



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

Poslovni broj: Usoz-75/2024-11

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, Snježane Horvat-Paliska i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice - specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu zahtjeva kojeg je podnio L. d.o.o., S., OIB: ..., kojeg zastupa direktor T. Š., a njega opunomoćenik, odvjetnik Z. V. u B., na sjednici održanoj dana 23. rujna 2024.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelj je ovom Sudu podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta Odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi klasa: 024-01/24-03/37, urbroj: 251-16-04-24-3 od 25. siječnja 2024. koju je donijela Gradska skupština Grada Zagreba ("Službeni glasnik Grada Zagreba" 3/2024.).
2. Podnositelj zahtjeva u bitnome ističe da iz osporene Odluke proizlazi da je k.č. 7738/1 k.o. D. proglašena komunalnom infrastrukturom, javnom zelenom površinom – javni sportski i rekreacijski prostor. Navodi da je 7. travnja 2024. primio rješenje Grada Z., Gradskog ureda za obnovu, izgradnju, prostorno uređenje, graditeljstvo i komunalne poslove, Sektora za prostorno uređenje i graditeljstvo, klasa: UP/I-350-05/24-01/00051, urbroj: 251-10-21-1-040-24-0004 od 26. ožujka 2024. kojim je odbačen njegov zahtjev za izdavanje lokacijske dozvole kojom bi se odredila građevna čestica i drugi lokacijski uvjeti za izgradnju stambene zgrade na k.č. 7738/1 k.o. D. Smatra da je osporena Odluka nezakonita jer je izostala valjana zakonska osnova za njezino donošenje, budući da odredba članka 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ 68/18., 110/18. i 32/20. – dalje: ZKG) ne daje ovlaštenje predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave na donošenje općeg akta, dok statutarna odredba, sama po sebi, bez odgovarajuće materijalnopravne osnove, ne može biti valjana osnova za donošenje općeg akta. Navodi da je identično stajalište zauzeo i ovaj Sud u presudama, poslovni broj: Usoz-156/2020-5 od 1. ožujka 2022. i poslovni broj: Usoz-1/2020-5 od 22. svibnja 2020.

2.a) Podnositelj nadalje ističe da je način uporabe k.č. 7738/1 u katastru k.o. D. evidentiran kao uređeno zemljište, a predmetna katastarska čestica u zemljišnoj knjizi odgovara zemljištu z.k.č. 3019/28, ul. br. 3505, k.o. G., Z., koje je također opisano kao uređeno zemljište u vlasništvu podnositelja zahtjeva. Navodi da je zemljišnoknjižni vlasnik navedene čestice, uređenog zemljišta, površine 1822 m², koju je stekao temeljem ugovora o kupoprodaju 19. prosinca 2023., a dana 11. siječnja 2024. upisan je kao vlasnik nekretnine. Ističe da u trenutku stjecanja na navedenoj nekretnini nije bila upisana nikakva zabilježba ili koji drugi upis zbog kojega bi podnositelj zahtjeva kao stjecatelj nekretnine imao pravo posumnjati da netko treći polaže bilo kakva prava na nekretnini. Pored navedenog, u trenutku stjecanja navedene nekretnine i upisa u zemljišnu knjigu na nekretnini nije postojala nikakva komunalna infrastruktura u vidu javne zelene površine – javno sportski i rekreacijski prostor, a ista ne postoji ni danas. Smatra da je za donošenje osporene Odluke primarno da je nekretnina u trenutku proglašenja statusa javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Grada Z., što nije ispunjeno u konkretnom slučaju. Ujedno ističe da za spornu nekretninu nije izvršeno izvlaštenje od strane Grada Z., tako da ni po toj osnovi upis javnog dobra u općoj uporabi nije moguć. Također navodi da je osporena Odluka protivna zakonskim odredbama i ustavnoj kategoriji vlasništva te je neprovediva u zemljišnim knjigama. Zaključno ističe da nije riječ o površini javne namjene čije je korištenje namijenjeno svima i pod jednakim uvjetima, zbog čega nisu bile ispunjene pretpostavke za odbacivanje zahtjeva za izdavanje lokacijske dozvole. Iz navedenih razloga predlaže ovom Sudu da ukine osporenu Odluku.

3. Očitovanje na navode podnositelja zahtjeva dostavio je predsjednik Odbora za Statut, Poslovnik i propise. U očitovanju se u bitnome ističe da je osporena Odluka utemeljena na odredbama članka 59., 61. i 132. ZKG-a. Navodi se da je način uporabe k.č. 7738/1 k.o. D. koja odgovara z.k.č. 3019/28 k.o. G., evidentiran kao uređeno zemljište u vlasništvu podnositelja zahtjeva, međutim nije odlučan za provedbu evidentiranja u katastru, odnosno za upis u zemljišnu knjigu komunalne infrastrukture kao javnog dobra u općoj uporabi. Nadalje se navodi da je Gradska skupština Grada Zagreba donijela Odluku jer je nedvojbeno utvrđeno da se radi o javnom sportskom i rekreacijskom prostoru u D., koji je izgrađen prije 4. kolovoza 2018. U konkretnom postupku mjerodavne su prijelazne i završene odredbe ZKG-a, koje uređuju stjecanje vlasništva postojeće infrastrukture, a svrha tih odredbi je konačno razrješenje pravnog statusa komunalne infrastrukture koja nije evidentirana u katastru ili nije evidentirana u cijelosti i koja nije upisana u zemljišne knjige radi usklađivanja upisa sa stvarnim stanjem izgrađene komunalne infrastrukture.

3.a) U očitovanju se nadalje ističe da kopije snimke iz zraka Državne geodetske uprave Republike Hrvatske od 2011. (snimak 1680) i 2018. (snimak 01571) potvrđuju da se radi o komunalnoj infrastrukturi koja je postojala u vrijeme ZKG-a, iz kojih je vidljivo da se radi o dječjem igralištu odnosno sportskom i rekreacijskom prostoru. Iz očitovanja Vijeća Gradske četvrti D. D. od 25. veljače 2021. proizlazi da je predmetna nekretnina, odnosno postojeća komunalna infrastruktura izvedena 1967. Nadalje stvarno stanje predmetne nekretnine, odnosno ograđenog dječjeg igrališta na kojem se nalaze sprave vidljivo je i iz Google Street View karte od 2011., 2014., 2019. i 2023.

3.b) Nadalje se navodi da je u odnosu na pregled aktivnosti Gradske četvrti D. D. od 2001. do 2024. razvidno da su na nekretnini oznake k.č. 7738/1 V., kod objekta MS "30. svibnja 1990.- nogometno igralište osigurana sredstva za uređenje i

postavu opreme i to klupe, košarice za smeće, bojanje golova i izvedba markiranog naličja za oznake nogometnog igrališta, zatim postavljanje golova i mrežica te postavljanje košarkaške konstrukcije sa obručem i mrežicom kao i vađenje i postavljanje dva nogometna gola s mrežicama, što proizlazi i iz fotografija koje se dostavljaju. Ujedno se ističe da je Vijeće Gradske četvrti kroz svoje planove komunalnih aktivnosti od 2001. do danas redovito ulagalo sredstva za uređenje i održavanje pa se u prilog tim navodima dostavljaju Planovi malih komunalnih akcija za 2011., 2012. i 2015. iz kojih su vidljiva ulaganja u predmetnu komunalnu infrastrukturu prije stupanja na snagu ZKG-a. Zaključno se navodi da je stvarno stanje komunalne infrastrukture utvrđeno katastarskim prikazom, identifikacijom čestice i ispisom iz G. koja dokumentacija je sastavni dio Odluke, koja ima deklaratorni karakter. Iz navedenih razloga predlaže da se zahtjev odbije.

4. Podnositelj u dopuni zahtjeva navodi da je uložio značajna sredstva za kupovinu predmetnog zemljišta te da donošenjem osporene Odluke trpi veliku štetu. Dostavlja rješenje Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine Klasa: UP/II-350-05/24-02/50, Urbroj: 531-03-4-24-2 od 29. svibnja 2024. kojim je poništeno rješenje od 26. ožujka 2023. o odbačaju zahtjeva za izdavanje lokacijske dozvole, kao i rješenje Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine klasa: UP/II-350-05/24-02/51, urbroj: 531-03-4-24-8 od 8. srpnja 2024. kojim je poništeno rješenje od 27. ožujka 2023. o odbačaju zahtjeva za izdavanje lokacijske dozvole. Navedena rješenja se poništavaju zbog pokrenutog postupka ocjena zakonitosti ovdje osporene Odluke.

5. Podnositelj zahtjeva se očitovao na navode donositelja te u bitnome ističe da u cijelosti ustraje kod zahtjeva za ocjenu zakonitosti Odluke jer je donesena bez valjane pravne osnove i jer donositelj svoje stajalište pogrešno temelji na odredbama članka 59. stavka 1. i članka 61. ZKG-a, budući da na predmetnoj nekretnini ne postoji komunalna infrastruktura.

6. Na temelju članka 62. stavka 1. ZKG-a i članka 41. točke 34. Statuta Grada Zagreba („Službeni glasnik Grada Zagreba“, 23/16., 2/18., 23/18., 3/20., 3/21., 11/21.-pročišćeni tekst i 16/22.) Gradska skupština Grada Zagreba dana 25. siječnja 2024. donijela je Odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi.

Članak 1. Odluke glasi:

Ovom odlukom proglašava se javnim dobrom u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Zagreba komunalna infrastruktura javna zelena površina – javni sportski i rekreacijski prostor na nekretnini oznake:

- za katastar k.č. 7738/1 k.o. Dubrava,
- za zemljišnu knjigu z.k.č. 30129/28 upisana u k.o. Granešina.

Članak 2. glasi:

Primjenom članka 61., 62. i 132. Zakona o komunalnom gospodarstvu i provedbom ove odluke evidentirat će se novo stanje nekretnine iz ove odluke u zemljišnim knjigama i katastarskom operatu.

Članak 3. glasi:

Nalaže se Zemljišnoknjižnom odjelu Općinskog građanskog suda u Zagrebu upis komunalne infrastrukture iz članka 1. ove odluke kao "javno dobro u općoj uporabi, javna zelena površina – javni sportski i rekreacijski prostor, neotuđivo vlasništvo Grada Zagreba".

Članak 4. glasi:

Ova Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objave u Službenom glasniku Grada Zagreba.

7. Prema odredbi članka 59. stavka 1. ZKG-a, komunalnu infrastrukturu čine i javne zelene površine. Javne zelene površine prema odredbi članka 60. stavka 5. ZKG-a su i javni športski i rekreacijski prostori.

8. 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 obavljaju 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).

9. 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.

10. Nadalje, prema odredbi članka 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.

11. 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 bilo ovlašteno donijeti takvu odluku i građevinu iz članka 59. ZKG-a, proglasiti komunalnom infrastrukturom, odlučno je da se građevina koristi kao komunalna infrastruktura i da je izgrađena prije stupanja na snagu ZKG-a (4. kolovoza 2018.).

12. Spisu predmeta prileži izvod iz katastarskog plana, ortofoto karte iz 2011. i 2018., fotografije predmetnog objekta, kao i očitovanje Vijeća Gradske četvrti D. D., klasa: 026-01/20-001/1577, urbroj: 251-06-11-4-21-5 od 25. veljače 2021. Iz navedene dokumentacije je vidljivo da predmeta nekretnina u naravi predstavlja dječje igralište, sportski i rekreacijski prostor, koji se kao takav i koristi, dakle predstavlja komunalnu infrastrukturu koja je izvedena 1967., prije stupanja na snagu ZKG-a, (4. kolovoza 2018.).

13. U odnosu na navode podnositelja ističe se da su u konkretnom slučaju za ocjenu zakonitosti osporene Odluke mjerodavne i prijelazne i završne odredbe

ZKG-a, među kojima je i članak 132. ZKG-a, koji se odnosi na komunalnu infrastrukturu izgrađenu do stupanja na snagu toga Zakona. Takva se komunalna infrastruktura (dakle, ona koja je izgrađena prije stupanja na snagu ZKG-a), prema navedenoj, izričitoj zakonskoj odredbi, 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. Dakle, prema stanju spisa predmeta proizlazi da je riječ o komunalnoj infrastrukturi izgrađenoj prije stupanja na snagu ZKG-a, dok se u odnosu na navode podnositelja ističe da se u postupku ocjene zakonitosti općeg akta ne mogu rješavati imovinskopravni odnosi između zemljišnoknjižnih vlasnika i jedinica lokalne samouprave.

14. Sud je u konkretnom slučaju u odnosu na mjerodavne odredbe ZKG-a ocjenjivao zakonitost osporene odluke te nalazi da se osporena Odluka ne može ocijeniti nezakonitom.

15. S obzirom na sve navedeno, odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 34/24.) odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu, 23. rujna 2024.

Predsjednica vijeća:
Blanša Turić, v.r.