



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

Poslovni broj: Usoz-78/2024-8

## 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 Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Gordane Marušić-Babić, Radmile Bolanča Vuković, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu zahtjeva koji su podnijeli R. K. iz Z., OIB: ..., G. J. d.o.o. iz S., OIB: ... i M. v. d.o.o. iz Z., OIB: ..., koje zastupa I. Š., odvjetnik iz Odvjetničkog društva S. i p. d.o.o., Z., na sjednici vijeća održanoj dana 28. listopada 2024.

#### p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 14/24.)

#### Obrazloženje

1. Podnositelji su ovome Sudu podnijeli zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 14/24. – u daljnjem tekstu: Odluka). Predlažu da se do donošenja odluke u povodu zahtjeva obustavi izvršenje osporenog općeg akta.
2. Podnositelji ističu kako je sporna nekretnina privatno vlasništvo te se nikad nije koristila kao javna površina - park te da je oduzimanje privatne imovine, vlasništva nekretnina nezakonito. Navode da je upravo Grad Z., Gradski ured za imovinskopravne poslove temeljem djelomičnog rješenja od 3. srpnja 2020. godine, djelomičnog rješenja od 1. srpnja 2021. godine i djelomičnog rješenja od 25. siječnja 2022. godine, nakon postupka koji je trajao od 1997. godine, vratio predmetnu nekretninu u vlasništvu privatnih osoba J. Č. i C. G. W. kao pravnih sljednika nekadašnjeg vlasnika J. Č. starijeg kojem je zemljište bilo oduzeto aktima iz 1959. i 1965. godine. U postupku je utvrđeno da je zemljište oduzeto jer se radi o zemljištu koje je urbanističkim planom predviđeno za višekatnu stambenu izgradnju, a nema spomena da bi zemljište u budućnosti trebalo predstavljati javni park. Svojim nalazom od 19. travnja 2018. godine i dopunom nalaza od 14. prosinca 2018. godine sudski vještak T. P. je nedvojbeno utvrdio da se prema GUP-u Grada Z. iz 1971. godine predmetna čestica nalazila u području planske oznake visoke gradnje, a u svim daljnjim GUP-ovima ovo je područje prostorno-planske oznake mješovite izgradnje. Iz

navedenog nalaza također proizlazi da kada se gleda potez Ž. u. prema N. c. vidljiva je struktura stambenih zgrada s nedovršenim uglom, obzirom da predmetne čestice nisu izgrađene, a komunalna infrastruktura prolazi obodno u odnosu na predmetne čestice, a od preostale površine, koja iznosi cca 490 m<sup>2</sup>, moguće je formirati građevinsku česticu za izgradnju stambeno-poslovnog objekta. Sukladno navedenom nalazu i dopuni nalaza nadležni gradski ured je zaključio da je formirana građevinska čestica za izgradnju stambeno-poslovnog objekta, čijim se naturalnim povratom ne bi bitno okrnjila prostorna cjelovitost, odnosno namjena uporabe prostora i imovine i da se radi o nekretninama koje prostorno-planskom namjenom nisu definirane kao zelena površina – park. Kako je zemljište pravomoćno vraćeno u privatno vlasništvo, a imajući povjerenja u važeći GUP Grada Z., institut povjerenja u zemljišne knjige i Ustavom zajamčenu zaštitu privatnog vlasništva vlasnici zemljišta su istim više puta nesmetano raspolagali pod tržišnim uvjetima, dok se donošenjem osporene Odluke takvo raspolaganje u biti osporava i nanosi se nenadoknadviva šteta sadašnjem i bivšim vlasnicima zemljišta. Ističu da nije sporna ovlast Gradske skupštine Grada Zagreba da pozivom na odredbu članka 62. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", 68/18. i 110/18. – Odluka Ustavnog suda i 32/20. – dalje: ZKG) svojom Odlukom, koja jest opći akt jer djeluje prema svima, proglasi nekretninu komunalnom infrastrukturom javnom površinom – park, ali se pri tome doista mora raditi o javnoj zelenoj površini – parku, što znači da nekretninu mora karakterizirati javnost u svrsi i načinu korištenja, a zbog čega ima status javnog dobra u općoj uporabi. Ta nekretnina također mora biti takva, biti izgrađena i biti objektom obavljanja komunalne djelatnosti što sve konkretno kod predmetne kč.br. 583/6 k.o. Trešnjevka Nova, koja je predmet osporavanog općeg akta, nije slučaj. Podnositelji ističu da navedeno zemljište nije nikada imalo bilo koji element javne uporabe, znači nije imalo niti sada ima karakter javnosti u svrsi i načinu korištenja, nema niti je ikada imalo elemente parkovne arhitekture tj. urbane opreme klupa, koša za smeće, opreme dječjeg igrališta, uređenih ili neuređenih staza i prolaza za pješake, rasvjete i sl. Zaključno, predmetno zemljište nema izgrađenu komunalnu infrastrukturu parka sada, niti je komunalnu infrastrukturu parka imalo u prošlosti. To se posebno ističe zato što se proglasiti komunalnom infrastrukturom mogu isključivo samo one građevine ili nekretnine koje su određene člankom 59. u vezi s člankom 60. ZKG-a, koje su kao takve bile izgrađene prije 4. kolovoza 2018. godine, kada je stupio na snagu ZKG ako se na njima obavljaju komunalne djelatnosti što u konkretnom slučaju predmetnog zemljišta iz općeg akta, osporavanog ovim zahtjevom, nije slučaj. U dokaz navoda da se ne radi ni o kakvom parku prilažu dopis Gradskog ureda za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet od 18. srpnja 2023. kojim je utvrđeno "komunalno redarstvo nadzorom terena u U. N. c. kod križanja s U. A. Ž. u Z. utvrdilo je da je zemljišna parcela kč.br. 583/6 k.o. T. neuredna, zarasla u travu i korov" te je naloženo tadašnjem vlasniku nekretnine da u roku od 7 dana od primitka dopisa uredi parcelu. Iz svega je razvidno da sporna nekretnina ne predstavlja, niti je ranije predstavljala, komunalnu infrastrukturu - park.

3. Na navode podnositelja očitovao se Odbor za Statut, Poslovnik i propise Gradske skupštine Grada Zagreba. U očitovanju citira odredbe ZKG-a i ističe da je iz snimke iz zraka Državne geodetske uprave 2015. vidljivo postojanje javne zelene površine kao i iz ortofoto karte istog tijela. Poziva se na stvarno stanje predmetne nekretnine što je vidljivo iz Google Street View karte od 2011., 2014., 2019. i 2023. Navodi da je javnu površinu nekretninu kč.br. 538/6 k.o. T. N. održavao Grad Z. što je

razvidno iz očitovanja Z. h. d.o.o., Podružnice Z. u kojem je navedeno da se predmetna nekretnina održavala prema godišnjem planu i programu javnih zelenih površina i prije 2018. Stoga predlaže da se odbije zahtjev podnositelja.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Osporenu Odluku donijela je Gradska skupština Grada Zagreba 25. travnja 2024. godine 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. – dalje u tekstu: Statut). Odluka je objavljena u "Službenom glasniku Grada Zagreba" 14/24. Osporena Odluka propisuje:

*članak 1.*

*Ovom Odlukom proglašava se javnim dobrom u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Zagreba komunalna infrastruktura javna zelena površina – park na Trešnjevki na križanju Nove ceste i Ulice Andrije Žaje na nekretnini oznake: - za katastar kč. 583/6 k.o. Trešnjevka Nova - za zemljišnu knjigu zkč. 583/6 k.o. Trešnjevka Nova sukladno kartografskom prikazu koji je sastavni dio ove Odluke.*

*članak 2.*

*Primjenom članaka 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.*

*Nalaže se Zemljišno-knjižnom odjelu Općinskog građanskog suda u Zagrebu upis komunalne infrastrukture iz članka 1. ove Odluke kao "javno dobro u općoj uporabi javna zelena površina – park na Trešnjevki na križanju Nove ceste i Ulice Andrije Žaje, neotuđivo vlasništvo Grada Zagreba".*

*članak 4.*

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

6. Osporena Odluka donesena je na temelju članka 62. stavka 1. ZKG-a kojim je propisano da odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

7. Za ocjenu osnovanosti zahtjeva, osim navedene odredbe članka 62. stavka 1. ZKG-a, mjerodavne su i odredbe članka 59. i 60. ZKG-a. Odredbom članka 59. stavka 1. točke 5. ZKG-a propisano je da su javne zelene površine komunalna infrastruktura. Odredbom članka 60. stavka 5. ZKG-a propisano je da su javne zelene površine parkovi, drvoredi, živice, cvjetnjaci, travnjaci, skupine ili pojedinačna stabla, dječja igrališta s pripadajućom opremom, javni športski rekreacijski prostori, zelene površine uz ceste i ulice, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste odnosno ulice. Odredbom članka 61. stavka 4. propisano je da 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.

8. 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, odnosno koja se kao takva koristila, na dan stupanja na snagu ZKG-a (4. kolovoza 2018.). Odlukom o proglašenju komunalne

infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi samo se utvrđuje (deklarira) stvarno stanje određene građevine kao komunalne infrastrukture. Odluci o proglašenju komunalne infrastrukture - javnim dobrom u općoj uporabi prethodi utvrđenje stvarnog stanja glede konkretne građevine komunalne infrastrukture, dakle one koje su postojale u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a (4. kolovoza 2018.) 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.

9. U konkretnom slučaju se sporna čestica proglašava javnim dobrom u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Z. komunalna infrastruktura javna zelena površina – park na T. na križanju N. c. i U. A. Ž. na nekretnini oznake - za katastar kč. 583/6 k.o. T. n. - za zemljišnu knjigu zkč. 583/6 k.o. T. n. Međutim, prema podacima spisa predmeta ne radi se o nekretnini koja je u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a bila javna zelena površina – park. Iz podataka spisa predmeta proizlazi i to iz nalaza i mišljenja sudskog vještaka za graditeljstvo T. P. od 19. travnja 2018. i dopune od 14. prosinca 2018. da komunalna infrastruktura prolazi obodno u odnosu na spornu česticu. Navedeno je vidljivo i iz dokumentacije na koju se pozivaju podnositelji, a i donositelj u svom očitovanju. Dakle, sporna čestica nije imala niti jedan element javne uporabe kako to pravilno navode podnositelji. Iz dokumentacije u spisu, i to snimke iz zraka Državne geodetske uprave 2015., ortofoto karte istog tijela, razvidno je da sporna nekretnina nije imala elemente parkovne arhitekture klupe, koševе za smeće, dječje igralište i sl. što bi navedenu površinu činilo javnom zelenom površinom – parkom. Upravo suprotno očitovanju Z. h., Podružnice Z. da se predmetna nekretnina održavala prema godišnjem planu i programu javnih zelenih površina i prije 2018. je dopis Gradskog ureda za prostorno uređenje, izgradnju Grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet, Odjel komunalnog redarstva III. PO T. S., P. S. T. 2, Z., klasa: 363-04/23-19/563, urbroj: 251-10-72-6/012-23-3 od 18. srpnja 2023. godine kojim je vlasnik parcele na kč. 583/6 k.o. T. obaviješten da je parcela neuredna i zarasla te mu je naloženo otklanjanje nedostataka. Iz navedenog proizlazi da je komunalno redarstvo nadzorom terena u U. N. c. kod križanja s U. A. Ž. u Z. utvrdilo da je zemljišna parcela na kč. 583/6 k.o. T. neuredna, zarasla u travu i korov te je naloženo vlasniku da u roku od 7 dana od primitka dopisa uredi parcelu, a u suprotnom da podliježe pokretanju prekršajnog postupka i odgovarajućoj novčanoj kazni propisanoj Odlukom o komunalnom redu. U navedenom dopisu navedeni Gradski ured poziva se na članak 10. stavak 1. i 2. Odluke o komunalnom redu ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 15/23.) koji propisuje da okućnica i dvorište zgrada (vrt, voćnjak, zelena i druga površina uz zgradom) u dijelu koji je vidljiv s površina javne namjene moraju biti čisti, uredni i održavani tako da trava bude uredno pokošena, živica orezana, uklonjena šikara, dotrajale stvari, građevinski i drugi otpad. Navedenom dopisu prileži i fotografija iz koje je razvidna neuredna i zarasla sporna parcela. Iz svega navedenog je razvidno da se u konkretnom slučaju ne radi o javnoj zelenoj površini – parku u smislu odredbe članka 59. stavka 1. točke 5. i 60. stavka 5. ZKG-a. Dakle, riječ je o neuređenoj, neuređnoj i zarasloj parceli kako je to utvrđeno 18. srpnja 2023. godine, što dovodi u sumnju da bi ranije kada je stupio na snagu ZKG bila javna zelena površina – park, a što isključuje mogućnost da se takva nekretnina proglasi odnosno smatra komunalnom infrastrukturom i kao takva evidentira u katastru i upisuje u zemljišne knjige kao neotuđivo vlasništvo, odnosno suvlasništvo, jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi. Isto proizlazi i iz nalaza sudskog vještaka za

graditeljstvo, a klupe koje se vide na fotografijama su dio komunalne infrastrukture koja prolazi obodno u odnosu na spornu česticu i koji stoga nisu dio sporne čestice. S obzirom na navedeno Sud utvrđuje da sporna nekretnina ne udovoljava uvjetima iz članka 60. stavka 5. ZKG-a da bi se mogla smatrati javnom zelenom površinom - parkom koja je kao takva postajala na dan stupanja na snagu ZKG-a.

9. Stoga je na temelju članka 162. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/24.) odlučeno kao u izreci.

10. Budući da je donesena odluka o meritumu Sud nije odlučivao o prijedlogu podnositelja zahtjeva za obustavu izvršenja osporavane Odluke.

U Zagrebu 28. listopada 2024.

Predsjednica vijeća  
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.