



REPUBLIKA HRVATSKA  
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE  
Z A G R E B  
Frankopanska 16

Poslovni broj: Usoz-161/22-7

## U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

### P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Blanše Turić, predsjednica vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Ljiljane Karlovčan-Đurović i mr.sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti, u povodu prijedloga podnositelja M. R. iz M., na sjednici vijeća održanoj 27. veljače 2023.

p r e s u d i o j e

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelj je ovom Sudu podnio prijedlog za ocjenu zakonitosti općeg akata Odluke o proglašenju pomoćnog nogometnog igrališta na Gradskom sportskom centru - javnim dobrom u općoj uporabi ("Glasnik Grada Makarske " broj 14 od 3. lipnja 2022. – dalje Odluka).
2. Podnositelj u bitnome navodi da je slučajno, u parničnom postupku koji se vodio pred Općinskim sudom u Makarskoj - Stalna služba u Imotskom, poslovni broj: P-615/2019, na raspravnom ročištu održanom 15. studenoga 2022. saznao za činjenicu da je Grad M. izvršio zemljišnoknjižni prijenos spornog zemljišta na svoje ime. Navodi da je njegova prednica, baka, M. Č. P. bila upisana kao jedina nositeljica prava korištenja čest. zem. 143 površine 4886 m<sup>2</sup> upisane u ZU 140/6 k.o. K. (za vrijeme važenja Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta) što dokazuje zemljišnoknjižni izvadak od 19. srpnja 2006. Ističe da je stupanjem na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (pretvorba prava korištenja u pravo vlasništva, članci 360., 361. i 362.) navedena čestica prebačena u novi ZU 1220 k.o. K., s upisanim pravom vlasništva za cijelo na njegovu prednicu, što je vidljivo iz zemljišnoknjižnog izvotka od 27. siječnja 2011., a radi formiranja puta prema obiteljskim kućama izvršeno je cijepanje čest. zem. 143., na čest. zem. 143/1 površine 4820 m<sup>2</sup> i čest. zem. 143/2. površine 66 m<sup>2</sup>, s nepromijenjenim vlasničkim upisom, što također proizlazi iz zemljišnoknjižnog izvotka od 12. siječnja 2014. Nadalje navodi da je nakon saznanja o novom zemljišnoknjižnom upisu, utvrđeno da je došlo do promjena na površini čest. zem. 143/1, na način da je došlo do smanjenja

površine, tako da je umjesto prijašnje površine od 4820 m<sup>2</sup>, površina sada 1742 m<sup>2</sup>, a ta zemljišno knjižna promjena nastala je temeljem Z-4105/2002, kako je vidljivo iz zemljišnoknjižnog izvotka od 15. studenoga 2022. Ističe da je pregledom Z-4105/2022 ZU 4964 k.o. K., vidljivo da je Grad M., Prijavnim listom formirao novu česticu kao čest. zem. 1878 površine 6777 m<sup>2</sup> u naravi pomoćno nogometno igralište, te je prilikom formiranja nove čestice oduzeo dio zemljišta čest. zem. 143/1 i pripojio ga novoformiranoj čest. zem. 1878.

3. Smatra da je osporena Odluka suprotna članku 29. Ustava Republike Hrvatske, članku 333. Zakona o parničnom postupku ( dvostruka povreda res iudicata), člancima 360., 361., 362., i 152. stavka 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, članku 6. Zakona o sudovima i praksi Europskog suda za ljudska prava u predmetu Baletić protiv Hrvatske, br. 42009/10 od 16. siječnja 2014. prema kojoj je zauzet i stav Ustavnog Suda Republike Hrvatske, u odluci broj: U-III-975/2012 od 27. travnja 2016.

4. Nadalje navodi da je pravomoćnom presudom Općinskog suda u Makarskoj, poslovni broj: P-2003/12. od 13. lipnja 2012. potvrđenom presudom Županijskog suda u Splitu, poslovni broj: Gžp-1003/12. od 24. siječnja 2013., odbijen tužbeni zahtjev Grada M. za utvrđivanje vlasništva nad spornim zemljištem, a predmetom tužbenog zahtjeva je bila skica terena 23/05 od 12. travnja 2005., a iz presude jasno proizlazi da je sva infrastruktura na spornom zemljištu postavljena za vrijeme trajanja sudskog spora. Ističe da su prije izvođenja građevinskih radova na spornom zemljištu, Gradu M. dostavljeni podnesci 11. ožujka 2005. i 16. ožujka 2009., o zabrani izvođenja radova, a 23. ožujka 2009., podniet je i prijedlog za donošenje rješenja o privremenoj mjeri, te se pravomoćnim i ovršnim rješenjem Općinskog suda u Makarskoj, poslovni broj: Ovr-468/13. od 8. siječnja 2014., potvrđenim rješenjem Županijskog suda u Splitu, poslovni broj: Gžovr-1495/2014. od 2. listopada 2014., Gradu M. zabranjuje vršenje bilo kakvih radova na spornom zemljištu, te postavljanje komunalne infrastrukture. Podnositelj zaključno ističe da komunalna infrastruktura izgrađena na spornom zemljištu nije izgrađena temeljem valjanog pravnog posla i u dobroj vjeri, pa slijedom toga nije bilo uvjeta za primjenu odredbi članka 59., a posebno članka 64. Zakona o komunalnom gospodarstvu jer odredbe starog i novog Zakona nalažu investitorima prije izvođenja bilo kakvih radova pribavljanje građevinske dokumentacije, a prije svega rješavanje imovinsko pravnih odnosa. Iz navedenih razloga predlaže da se ukine osporena Odluka.

5. Donositelj je pozvan odgovarajućom primjenom članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje ZUS) da se očituje na navode podnositelja.

6. U bitnome ističe da je neosnovan navod podnositelja da je slučajno na raspravnom ročištu saznao za činjenicu da je izvršen zemljišnoknjižni prijenos spornog zemljišta jer je bio pozvan od strane Grada M. i T. d.o.o. M., izrađivača Elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture - pomoćnog nogometnog igrališta, da izvrši uvid u Elaborat, što je podnositelj i učinio 30. lipnja 2022., a Grad M. je, u dnevnom listu, S. D., objavio javni poziv za uvid u Elaborat, o čemu je podnositelj imao saznanja. Navodi da je izradi Elaborata prethodila sjednica Gradskog vijeća na kojoj je i donesena osporena Odluka 27. svibnja 2022. pa kako je podnositelj tog dana saznao za Odluku, smatra da je zakasnio s podnošenjem zahtjeva pa predlaže da se zahtjev odbaci. Prema mišljenju donositelja, osporena Odluka predstavlja pojedinačni akt, a ne opći akt pa predlaže da se i s te osnove

zahtjev odbaci. Smatra da je nejasan navod podnositelja o povredi Ustava, kao i navodi o povredi članka 333. Zakona o parničnom postupku jer nije pokrenut nikakav postupak pred sudom, da bi sud morao paziti po službenoj dužnosti je li stvar pravomoćno presuđena.

7. U odnosu na navode podnositelja o parničnim postupcima koji su se do sada vodili, ističe kako je okončan i posljednji parnični postupak, poslovni broj: P-615/19. radi predaje zemljišta, a iz obrazloženja presude Općinskog suda u Makarskoj - Stalna služba u Imotskom, jasno proizlazi da je Grad M. vlasnik predmetne nekretnine, da je ista 1959. podružtvovljena i da je na njoj izgrađeno nogometno igralište, objekt javne namjene - komunalna infrastruktura.

8. Što se tiče čest. zem. 143 k.o. K., radi koje je podnositelj i pokrenuo ovaj postupak, pojašnjava da je navedena čestica kasnije cijepana na čest. zem. 143/1 i 143/2, s tim da je čest. zem. 143/1 sa svojih prvobitnih 4820 m<sup>2</sup> bila svojim većim dijelom od 3078 m<sup>2</sup> (prema ranijim podacima 3179 m<sup>2</sup>) u naravi dio predmetnog pomoćnog nogometnog igrališta. Ističe da je Prijavnim listom, klasa: 932-06/2022-02/525 od 8. srpnja 2022. popravljen njen oblik te je od tog dijela površine 3078 m<sup>2</sup> i od drugih čest. zem. formirana nova nekretnina čest.zem. 1878 k.o. K. – dio gradskog sportskog centra, pomoćno nogometno igralište, površine 6777 m<sup>2</sup>, koje je vlasništvo potom uknjiženo na Grad M., temeljem odredbi Zakona o komunalnom gospodarstvu. U prilog svojim navodima poziva se na Geodetski snimak - skica s uklopljenim katastarskim planom na temelju kojeg se vode zemljišne knjige mjerila 1:1000 – izrađen od T. d.o.o. M., ortofoto nogometnog igrališta, ortofoto cijelog Gradskog sportskog centra M. i fotografije igrališta.

9. Nadalje ističe da je iz Povijesnog izvatka, Klasa: 936-02/05-02/2, urbroj: 541-23-3-04/03-05-2 od 18. siječnja 2005. za čest. zem. 143 k.o. K. vidljiv slijed promjena na predmetnoj čestici. Dio tog izvatka koji je relevantan za ovaj postupak odnosi se na Iskaz promjena br. 4/58 kada dolazi do promjene upisa posjednika na dijelu čest. zem. 143 te se u P.L. 379 upisuje dio predmetne čestice zemlje od 3179 m<sup>2</sup> na ime Društvena imovina (sportski stadion) M., dok preostali dio čest..zem 143 ostaje i dalje u P.L. 3 kao vinograd 3 klase za 500 m<sup>2</sup> i oranica 3 klase za 1479 m<sup>2</sup>. Stoga smatra da iz navedenog izvatka jasno proizlazi da je još 1958. dio čest zem. 143 od 3179 m<sup>2</sup> pretvoren u sportski teren evidentiran u katastarskom operatu. U zadnjem dijelu tog izvatka navodi se kako izradom nove izmjere čest.zem. 143 k.o. K. predstavlja dio čest.zem. 4309 k.o. M. - M. i dio čest. zem. 4314 katastarske kulture npl. Sportski tereni ukupne površine 9804 m<sup>2</sup> upisane u P.L. 1894 na ime J. s. c. M. Upis u katastarski operat izvršen je rješenjem, broj: UP/I-16-15/1-69 od 22. listopada 1969., iz kojeg je vidljivo novo stanje, da je još 1969. dio predmetne čest. zem. 143/2 K. ušao u sastav Sportskog centra, dok je parcelacija izvršena temeljem Prijavnog lista „A“ ili „B“ broj: 16-15/2/1969. Smatra da je osporena Odluka donesena u odnosu na objekt komunalne infrastrukture definiran odredbama članka 59. i članka 60. stavka 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu, pa iz navedenih razloga predlaže da se zahtjev odbaci, a podredno ocijeni neosnovanim.

10. U skladu s odredbom članka 6. ZUS-a, očitovanje donositelja dostavljeno je podnositelju koji u bitnome ostaje kod svojih navoda i protivi se navodima donositelja.

11. Prije svega valja istaknuti da se podnositelj obratio ovom Sudu s prijedlogom, a ne zahtjevom za ocjenu zakonitosti osporene Odluke, koji prijedlog je, Sud odlučio razmotriti sukladno odredbi članka 83. stavka 2. ZUS-a, kojom je propisano da

postupak ocjene zakonitosti općeg akta sud može pokrenuti po službenoj dužnosti, na temelju obavijesti građana, pučkog pravobranitelja i na zahtjev suda. Nadalje, osporena Odluka, s obzirom da je donesena od strane ovlaštenog donositelja, da se istom komunalna infrastruktura proglašava javnim dobrom u općoj uporabi i s tim u vezi njen generalni utjecaj na status javnog dobra, ima karakter općeg akta pa je ocjena njene zakonitosti u nadležnosti ovoga Suda.

12. Gradsko vijeće Grada Makarske je na temelju odredbi članka 59. stavak 2. , članka 62. stavak 1., članka 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine „ br. 68/18, 110/18 i 32/20.- dalje ZKG) te članka 40. Statuta Grada Makarske („Glasnik Grada Makarske“, br. 3/21), dana 27. svibnja 2022. donijelo osporenu Odluku.

Članak 1. osporene Odluke glasi:

*Ovom Odlukom pomoćno nogometno igralište koje se nalazi unutar kompleksa Gradskog sportskog centra u Makarskoj, proglašava se komunalnom infrastrukturom - javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Makarske. Podaci o komunalnoj infrastrukturi iz prethodnog stavka navedeni su u slijedećoj tablici:*

<i>Naziv komunalne infrastrukture</i>	<i>Vrsta komunalne infrastrukture</i>	<i>Katastarska čestica i katastarska općina</i>	<i>Zemljišnoknjižna čestica i katastarska općina</i>
Pomoćno nogometno igralište	javni športski i rekreacijski prostor	kat. čest. 4314/1 PL. 3193 K.O. Makarska-Makar	čest. zem. 134/2 Z.U. 304, dio čest. zem. 137/1 Z.U. 1187 i dio čest. zem. 143/1 Z.U. 1220, sve u K.O. Kotišina

Članak 2.

*Nalaže se Općinskom sudu u Makarskoj izvršiti u zemljišnim knjigama upis komunalne infrastrukture navedene u članku 1. ove Odluke, kao javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Grada Makarske.*

Članak 3.

*Ova Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objave u Glasniku Grada Makarske.*

13. Prema odredbi članka 59. stavka 1. ZKG-a, komunalnu infrastrukturu čine: 1. nerazvrstane ceste, 2. javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila, 3. javna parkirališta, 4. javne garaže, 5. javne zelene površine, 6. građevine i uređaji javne namjene, 7. javna rasvjeta, 8. groblja i krematoriji na grobljima, 9. građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza. Prema odredbi stavka 2. istog članka, osim građevina navedenih u stavku 1. ovoga članka, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti i druge građevine komunalne infrastrukture, ako služe za obavljanje komunalne djelatnosti.

14. Prema odredbi članka 61. stavka 1. ZKG-a, komunalna infrastruktura je javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osoba koje obavljanju komunalnu djelatnost. Komunalna infrastruktura stječe status javnog dobra u općoj uporabi danom njene izgradnje, uređenja odnosno stupanja na snagu odluke o proglašenju javnog dobra u općoj uporabi (stavak 4).

15. Odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i odluku o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi komunalne infrastrukture donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave kako je to i propisano odredbom članka 62. stavka 1. ZKG-a.

16. Nadalje, prema odredbi članak 132. stavka 1. ZKG-a, propisano je da komunalna infrastruktura iz članka 59. stavka 1. ovoga Zakona izgrađena do dana

stupanja na snagu ovoga Zakona koja nije evidentirana u katastru ili nije evidentirano njezino stvarno stanje evidentira se u katastru na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture, potvrde jedinice lokalne samouprave da se radi o komunalnoj infrastrukturi, a koje pribavlja i nadležnom tijelu za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave odnosno javni isporučitelj koji upravlja komunalnom infrastrukturom i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista u zemljišnu knjigu. Prijavni list za prethodnu provedbu u zemljišnoj knjizi izrađen u skladu s pregledanim i potvrđenim geodetskim elaboratom izvedenog stanja komunalne infrastrukture i potvrdu jedinice lokalne samouprave da se radi o komunalnoj infrastrukturi zemljišnoknjižnom sudu po službenoj dužnosti dostavlja nadležni ured za katastar. Prema stavku 3. istog članka ZKG-a propisano je da se komunalna infrastruktura iz stavka 1. ovoga članka evidentira u katastru i upisuje u zemljišne knjige kao neotuđivo vlasništvo odnosno suvlasništvo jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom, neovisno o postojanju upisa vlasništva i/ili drugih stvarnih prava treće osobe.

17. Iz naprijed citiranih odredbi ZKG-a, proizlazi pravo jedinice lokalne samouprave odnosno njenog predstavničkog tijela da donese odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi. Međutim, da bi predstavničko tijelo jedinice bilo ovlašteno donijeti takvu odluku i građevinu iz članka 59. ZKG-a proglasiti komunalnom infrastrukturom, odlučno je, da je građevina izgrađena i da se koristi kao komunalna infrastruktura i da je te činjenice moguće nedvojbeno utvrditi. Dakle, odlukom o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi, utvrđuje se stvarno stanje određene građevine kao komunalne infrastrukture, dakle, postojeće i one koja je postojala do trenutka stupanja na snagu ZKG-a, te se takvo stanje evidentira u katastru i zemljišnim knjigama kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave, neovisno o postojanju upisa prava vlasništva ili drugih stvarnih prava trećih osoba.

18. U konkretnom slučaju osporena Odluka donesena je u odnosu na objekt komunalne infrastrukture - javni sportski objekt, pomoćno nogometno igralište. Izvršenim uvidom u Geodetsku snimku - skica s uklopljenim katastarskim planom izrađenu od T. d.o.o. M., u odnosu na čestice navedene u Odluci, ortofoto nogometnog igrališta, ortofoto cijelog Gradskog sportskog centra M., fotografije igrališta, kao i ostalu dokumentaciju koja prileži spisu, proizlazi da je predmetni objekt izgrađen prije stupanja na snagu ZKG-a i da u naravi predstavlja pomoćno nogometno igralište, a koje činjenice podnositelj ne osporava.

19. Međutim, podnositelj smatra da je sporna pravna osnova stjecanja predmetne nekretnine od strane Grada M. na kojoj je izgrađen predmetni objekt te se u prilog svojim navodima poziva na zemljišne knjižne izvratke, sudske postupke koji su vođeni u odnosu na sporno zemljište i na odredbe drugih propisa. U odnosu na te navode valja istaknuti da se imovinsko pravni odnosi između zemljišnoknjižnih vlasnika i jedinica lokalne samouprave ne mogu rješavati u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, već se ta pitanja rješavaju u okviru redovnog suda. U ovom sudskom sporu, Sud je, u odnosu na mjerodavne odredbe ZKG-a, ocjenjivao zakonitost osporene Odluke, te nalazi da se osporena Odluka kojom se izgrađeni objekt - pomoćno nogometno igralište proglašava komunalnom infrastrukturom, javnim dobro u općoj uporabi ne može ocijeniti nezakonitom.

20. Slijedom iznesenog, osporena Odluka donesena je u postupku provedenom sukladno mjerodavnim odredbama ZKG-a, dok se prigovori podnositelja ne nalaze odlučnim za drukčiju odluku.

21. S obzirom na sve navedeno, odgovarajućom primjenom članka 57. stavak 1. ZUS-a, odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu, 27. veljače 2023.

Predsjednica vijeća  
Blanša Turić, v.r.