



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

Poslovni broj: Usoz-123/22-6

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, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić Babić i Ljiljane Karlovčan Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u povodom prijedloga podnositelja R. H. & R. d.o.o. (prethodno I. R. d.o.o. i H. N. d.o.o) D., i Č. Z., Z., na sjednici vijeća održanoj 30. listopada 2023.

presudio je

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelji su ovom Sudu predložili da po službenoj dužnosti temeljem odredbe članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. - dalje: ZUS) pokrene postupak ocjene zakonitosti Odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Dubrovnika – šetnica Nika i Meda Pucića („Službeni glasnik Grada Dubrovnika“, broj: 1/22- dalje Odluka).

2. U bitnome navode da je podnositelj C. Z. (dalje: drugopodnositelj) vlasnik i posjednik kat. čest. 391/2 k.o. D., koja u naravi predstavlja V. E., iznad čijeg sjevernog dijela prolazi šetnica N. i M. P. Podnositelj R. H. & R. d.o.o. (dalje: prvopodnositelj) vlasnik je i posjednik kat. čest. 391/3 k.o. D., koja u naravi predstavlja parkiralište i pristupni kolnik V. E. te se nalazi sa sjeverne strane kat. čest. 391/2, neposredno ispod šetnice N. i M. P., kat. čest. 378/1, k.o. D., koja u naravi predstavlja (između ostalog) glavnu zgradu H. R. B. te kat. čest. 381/2 k.o. D. koja u naravi predstavlja zemljište iznad šetnice N. i M. P. koje se nalazi između H. R. B. i V. E. Ističu da navedena šetnica predstavlja jedini način prometnog pristupa V. E. te bitan način prometnog pristupa H. R. B. i njegovim povezanim sadržajima. Smatraju da je osporena Odluka nezakonita jer kat. čest. 5924 k.o. D. (koja je navodno novoformirana) odnosno čest. zem. 106525 k.o. G. (prema staroj izmjeri) jednostavno ne postoji, kako u trenutku usvajanja Odluke, tako i u trenutku podnošenja ove obavijesti.

2.a. Nadalje navode da osporena Odluka ne definira pobliže površinu navedenih čestica pa smatraju da je upitno ne samo područje njene prostorne primjene, već i

granice šetnice te zadiranje u stvarna prava trećih osoba. Ističu da su sudjelovali u postupku obnove zemljišnih knjiga na predmetnom području te imaju saznanja da je osporena Odluka donesena, dok sam geodetski elaborat navedene šetnice, koji bi, po logici stvari odredio položaj i prostorne granice predmetne šetnice nije predan na pregled Uredu za katastar D., a pored toga nije ni proveden u katastarskim i zemljišno-knjižnim evidencijama. Na geodetski elaborat izjavili su prigovor koji do danas nije riješen pa i to upućuje na osnovanost njihovih navoda da nisu ispunjene zakonske pretpostavke za donošenje osporavane Odluke. Smatraju da osporavana Odluka ne ispunjava uvjete iz odredbe članka 62. stavka 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", 68/18., 110/18. i 32/20. – dalje: ZKG-a) u pogledu podatka o katastarskoj i zemljišno-knjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se infrastruktura nalazi pa se komunalnom infrastrukturom proglašava nešto čiji položaj i granice uopće nisu definirane na propisan način. Uz navedeno ističu, kako se na predmetnoj šetnici, barem u dijelu u kojem ista prolazi kroz nekretnine u vlasništvu podnositelja ne obavlja ni jedna od komunalnih djelatnosti iz članka 22. i članka 24. ZKG-a. Napominju da je nužna povezanost komunalne infrastrukture s obavljanjem komunalne djelatnosti prepoznata i u sudskoj praksi, primjerice u oduci ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-28/19 od 28. rujna 2020., odluci Vrhovnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Rev-3119/2014 od 23. listopada 2018. i odluci Županijskog suda u Varaždinu, poslovni broj: GŽ-174/2018 od 17. siječnja 2019.

2.b. Podnositelji nadalje ističu da oni održavaju dio šetnice/ulice N. i M. P., koja prolazi kroz nekretnine u njihovom vlasništvu te su u razdoblju od 2004. do 2020. više puta samostalno i o svom trošku asfaltirali prometnu površinu. Navedena šetnica (od hotela R. B. do V. E.) nema javnu rasvjetu nego rasvjetu koju su o svom trošku instalirali podnositelji i za koju režijske troškove svakog mjeseca upravo oni snose. Također navode da šetnica nema drugu komunalnu infrastrukturu (telefon, struja, voda), već to ima isključivo ulica K. S., a društvo Č. D. d.o.o. ne obavlja komunalnu djelatnost, već su za navedeno zaslužni zaposlenici podnositelja, budući da navedeno društvo pruža djelatnost ručnog pometanja na predjelu od restorana L₁ do uvale L₂. Konačno ističu da je prvopodnositelj izjavio žalbu protiv rješenja Grada D., Upravnog odjela za komunalne djelatnosti, promet i mjesnu samoupravu, Odsjeka za komunalno redarstvo od 17. srpnja 2022. kojim mu je naloženo da ukloni postavljene stupiće i lance s navodno javne površine koja se nalazi na dijelu kat. čest. 391/3 k.o. D. Ovo iz razloga jer predmetna čestica odgovora dijelu čest. zem. 1065/19, dijelu čest. zem. 1065/84 i dijelu čest. zem. 1125/3 sve k.o. G. u posjedu/vlasništvu prvopodnositelja, a neosnovano nazvana „ulicom N. i M. P.“ pa se navodi izneseni u žalbi trebaju primijeniti na odgovarajući način i na ovdje podnesenu obavijest. Iz navedenih razloga predlažu ovome Sudu da po službenoj dužnosti pokrene postupak ocjene zakonitosti osporavane odluke.

3. Sud je odgovarajućom primjenom članka 32. ZUS-a pozvao donositelja na očitovanje, a očitovanje je dostavio gradonačelnik Grada Dubrovnika.

4. U bitnome ističe da je osporena Odluka, koja je na pravnoj snazi, donesena u okviru ovlasti propisanih odredbama ZKG-a i Statuta Grada Dubrovnika. Navodi da je osporena Odluka sastavni dio geodetskog elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture odnosno temelj za izradu takvog geodetskog elaborata sukladno Objašnjenju Državne geodetske uprave, a u materijalima za točku Gradskog vijeća koja se odnosila na donošenje Odluke priložena je skica izmjere iz geodetskog elaborata iz koje je razvidan prostorni obuhvat šetnice odnosno novoformirane

čestice koja predstavlja komunalnu infrastrukturu. Geodetski elaborat za predmetnu šetnicu predan je 22. veljače 2022. Područnom uredu za katastar D., a podnositelji su, sudjelujući u postupku obnove zemljišne knjige, upoznati s predanim geodetskim elaboratom za šetnicu te i sami navode da su izjavili prigovor na geodetski elaborat pa je netočan navod da geodetski elaborat šetnice, koji bi odredio položaj i prostorne granice šetnice nije predan Uredu za katastar.

4.a. Nadalje ističe da granica izgrađene šetnice nije odgovarala katastarskoj čestici evidentiranoj u katastarskom operatu pa je geodetskim elaboratom izvedenog stanja komunalne infrastrukture predloženo osnivanje jedinstvene katastarske čestice (kat. čest. 5924 k.o. D.), odnosno čest. zem. 106525 k.o. G., na kojoj je izgrađena predmetna šetnica, a kojom česticom su isključivo obuhvaćeni dijelovi nekretnina koji predstavljaju izvedeno (izgrađeno) stanje šetnice. Smatra da su neosnovani navodi podnositelja da novoformirana čestica nije komunalna infrastruktura odnosno da su Odlukom obuhvaćeni dijelovi njihovih nekretnina koje u naravi predstavljaju parkiralište i pristup kolnika V. E. Iz Digitalne ortofotokarte 2014-2016 vidljivo je, da je riječ o komunalnoj infrastrukturi izvedenoj odnosno izgrađenoj do stupanja na snagu ZKG-a. U naravi je riječ o izgrađenoj pješačkoj površini (šetnici) koja se upravo preko sporne kat. čest. 391/2 k.o. D. (koja odgovara čest. zem. 1125/2 k.o. G.) i kat. čest. 391/3 k.o. D. (koja odgovara dijelovima čest. zem. 1065/84, 1125/3 i 1065/18 k.o. G.) koristi kao spoj s nerazvrstanom cestom – ulica K. S., što je vidljivo pregledom fotografija šetnice. Na takav zaključak upućuje i činjenica da je prostorno-planskom dokumentacijom upravo na tom potezu (od H. R. B. do V. E.) na istovjetan način, kako je to prikazano geodetskim elaboratom, predviđena pješačka površina. Navodi da je u navedenu svrhu pribavljena i Lokacijska informacija od 2. rujna 2022., za sporni dio nekretnine iz koje je razvidno da ulica N. i M. P. u nastavku prolazi preko dijela čest. zem. 1065/13 i 1065/84 k.o. G. (neposredni kontakt s čest. zem. 1125/2 k.o. G. na kojoj se nalazi V. E.) i također predstavlja pješačku površinu. Krajnji zapadni dio ulice N. i M. P. (pješačke površine, šetnice, pješačke ulice, vidikovci, pješački most) čini čest. zem. 1065/19 k.o. G. koja počinje od ulaza u V. E., a završava 40-ak metara dalje do spoja ulica N. i M. P. i K. S. Činjenica da je sporni dio ujedno jedini način prilaska V. E. nije relevantan u ovom postupku, a nije ni sporno da se podnositelji mogu koristiti šetnicom kao prilazom. Navodi da je iz svega navedenog vidljivo da sporni dio nekretnine koji je obuhvaćen geodetskim elaboratom izvedenog stanja komunalne infrastrukture, stvarno i pravno komunalna infrastruktura. Upućuje i na lokacijsku dozvolu od 10. srpnja 2009., koja je izdana za rekonstrukciju V. E. s uređenjem okolnog terena kojom je definiran oblik i veličina građevne čestice koja služi za redovnu upotrebu V. E. na način da se ista formira od zemljišta zgr.788 te dijelova čest. zem. 1065/84, 1065/19 i 1125/2 sve k.o. G. Tako formirana građevna čestica, suprotno tvrdnji podnositelja, ne obuhvaća dijelove kat. čest. 391/3 k.o. D. koji su u ovom postupku sporni odnosno za koje podnositelji smatraju da predstavljaju parkiralište i pristupni put V. E. (dio od H. R. B. do V. E.) koji se nalaze na dijelu čest. zem. 1065/84 i dijelu čest. zem. 1065/19 k.o. G. Dakle, formiranjem građevne čestice koja služi za redovnu uporabu V. E. određeno je da preostali dio kat. čest. 391/3, k.o. D. koji nije ušao u sastav isti ne služi za redovnu uporabu V. E., već je riječ o javnoj površini koja je namijenjena za upotrebu svima.

4.b. Nadalje navodi da šetnicom koja je obuhvaćena Odlukom upravlja Grad Dubrovnik te je ista pristupačna svima i svatko je može slobodno koristiti sukladno njenoj namjeni, što je u skladu sa stavom izraženim u odluci Vrhovnog suda

Republike Hrvatske, poslovni broj: Rev-3119/14 od 23. listopada 2018. Posebno napominje da je pregledom Digitalne ortofotokarte iz 1968. vidljivo postojanje šetnice već tada pa čak i preko spornih čestica. Šetnica nikada nije bila ograđena te je oduvijek koristi šira populacija i pod istim uvjetima je dostupna svima. Navodi da se na predmetnoj šetnici obavlja komunalna djelatnost, čime je ispunjen uvjet nužne povezanosti komunalne infrastrukture s obavljanjem komunalne djelatnosti, što je izraženo i u presudi, poslovni broj: Usoz-28/19 od 28. rujna 2020. Na šetnici je postavljena javna rasvjeta, klupe i košare za otpad, a ista služi za potrebe lokalnog stanovništava za svakodnevan život i sukladno namjeni i svrsi šetnice te je u cijelosti opremljena komunalnom infrastrukturom koju Grad Dubrovnik redovno održava. Činjenica da su podnositelji postavili rasvjetu na spornom dijelu (od H. R. B. do V. E.) i da njihovi zaposlenici metu taj dio, nije odlučujuća za ocjenu da je riječ o privatnoj nekretnini, a ne komunalnoj infrastrukturi jer trgovački društvo Č. d.o.o. obavlja održavanje čistoće komunalne infrastrukture, dok je i u prethodnim razdobljima obavljalo istu komunalnu infrastrukturu. Ujedno napominje da je 9. lipnja 2020. sklopljen Sporazum o uređenju međusobnih odnosa između Grada Dubrovnika i I. R. d.o.o. (tvrtke pod kojom je prije poslovao prvopodnositelj) kojim podnositelji priznaju postojanje šetnice te da na istoj postoji rasvjeta koju, iako ju je postavio, sukladno ZKG-u, treba preuzeti Grad Dubrovnik. Navodi da u ovom trenutku još nije došlo do realizacije tog projekta, zbog zastarjelosti i energetske neučinkovitosti rasvjete. Smatra kako činjenica da su podnositelji imali interes da se prilaz njihovom hotelu posebno uredi, nije odlučujuća za ocjenu smatra li se nekretnina komunalnom infrastrukturom. Zaključno navodi da je prvopodnositelju naređeno uklanjanje stupića i lanaca postavljenih na javnoj površini jer je oštetio javnu površinu postavljanjem istih s namjerom da osigura dva parkirna mjesta. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da odbaci, a podredno odbije prijedlog podnositelja.

5. Podnositelji, iako pozvani, nisu se očitovali na naprijed dano očitovanje.

6. Odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Dubrovnika – šetnica Nika i Meda Pucića, donijelo je Gradsko vijeće Grada Dubrovnika na temelju članka 59. i 62. ZKG-a i članka 39. Statuta Grada Dubrovnika ("Službenik glasnik Grada Dubrovnika", 2/21.) dana 26. siječnja 2022.

Članak 1. osporene Odluke glasi:

Proglašava se komunalna infrastruktura javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Dubrovnika: - novoformirana kat. čest. 5924, k.o. Dubrovnik, odnosno čest. zem. 106525, k.o. Gruž – Ulica Nika i Meda Pucića – šetnica koja predstavlja javnu prometnu površinu na kojoj nije dopušten promet motornim vozilima.

Članak 2.

Na temelju ove odluke, Općinski sud u Dubrovniku, Zemljišno-knjižni odjel, na nekretnini iz članka 1. ove odluke izvršit će upis komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Dubrovnika.

Članak 3.

Ova odluka stupa na snagu osmog dana od dana objave u Službenom glasniku Grada Dubrovnika.

7. 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.

8. 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.

9. Nadalje, prema odredbi članka 132. stavka 1. ZKG-a, 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.

10. 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 prije stupanja na snagu ZKG-a, i da se koristi kao komunalna infrastruktura.

11. Podnositelji dostavljajući izvratke iz zemljišnih knjiga, posjedovnog lista, kao i račune za održavanje spornog dijela ulice, ističu da novoformirana čestica obuhvaća i dijelove njihovih nekretnina odnosno predstavlja jedini način prometnog pristupa V. E. te bitan način prometnog pristupa H. R. B. i njegovom povezanim sadržajima te da upravo oni održavaju taj sporni dio ulice, zbog čega se neosnovano svrstava pod pravni režim komunalne infrastrukture. S druge strane, donositelj smatra da je sporni dio ulice koji je obuhvaćen geodetskim elaboratom izvedenog stanja, stvarno i pravno komunalna infrastruktura odnosno predstavlja javnu površinu na kojoj nije dopušten promet motornih vozila i koja je izgrađena prije stupanja na snagu ZKG-a.

12. Donositelj je u prilog svojim navodima dostavio digitalnu ortofotokartu iz 1968. iz koje je već tada vidljivo postojanje predmetne ulice kao šetnice koja nije ograđena, a istovjetno proizlazi i iz digitalne ortofotokarte 2014. do 2016. Nadalje, iz

dostavljenih fotografija proizlazi da je riječ o izgrađenoj pješačkoj površini, koja je opremljenom komunalnom infrastrukturom, javnom rasvjetom, klupama i košarama za otpatke te je kao takva namijenjena za uporabu svima. Iz dostavljene Lokacijske informacije, Klasa: 363-01/22-09/02, Urbroj: 2117-1-06/4-22-9 od 2. rujna 2022., karte „Prometna i komunalna infrastrukturna mreža - Promet GUP-a Grada Dubrovnika“ proizlazi da je riječ o pješačkoj površini.

13. Uvidom u sadržaj Sporazuma o uređenju međusobnih odnosa zaključenog između I. R. d.o.o. D., prednika prvopodnositelja i Grada Dubrovnika dana 9. lipnja 2020., koji prileži spisu predmeta, proizlazi da stranke suglasno utvrđuju da sporni dio šetnice prolazi i preko nekretnina na kojima je u zemljišnim knjigama uknjižen prednik prvopodnositelja, da je Grad Dubrovnik pokrenuo postupak evidentiranja stvarnog stanja komunalne infrastrukture, u naravi šetnice koja predstavlja šetalište, javnu prometnu površinu na kojoj nije dopušten promet motornim vozilima, izgrađenu prije stupanja na snagu ZKG-a, i da su stranke suglasne kako postoji interes da se pristupi daljnjem uređivanju imovinsko pravnih odnosa. Iz Sporazuma nadalje proizlazi da je šetnica jedini pristupni kolni put do V. E. te će Grad Dubrovnik po dovršetku postupka, u skladu sa zakonom propisanom procedurom dopustiti kolni prilaz V. E. potrebnim dozvolama koje izdaje u sličnim slučajevima. Stranke tog sporazuma ujedno suglasno utvrđuju da će Grad Dubrovnik pokrenuti postupak da se šetnica čije je osvjetljenje priključeno na elektro-priključak prvopodnositelja priključi na elektro mrežu Grada Dubrovnika te da će prednik prvopodnositelja ishoditi rješenje o uknjižbi prava upisane služnosti, a Grad Dubrovnik izvršiti isplatu naknade povrata uložених sredstava.

14. Za utvrđenje ima li neka nekretnina status javnog dobra u općoj uporabi nije odlučan upis u zemljišne knjige, već je odlučno koristi li se nekretnina kao javno dobro u općoj uporabi. Budući da podaci spisa predmeta upućuju na zaključak da je predmetna šetnica izgrađena prije stupanja na snagu ZKG-a, i da se kao šetnica faktično koristi na način da je pristupačna svima i da je svatko može slobodno koristiti, proizlazi da je donositelj imao osnove predmetnu nekretninu, šetnicu, proglasiti komunalnom infrastrukturom.

15. Dakle, kako se predmetna nekretnina koristi kao šetnica, javna površina, okolnost što su podnositelji u određenom razdoblju postavili rasvjetu na spornom dijelu šetnice i uredili pristup svojim nekretninama, ne utječe na pravo donositelja da predmetnu šetnicu u cjelini odnosno u obuhvatu kako je to određeno geodetskim elaboratom proglasi komunalnom infrastrukturom. Kod takvog stanja stvari ni činjenica da je sporni dio predmetne šetnice ujedno jedini način prilaska V. E., nije odlučna u ovom postupku, budući da se podnositelji mogu koristiti šetnicom kao prilazom.

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

17. Slijedom navedenog trebalo je temeljem članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

Zagrebu, 30. listopada 2023.

Predsjednica vijeća
Blanša Turić, v.r.

