



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

Poslovni broj: Usoz-50/20-10

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 Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti, u povodu prijedloga podnositelja Z. T. iz S., T. M. J. iz P., i M. D. S.-J. iz S... M., Š., koje zastupa opunomoćenica L. R., odvjetnica u B. n. m., na sjednici vijeća održanoj 13. travnja 2023.

p r e s u d i o j e

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelji su ovom Sudu podnijeli prijedlog za ocjenu zakonitosti Odluke o proglašenju javne zelene površine – javnog športsko rekreacijskog prostora javnim dobrom u općoj uporabi ("Službeni glasnik Općine Sukošan", broj: 9/2018. – dalje: Odluka), koju je donijelo Općinsko vijeće Općine Sukošan 6. studenog 2018.
2. U prijedlogu se ističe da je na temelju osporavane Odluke rješenjem Općinskog suda Zadar, Zemljišnoknjižnog odjela, poslovni broj: Z-27148/2018 od 13. veljače 2020. dopuštena u zk. ul. 6031 k.o. S. uknjižba prijenosa prava vlasništva čest. 5306 (pobliže opisane u izreci tog rješenja) za korist Općine Sukošan za cijelo. Osporavajući zakonitost članka 1. i 2. Odluke navode da je jedinica lokalne samouprave proglasila javnim dobrom u općoj uporabi nekretninu u suvlasništvu fizičkih osoba i to cijelu česticu površine 15855 m², iako je razvidno da je u A listu – posjedovnici upisano nogometno igralište površine 8649 m², ostala zemljišta površine 6951 m² i stambena zgrada površine 255 m² (ukupne površine 15855 m²). Ističu da nije proveden postupak izvlaštenja privatnih vlasnika, da ne postoje potrebni prijavni listovi provedeni kroz katastar i zemljišne knjige te da prilikom donošenja Odluke nisu poštovane odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", broj: 68/18. – dalje: ZKG) i to članka 59., 61., 62., 64., 65., 66. i 70., koje citiraju: Smatraju da je Odluka u suprotnosti i sa odredbama članaka 35. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", broj: 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12. i 152/14. – dalje: ZV).

3. Podnositelji se pozivaju na pravna shvaćanja izražena u više presuda Županijskog suda u Splitu, Županijskog suda u Varaždinu i Županijskog suda u Zadru, te Vrhovnog suda Republike Hrvatske glede stjecanja statusa javnog dobra u općoj uporabi i upisa vlasništva jedinica lokalne samouprave na temelju Zakona o cestama, kao i shvaćanje da je za utvrđenje da li neka nekretnina ima status javnog dobra u općoj uporabi odlučno to da li se ista doista i koristi kao javno dobro u općoj uporabi, pa da ocjena osnovanosti zahtjeva upravljenog na utvrđenje prava vlasništva ovisi o utvrđenju koji dio nekretnine se koristi u javne svrhe, odnosno predstavlja javni put i javnu površinu namijenjenu za takvo korištenje. Podnositelji smatraju da se u konkretnoj pravnoj situaciji ne može utvrditi da se nekretnina koristi kao javno dobro u općoj uporabi, jer nisu dostavljene niti postoje građevinske i uporabne dozvole, te ne postoji infrastruktura nogometnog igrališta, već samo legalizirani objekt. Navode nadalje da je pravomoćnom sudskom odlukom, u postupku koji je Općina Sukošan vodila protiv zemljišnoknjižnih suvlasnika, odbijen zahtjev Općine za utvrđenje prava vlasništva na suvlasničkim dijelovima č.z. 5305 i 5306 k.o. S. (presuda Općinskog suda u Zadru, poslovni broj: P-93/2017 od 26. rujna 2018. i Županijskog suda u Zadru, broj: GŽ-1204/18 od 30. studenog 2018.). Citiraju dijelove obrazloženja navedenih sudskih odluka iz kojih proizlazi da je u cijelosti odbijen i eventualni zahtjev Općine Sukošan postavljen u odnosu na č.z. 5306 k.o. S. zbog neispunjavanja zakonskih pretpostavki iz članka 88. i 88a. Zakona o športu ("Narodne novine", broj: 77/95.), jer Općina Sukošan, iako se radi o nogometnom igralištu, nije donijela odluku kojom je isto preuzela u svoje vlasništvo niti odluku kojom utvrđuje da je predmetni objekt od značenja za razvoj sporta u općini. Podnositelji se pozivaju na očevid proveden u postupku pred Općinskim sudom u Zadru broj: P-1728/15, koji je Općina Sukošan ponovno pokrenula protiv njih kao zemljišnoknjižnih suvlasnika unatoč postojanju ranije pravomoćne sudske odluke, kao i na nalaz i mišljenje vještaka mjernika (stalnog sudskog vještaka za geodeziju) od 24. ožujka 2016. pribavljen u tom postupku. Ističu da je Općina, iako je taj parnični postupak u tijeku, donijela osporavanu Odluku za č.z. 5306 k.o. S., koja nikada nije ušla u režim društvenog vlasništva pa time niti Općina Sukošan nije stekla pravo vlasništva po sili zakona. Smatraju da je Odlukom, kao i rješenjem Zemljišnoknjižnog odjela Općinskog suda Zadar povrijeđeno njihovo pravo vlasništva kao jedno od temeljnih vrednota Ustava Republike Hrvatske. Predlažu da Sud odredbu članka 1. i 2. Odluke ukine.

4. Sud je, odgovarajućom primjenom članka 32. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) donositelja osporavane odluke pozvao da se očituje o prijedlogu.

5. Donositelj se nije očitovao na prijedlog, već je očitovanje dostavila Općina Sukošan, zastupana po načelniku općine. Općina Sukošan u očitovanju osporava navode podnositelja, te ističe da je nekretnina oznake čest. 5306 k.o. S. u naravi javna zelena površina i to športsko nogometno igralište sa pripadajućom infrastrukturom, te je tako i upisana u zemljišne knjige. Poziva se na odredbu članka 59. ZKG-a, kojom je propisano da su komunalna infrastruktura i javne zelene površine, kao i na odredbu članka 60. toga Zakona, prema kojoj su javne zelene površine, između ostalog, javni športski i rekreacijski prostori. Smatra da je pravni status nekretnina koje predstavljaju komunalnu infrastrukturu, kakva je i sporna čestica, propisan odredbom članka 61. ZKG-a, a prema kojoj je komunalna infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost. Navodi nadalje da je osporavana Odluka donesena temeljem

citiranih odredbi ZKG-a, te je utvrđen status predmetne nekretnine koji je ista već ranije stekla sukladno odredbama ZKG-a, a takvo stanje odnosno kultura samog zemljišta je već bila evidentirana u katastarskom operatu i zemljišnoj knjizi. Smatra da navodi podnositelja nisu osnovani niti od utjecaja na zakonitost Odluke jer se u konkretnoj pravnoj stvari radi isključivo o primjeni Zakona o komunalnom gospodarstvu.

6. Sukladno članku 6. ZUS-a očitovanje Općine Sukošan dostavljeno je podnositeljima zahtjeva.

7. Sud je navode podnositelja razmotrio sukladno odredbi članka 83. stavka 2. ZUS-a, kojom je propisano da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud može pokrenuti po službenoj dužnosti, na temelju obavijesti građana, pučkog pravobranitelja ili na zahtjev suda.

8. Prijedlog nije osnovan.

9. Oспоравану Odluku donijelo je Općinsko vijeće Općine Sukošan 6. studenog 2018., na temelju članka 35. ZV-a, članka 62. stavka 1. ZKG-a i članka 34. Statuta Općine Sukošan ("Službeni glasnik Općine Sukošan", broj: 4/09., 2/13., 3/13. i 1/18.).

10. Oспоравана Odluka glasi:

Članak 1.

Ovom Odlukom proglašava se status javne zelene površine, i to javnog športskog rekreacijskog prostora koji u naravi predstavlja nogometno igralište sa pripadajućom opremom – javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Sukošan, u k.o. Sukošan, i to nekretnine čest. zem. 5306, površine 15855 m², upisane u zk. ul. 6031.

Članak 2.

Temeljem ove Odluke na nekretnini iz članka 1. ove Odluke, čest. zem. 5306 k.o. Sukošan, provest će upis u katastarskom operatu kao i uknjižba prava vlasništva u zemljišnoj knjizi Općinskog suda u Zadru, Zemljišno knjižnog odjela za k.o. Sukošan, kao javnog dobra u općoj uporabi – športsko rekreacijski prostor (nogometno igralište s pripadajućom opremom) kao neotuđivo vlasništvo Općine Sukošan, za 1/1 dijela.

Članak 3.

Ova Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objave, a objavit će se u "Službenom glasniku Općine Sukošan".

10. Odredbom članka 62. stavka 1. ZKG-a propisano je da 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.

11. 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, građevine i uređaji javne namjene, javna rasvjeta, groblja i krematoriji na grobljima i građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza. Odredbom stavka 2. istog članka Zakona propisano je da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može

odlukom odrediti i druge građevine komunalne infrastrukture, ako služe za obavljanje komunalne djelatnosti.

12. Prema članku 60. točki 5. ZKG-a, javne zelene površine su parkovi, drvoredi, živice, cvjetnjaci, travnjaci, skupine ili pojedinačna stabla, dječja igrališta s pripadajućom opremom, javni športski i rekreacijski prostori, zelene površine uz ceste i ulice, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste odnosno ulice i sl.

13. Odredbom članka 61. stavka 1. ZKG-a propisano je da je komunalna infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost. Prema stavku 4. toga članka Zakona, komunalna infrastruktura stječe status javnog dobra u općoj uporabi danom njezine izgradnje, uređenja odnosno stupanja na snagu Odluke o proglašenju javnog dobra u općoj uporabi. Komunalna infrastruktura upisuje se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao vlasništvo odnosno suvlasništvo jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom (stavak 5.).

14. 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. Da bi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave bilo ovlašteno donijeti takvu odluku i nekretninu iz članka 59. ZKG-a proglasiti komunalnom infrastrukturom odlučno je da je izgrađena i koristi se kao komunalna infrastruktura od strane svih, u opće svrhe odnosno u javnoj namjeni.. Dakle, odlukom o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi utvrđuje se stvarno stanje određene nekretnine odnosno građevine kao komunalne infrastrukture, 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, sukladno članku 132. stavku 1. i 3. ZKG-a.

15. U konkretnom slučaju osporena Odluka donesena je u odnosu na objekt komunalne infrastrukture – javni športski rekreacijski prostor, nogometno igralište sa pripadajućom opremom, na čestici zemlje 5306 k.o. S. Prema podacima Zajedničkog informacijskog sustava zemljišnih knjiga i katastra, te spisu priloženim podacima i ispravama (zapisnik Općinskog suda u Zadru, Zemljišno-knjižnog odjela broj: Z-7585/2004/6031 od 8. prosinca 2009., nalaz i mišljenje vještaka mjernika od 24. ožujka 2016., izvod iz katastarskog plana Državne geodetske uprave, Područnog ureda za katastar Z.), a koje niti podnositelji ne osporavaju, razvidno je da je čestica broj: 5306 (koja odgovara dijelu čestice 4336/1 i 4318/7 stare izmjere) upisana u katastarskom operatu, kao i zemljišnoknjižnom ulošku 6031 k.o. S. u površini od 15855 m². Prema posjedovnom listu broj: 1055 Općina Sukošan evidentirana je posjednikom navedene čestice za cijelo, dok su u zemljišnoj knjizi na navedenoj čestici kao nositelji prava vlasništva (suvlasništva) bile upisane fizičke osobe, između ostalog i podnositelji ovog zahtjeva, sve do donošenja rješenja Zemljišnoknjižnog odjela Općinskog suda u Zadru od 13. veljače 2020. o uknjižbi prijenosa prava vlasništva za korist Općine Sukošan. Nadalje, nije sporno da je predmetna nekretnina u A Popisnom listu zk. uloška 6031 (posjedovnici) upisana, sa adresom katastarske čestice Š., kao nogometno igralište (8649 m²), ostala zemljišta (6951 m²) i stambena zgrada (255 m²). Prema nalazu i mišljenju stalnog sudskog vještaka za geodeziju, na koji se podnositelji pozivaju, u naravi se radi o uređenom nogometnom igralištu sa izgrađenom zgradom – svlačionicama, te dijelom izgrađenim tribinama, koji objekti se nalaze na sjevernoj

strani igrališta same čestice 5306, a cijeli kompleks omeđen je žičanom ogradom, dok se sa južne strane igrališta nalaze montažni objekti postavljeni u svrhu potrebne infrastrukture nogometnog igrališta – natkrivene klupe za rezervne igrače), a unutar katastarskih međa te čestice (č.z. 5306) nalazi se i utabana pješačka staza širine cca 0,2 m i položajne dužine unutar predmetne parcele cca 150 m.

16. Analizirajući osporavanu Odluku u svjetlu postojećih podataka i citiranih propisa, Sud ne nalazi nesuglasnost Odluke sa ZKG-om na temelju kojega je ista donesena.

17. Podnositelji u zahtjevu ne iznose podatke niti su priložili ikakve dokaze kojima bi osporili narav odnosno kulturu sporne čestice evidentirane u katastarskom operatu i zemljišnoj knjizi, odnosno dokaze o namjeni i načinu korištenja predmetne nekretnine koji bi doveli u sumnju zaključak da navedena čestica zemljišta predstavlja komunalnu infrastrukturu iz članka 59. stavka 1. točke 5. u svezi članka 60. točke 5. ZKG-a, namijenjenu za korištenje u javnu, opću svrhu.

18. Slijedom iznesenog, osporena Odluka donesena je u postupku provedenom sukladno mjerodavnim odredbama ZKG-a, te na zakonitost predmetnog općeg akta donesenog u okviru ovlaštenja predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave da proglasi komunalnom infrastrukturom građevine iz članka 59. stavka 1. i 2. i članka 60. ZKG-a, nisu od utjecaja drugi propisi o stjecanju vlasništva na koje se podnositelji pozivaju. U odnosu na navode podnositelja glede sudskih postupaka vođenih radi utvrđivanja vlasništva na spornom zemljištu, valja istaknuti da se imovinsko pravni odnosi između zemljišno knjižnih vlasnika i jedinica lokalne samouprave ne mogu rješavati u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, niti se praksa parničnih sudova može primijeniti u konkretnom slučaju te ista ne utječe na zakonitost predmetnog općeg akta donesenog na temelju ovlaštenja iz ZKG-a.

19. Slijedom iznesenog, odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu, 13. travnja 2023.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.