremi nisu prikladne za stambene ili poslovne svrhe**, kao ni stubišta, otvoreni balkoni i terase; isto vrijedi i za druge dijelove nekretnine koji su pripadak nekog stana ili druge samostalne prostorije u skladu s odredbama članka 67. stavka 3. do 5. toga Zakona. Korisna se površina u pravilu izračunava prema glavnom projektu koji je sastavni dio građevinske dozvole ili koji je potvrđen po nadležnom tijelu. **No, ako netko učini vjerojatnim da postoje znatnija odstupanja od tog projekta, korisna će se površina izračunati prema stvarnom stanju.**

2. Mjerodavno pravo

Uredbom o izmjenama i dopunama Uredbe o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Nar. nov. br. 117/2005) izmijenjena je i dopunjena Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Nar. nov. br. 40/97.) te je postavljeno pitanje je li se navedene izmjene i dopune primjenjuju i za utvrđivanje korisne površine prostorija za obračun komunalne naknade budući da ZKG izrijekom upućuju na odredbe Uredbe o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Nar. nov. br. 40/97.).

U tom smislu, Udruga gradova u Republici Hrvatskoj tražila je 3. ožujka 2020. godine od nadležnog ministarstva ispravak ZKG na način da se uz navođenje Uredbe o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Nar. nov. br. 40/97.) doda i broj 117/05, ali je Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja taj zahtjev dopisom od 6. travnja 2020. godine, odbilo.

Prema pravnom shvaćanju Visokog upravnog suda RH izraženom u presudi Posl. broj Vs11447/2010-7 od 12.7.2012. godine, korisna površina utvrđuje se isključivo primjenom točke 3.3 norme HRN U.C2.100., a čime je nepravilno utvrđivati korisnu površinu primjenom koef. 1,50 za poslovni prostor visine iznad 4,00m, odnosno primjenom Pravilnika minimalnih tehničkih uvjeta za projektiranje i gradnju stanova iz Programa društveno poticane stanogradnje (Nar. nov. br. 106/2004). Ukratko, sud smatra da se za utvrđivanje komunalne naknade primjenjuju odredbe isključivo Uredbe o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Nar. nov. br. 40/97.)

Prema članku 4. Uredbe o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine (Nar. nov. br. 40/97.) korisna površina stana (P) za koji se utvrđuje najamnina u skladu s odredbama te Uredbe određuje se primjenom točke 3.3 norme HRN U.C2.100.

Pri utvrđivanju korisne površine tavanskih ili mansardnih stanova odnosno stanova s kosim pogledom, uz elemente

za izračun korisne površine prema normi iz stavka 1. tog članka, primjenjuju se i ovi koeficijenti:

- tlorisne površine prostorija ili dijelova prostorija s visinom do 1 m koeficijent 0,00
- tlorisne površine prostorija ili dijelova prostorija s visinom od 1 do 2 m koeficijent 0,50
- tlorisne površine prostorija ili dijelova prostorija s visinom većom od 2 m koeficijent 1,00

Prema starim normama U.C2.100, odnosno prema trenutno važećim normama HRN ISO 9836:2002, za izračun važi članak: "Korisna (neto) površina zgrade je zbroj svih podnih površina, računajući unutarnje ivice praga ulaznih vrata zgrade, pomnoženih koeficijentom koji je daljim odrednicama ovog standarda propisan za pojedine prostorije". Korisna površina određenog stana ili poslovnog prostora određuje se množenjem neto površine sa koeficijentima ovisno o tipu prostorije za koju se utvrđuje korisna površina, time da se neće se uzeti u obzir podrumске i tavanske prostorije, te ostale slične prostorije koje nisu prikladne za stambene svrhe.

Prema istoj normi propisani su koeficijenti za izračun korisne površine prostorija i to koeficijent 1,00 za zatvorene prostorije i izbe, koeficijent 0,75 za lođe, koeficijent 0,50 za pokrivene terase te koeficijent 0,25 za balkone, otvorene terase, ravne prohode, krovove i trijemeve.

3. Dokazni postupak

Kod utvrđivanja korisne površine prostorije za izračun komunalne naknade mogu se koristiti sva dokazna sredstva propisana Zakonom o općem upravnom postupku (Nar. nov. br. 47/09 i 110/21 – u daljnjem tekstu: ZUP). Postupak donošenja rješenja o komunalnoj naknadi (ispitni postupak, uputa o pravnom lijeku, način dostave i rok, žalbeni rok i dr.) te njegova ovrha provodi se po odredbama Općeg poreznog zakona kao za porezno rješenje, pri čemu se supsidijarno primjenjuje ZUP. Naime, prema odredbi članka 4. Općeg poreznog zakona (Nar. nov. br. 115/16 – u daljnjem tekstu: OPZ) na postupanje poreznih tijela primjenjuje se ZUP, ako Općim poreznim zakonom nije uređeno drugačije.

Pri utvrđivanju korisne površine prostorija kao osnove za izračun komunalne naknade tijela jedinica lokalne samouprave u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo u pravilu se koriste priručnim evidencijama o stanovima i poslovnim prostorima kojima raspolažu (koje su naslijedile od bivših SIŽ-ova) i neposredno donose rješenja o komunalnoj naknadi, te u pravilu ne provode potpuni upravni postupak. Takvo postupanje smatramo ispravnim s obzirom na veliki broj rješenja o komunalnoj naknadi koja se donose u isto vrijeme i za koja objektivno nije moguće provesti potpuni upravni postupak.

I točka 2. stavka 1. članka 87. OPZ propisuje da porezno tijelo može riješiti stvar bez provedbe ispitnog postupka

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.

Međutim, ospori li obveznik plaćanja komunalne naknade u žalbi činjenicu korisne površine stana ili poslovnog prostora smatramo da je tu činjenicu u upotpunjenom postupku povodom žalbe provjeriti u potpunom upravnom postupku primjenom dokaznih sredstava koja tu činjenicu dokazuju.

Ovo stoga jer priručne evidencije o stanovima i poslovnim prostorima kojima raspolažu tijela jedinica lokalne samouprave u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo nisu službene evidencije te isprave sadržane u istima nisu javne isprave. Naime, prema stavku 2. članka 60 ZUP-a pod javnim ispravama u smislu toga Zakona smatraju se isprave koje su izdali nadležni sudovi ili javnopravna tijela **u granicama svoje nadležnosti i u propisanom obliku. Javne isprave dokazuju ono što se njima utvrđuje ili potvrđuje.** Slijedom navedenog, smatramo da izvod iz priručne evidencije nema snagu javne isprave te stoga ni snagu dokaza činjenica koje se u toj evidenciji vode.

Neposredno rješavanje upravne stvari i upotpunjavanje postupka

Naime, prema stavku 3 članka 113 ZUP-a kad 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. Po upotpunjavanja upravnog postupka tijelo uprave može, sukladno stavku 5. članka 113. ZUP-a ostaviti na snazi doneseno rješenje ili isto zamijeniti.

Isto, prema stavku 3. i 4. članka 182 OPZ-a 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.

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

4. Dokazi za utvrđivanje korisne površine

Prema odredbama ZUP-a dokazi koji se mogu upotrijebiti su : isprave, svjedoci, vještaci, očevid i izjava stranke. Isto, prema članku 60 OPZ-a 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 vještace, 3. pribavlja isprave i spise te 4. izlazi na očevid.

Za utvrđivanje korisne površine stanova i poslovnih prostora najvažniji dokazi su isprave izvaci iz zemljišnih knjiga i glavni projekt koji je sastavni dio građevinske dozvole ili koji je potvrđen po nadležnom tijelu, te očevid.

Isprave

Izvadak iz zemljišnih knjiga biti će dokaz o korisnoj površini prostorija samo ako se radi o zgradi u kojoj su posebni dijelovi zgrade (stanovi, poslovni prostori) povezani sa suvlasničkim dijelovima zgrade tj. etažirani i prikazani u planu posebnih dijelova zgrade sa korisnom površinom. Suprotno tome, izvadak iz zemljišnih knjiga koji iskazuje ukupnu tlocrtnu površinu zgrade koja nije etažirana podatak je koji služi za izračun bruto površine zgrade i u tom slučaju biti će potrebno izvršiti očevid na zgradi radi izmjere korisne površine ili pribaviti glavni projekt koji je sastavni dio građevinske dozvole ili koji je potvrđen po nadležnom tijelu koji će biti dokaz korisne površine prostorija koje su u istome sadržane.

Očevid

Prema članku 68. ZUP-a očevid se provodi kad je za utvrđivanje neke činjenice ili za razjašnjenje bitnih okolnosti potrebno neposredno opažanje službene osobe. Očevid se provodi prema člancima 68. i 69. ZUP-a a naročito je važna odredba prema kojoj stranke imaju pravo nazočiti očevidu.

Na očevidu koji se provodi radi utvrđivanja korisne površine prostorija potrebno je premjeriti prostorije i o tome sačiniti zapisnik koji, ako je sačinjen u skladu sa odredbama članka 76. ZUP-a, ima snagu javne isprave i dokazuje činjenice koje su sadržane u njemu. Navedenom odredbom propisano je:

- usmenoj raspravi, očevidu ili drugoj važnijoj radnji u postupku te o važnijim usmenim izjavama stranaka ili trećih osoba u postupku sastavlja se zapisnik.
- zapisnik se upisuje naziv javnopravnog tijela koje obavlja radnju, mjesto gdje se obavlja, datum i sat kad se obavlja, upravna stvar o kojoj se vodi postupak, osobna imena službenih osoba, nazočnih stranaka i osoba ovlaštenih za njihovo zastupanje, opis tijeka i sadržaja u postupku provedenih radnji i danih izjava te isprava koje su korištene.
- prije zaključenja zapisnik će se pročitati nazočnim osobama koje su sudjelovale u upravnoj radnji. Na kraju zapisnika navest će se da je zapisnik pročitao i da nisu stavljen primjedbe ili će se, ako su primjedbe stavljenе, ukratko navesti njihov sadržaj. Zapisnik će potpisati službena osoba koja je vodila upravnu radnju i zapisničar ako ga je bilo. Osobe koje su dale izjave potpisuju zapisnik neposredno iza svoje izjave te na kraju svake stranice na kojima se njihova izjava nalazi. U potpisnom i zaključenom zapisniku ne smije se ništa dodavati niti mijenjati. Dopuna u već zaključenom zapisniku unosi se kao dodatak zapisniku koji potpisuje službena osoba i osoba na prijedlog koje je dopuna unesena.
- ako neka od nazočnih osoba odbije potpisati zapisnik ili napusti mjesto radnje prije zaključenja zapisnika, to će se navesti u zapisniku, kao i razlozi zbog kojih je potpis uskraćen.
- **zapisnik sastavljen na način propisan zakonom javna je isprava.** Zapisnik je dokaz o tijeku i sadržaju radnje postupka i danih izjava, osim onih dijelova zapisnika na koje je stavljena primjedba da nisu pravilno sastavljeni.

5. Umjesto zaključka

Upravna tijela jedinica lokalne samouprave u čijem je djelokrugu komunalno gospodarstvo donose rješenja o komunalnoj naknadi neposredno, temeljeći ista na podacima i činjenicama sadržanim u njihovim priručnim evidencijama.

No, ospori li stranka činjenicu korisne površine utvrđenu na taj način, potrebno je povodom žalbe upotpuniti upravni postupak provedbom drugih dokaza (potpuni upravni postupak) i prema rezultatima tog postupka ostaviti na snazi ili zamijeniti rješenje o komunalnoj naknadi.



RADIONICE U PRIPREMI!

- **PLANIRANJE U SUSTAVU PRORAČUNA 2025.-2027. (listopad 2024.)**
- **PRIMJENA NOVOG PRAVILNIKA O PRAČUNSKOM RAČUNOVODSTVU I RAČUNSKOM PLANU (studen i prosinac 2024.)**

(detaljne informacije uskoro na našoj stranici:
www.tim4pin.hr)