



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

Poslovni broj: Usoz-78/21-7

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Blanše Turić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu prijedloga škole M. š., M., i I. F. iz Š., koje zastupa opunomoćenik M. Č., odvjetnik u Š., na sjednici vijeća održanoj 27. veljače 2023.

presudio je

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Škola M. š., M. i I. F. iz Š. podnijeli su prijedlog za ocjenu zakonitosti Odluke o komunalnoj infrastrukturi Općine Murter – Kornati i njezinom pravnom statusu – javne zelene površine, KLASA: 021-05/20-01/07, URBROJ: 2182/18-01/1-20-1 od 17. rujna 2020. („Službeni glasnik Općine Murter – Kornati“, 5/20.; u daljnjem tekstu: Odluka).
2. U prijedlogu se navodi da je čestica na koju se Odluka odnosi u naravi površina koja pripada Školi (podnositeljici prijedloga), a što je razvidno iz katarstra i zemljišnih knjiga. Ističu da je Škola M. š. stvarni i upisani vlasnik zemljišta koje je osporenom Odlukom proglašeno javnim dobrom u općoj uporabi (kč. br. 2900/1, 2900/5, 2900/6 i 2900/7 k.o. Murter - Betina). Riječ je o ograđenom školskom prostoru koji služi za izvanškolske aktivnosti i sate tjelesne i zdravstvene kulture, a ne o javnom sportskom prostoru. Predmetna je nekretnina u posjedu Škole, koja (jedina) nekretninu održava i koristi, a koja nekretnina ni stvarno ni formalno nikad nije bila javno dobro u općoj uporabi. Podnositelji citiraju članak 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17., 98/19. i 144/20.; u daljnjem tekstu: ZoLP(R)S) te članke 59. i 61. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 68/18., 110/18. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20.; u daljnjem tekstu: ZKG) i zaključuju da te odredbe ne daju ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave da nekretninu u privatnom vlasništvu proglasi javnim dobrom u općoj uporabi. Smatraju

da ni odredba članka 29. stavka 1. podstavka 25. Statuta Općine Murter-Kornati („Službeni glasnik Općine Murter-Kornati“, 1/17., 2/18., 7/18., 1/19. – pročišćeni tekst i 1/20.) na temelju koje je donesen osporeni opći akt, ne može samostalno, bez mjerodavnog materijalnog prava, biti osnova za donošenje općeg akta. Pozivaju se na stajališta ovoga Suda u vezi sa spornim pitanjem. Predlažu ukidanje osporene Odluke.

3. Donositelj osporene Odluke nije dostavio Sudu očitovanje o prijedlogu, već je očitovanje dostavio općinski načelnik Općine Murter-Kornati. U očitovanju se u bitnom ističe da je pravna osnova za donošenje osporene Odluke članak 132. ZKG-a. Odluka je donesena radi evidentiranja komunalne infrastrukture u katastru i njezinog upisa u zemljišne knjige jer je na dan stupanja na snagu ZKG-a predmetna površina bila javna, neograđena i dostupna svima, pa je po sili zakona postala vlasništvo Općine Murter-Kornati, kao komunalna infrastruktura – javno dobro u općoj uporabi. Poziva se na obrazloženje članka 132. ZKG-a iz Prijedloga ZKG-a prema kojemu je takvo uređenje nužno zbog dugotrajnog i čestog ne evidentiranja komunalne infrastrukture, odnosno promjena u vezi s komunalnom infrastrukturom u katastru i zemljišnim knjigama, što ima za posljedicu njihovu neažurnost i pogrešne podatke u pogledu namjene (kulture) i vlasništva infrastrukture, a što stvara izrazitu pravnu nesigurnost građana i drugih pravnih subjekata u pravnom prometu, posebice prilikom građenja i provedbe investicijskih projekata. Općinski načelnik ukazuje na izvod iz katastarskog plana, digitalnu ortofoto kartu iz 2011. i Google kartu iz 2011., koji, kako smatra, dokazuju da je riječ o komunalnoj infrastrukturi. Navodi da iz tih dokaza proizlazi da nije riječ o školskom prostoru koji služi isključivo za školske aktivnosti te sate tjelesne i zdravstvene kulture, već je riječ o javnom prostoru u neposrednoj blizini Osnovne škole, koji, između ostalog, služi i za razne sportske i kulturne aktivnosti koje organiziraju razni klubovi, udruge i građani, a koje se svakodnevno provode neovisno o suglasnosti Osnovne škole. Riječ je o javnom prostoru koji je dostupan svima. Najviše ga koriste članovi Z. s. O. M.-K., ali i građani u razne rekreativne i druge svrhe. Iz izvoda iz katastarskog plana i digitalne ortofoto karte iz 2011. razvidno je da je predmetna infrastruktura izgrađena prije 2011. te ni tada nije bila ograđena, već je bila dostupna svima. Ističe da je Općina ulagala u predmetni prostor te izgradila sportsku dvoranu u neposrednoj blizini Osnovne škole, koja, unatoč tome što je upisana kao vlasnik dvorane u zemljišnim knjigama, nije stvarni vlasnik. Dakle, nisu riješeni imovinskopravni odnosi u vezi sa zemljištem oko školske zgrade. Nadalje se navodi da je Općina provela kapitalni projekt Izgradnja športskog centra M. š. na koji je utrošila 895.714,00 kuna, a što dokazuje Godišnje izvješće o izvršenju proračuna Općine M.-K. za 2020. godinu. U skladu s tim projektom, Općina je 2020. ogradila prostor igrališta, no, ono je i dalje dostupno javnosti. Osim Općine, brigu o predmetnom prostoru vodi i komunalno društvo M. d.o.o., u vlasništvu Općine, a ne Osnovna škola. Sudsku praksu na koju se pozivaju podnositelji općinski načelnik smatra irelevantnom u konkretnom slučaju jer je riječ o različitom pravnom supstratu. Ističe da podnositelji u prijedlogu svjesno izbjegavaju citirati članak 62. ZKG-a na koji se poziva donositelj osporene Odluke. Predlaže odbijanje prijedloga.

4. Očitujući se o tvrdnjama općinskog načelnika Općine Murter-Kornati iznesenima u očitovanju o prijedlogu, podnositelji navode da prema mišljenju Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine od 2. kolovoza 2021., koje očitovanje dostavljaju Sudu, školsko igralište ne može postati komunalna

infrastruktura. Naglašavaju da jedinica lokalne samouprave nije ovlaštena imovinu treće osobe pretvoriti u komunalnu infrastrukturu.

5. Prijedlog nije osnovan.

6. Osporenu Odluku donijelo je Općinsko vijeće Općine Murter-Kornati 17. rujna 2020. na temelju članka 35. ZoLP(R)S-a, članaka 59. i 62. ZKG-a i članka 29. stavka 1. podstavka 25. Statuta Općine Murter-Kornati. Odluka je objavljena u „Službenom glasniku Općine Murter – Kornati“, 5/20.

7. Osporena Odluka propisuje:

Odluka o komunalnoj infrastrukturi Općine Murter-Kornati i njezinom pravnom statusu - javne zelene površine

Članak 1.

Komunalna infrastruktura na području Općine Murter-Kornati navedena u slijedećoj tablici, proglašava se javnim dobrom u općoj uporabi:

| <i>NAZIV KOMUNALNE INFRASTRUKTURE</i> | <i>PODATAK O KATASTARSKOJ I ZEMLJIŠNOKNJIŽNOJ ČESTICI I KATASTARSKOJ OPĆINI (K.Č. BR K.O. MURTER BETINA)</i> | <i>VRSTA KOMUNALNE INFRASTRUKTURE</i> |
|---------------------------------------|--|---|
| <i>JAVNE ZELENE POVRŠINE</i> | <i>dio k.č.2900/1, za cijelo 2900/5, 2900/6 i 2900/7 sve upisane u K.O. Murter Betina</i> | <i>JAVNE ZELENE POVRŠINE - javni športski i rekreacijski prostori</i> |

Članak 2.

Za komunalnu infrastrukturu iz članka 1. nalaže se nadležnom sudu, Općinskom sudu u Šibeniku, Posebnom zemljišnoknjižnom odjelu u Tisnom, da izvrši upis iste kao javno dobro u općoj uporabi u zemljišne knjige.

Članak 3.

Ova Odluku stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Službenom glasniku Općine Murter Kornati“.

KLASA: 021-05/20-01/07

URBROJ: 2182/18-01/1-20-1

Murter, 17. rujna 2020.

8. Odredbe ZKG-a na temelju kojih je donesena osporena Odluka, u mjerodavnom dijelu, propisuju:

„Članak 59.

1) Komunalna infrastruktura jesu:

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.

(2) 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.”

“Članak 62.

(1) 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.

...

(4) Odluka iz stavka 1. ovoga članka, uz ostalo, mora sadržavati naziv i vrstu komunalne infrastrukture, podatak o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se infrastruktura nalazi te nalog nadležnom sudu za upis statusa javnog dobra u općoj uporabi u zemljišne knjige odnosno za brisanje tog statusa ako se radi o infrastrukturi koja se upisuje u zemljišne knjige.

(5) Odluka iz stavka 1. ovoga članka dostavlja se nadležnom sudu radi provedbe upisa statusa javnog dobra u općoj uporabi u zemljišnim knjigama odnosno radi brisanja tog statusa.”

9. Za ocjenu osnovanosti prijedloga mjerodavan je i članak 61. stavci 1. i 4. te članak 132. stavci 1. i 3. ZKG-a koji propisuju:

„Članak 61.

(1) Komunalna infrastruktura je javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost.

...

(4) 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.”

„Članak 132.

(1) 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.

...

(3) Komunalna infrastruktura iz stavka 1. ovoga članka evidentira se 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.”

10. Iz navedenih odredaba 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 građevinu iz članka 59. ZKG-a proglasiti komunalnom infrastrukturom, nužno je da je riječ o izgrađenoj komunalnoj infrastrukturi koja se, kao takva, koristi. Odluci o proglašenju komunalne infrastrukture - javnim dobrom u općoj uporabi prethodi utvrđenje stvarnog stanja glede konkretne građevine komunalne infrastrukture, dakle, one koja je postojala u vrijeme 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.

11. Osporena Odluka odnosi se na objekt komunalne infrastrukture – javne zelene površine – javni športski i rekreacijski prostori, koji je, prema podacima iz spisa, postojao u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a. Uvidom u izvod iz katastarskog plana, digitalnu ortofoto kartu iz 2011. koja prikazuje predmetni objekt i okolne objekte, Google kartu područja oko predmetnog objekta te fotografije predmetnog objekta i okolnog područja utvrđeno je da je predmetni objekt izgrađen i da u naravi predstavlja sportsko igralište.

12. Slijedom iznesenog, Sud ocjenjuje da je donositelj osporene Odluke, na temelju pravilno utvrđenih činjenica, u okviru svoje nadležnosti i zakonima dobivene ovlasti, osnovano komunalnom infrastrukturom - javnim dobrom u općoj uporabi, neotuđivim vlasništvom Općine M.-K. proglasio predmetnu nekretninu.

13. U odnosu na ključni prigovor podnositelja da je riječ o vlasništvu Osnovne škole, a ne jedinice lokalne samouprave, valja reći da članak 132. stavak 3. ZKG-a izrijekom propisuje da se komunalna infrastruktura iz stavka 1. toga 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.

14. Stoga je, odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.), odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu 27. veljače 2023.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.