



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

Poslovni broj: Usoz-96/2023-11

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović, Blanše Turić, Snježane Horvat-Paliska i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice – specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu obavijesti koju je podnio M. D., OIB: ..., V. L., kojeg zastupa opunomoćenik D. Ž., odvjetnik iz B., na sjednici vijeća održanoj 23. rujna 2024.

presudio je

Ukida se Prilog 1 Odluke o ustrojavanju evidencije komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka, KLASA: 024-02/22-03/100, URBROJ: 2117-21-01 od 29. rujna 2022. („Službeni glasnik Općine Vela Luka“, 18/22.) u dijelu koji glasi:

Prilog 1 - Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima

Oznaka	Naziv komunalne infrastrukture	Vrsta komunalne infrastrukture	Podvrsta komunalne infrastrukture	Naselje	Katastarska čestica	Katastarska općina	Vlasništvo	Upravljanje komunalnom infrastrukturom	Akti, dozvole i status
JPP-52	Pješačka staza (manjim dijelom betonirane stepenice) od ceste do mora u Masinovoj	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Pješačka staza	Vela Luka	... b) 12878/303 12878/301 ...	Vela Luka	... b) Privatno vlasništvo	Općina Vela Luka	Izgrađeno prije stupanja na snagu Zakona o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18). Nije provedeno evidentiranje u katastru i zemljišniku u skladu s člankom 132. tog zakona

Obrazloženje

1. M. D. iz V. L. podnio je ovome Sudu obavijest o nezakonnosti Odluke o ustrojavanju evidencije komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka, KLASA: 024-02/22-03/100, URBROJ: 2117-21-01 od 29. rujna 2022. („Službeni glasnik Općine Vela Luka“, 18/22.; u daljnjem tekstu: Odluka). Predlaže da se do donošenja odluke u povodu obavijesti obustavi izvršenje osporenog općeg akta.

2. Podnositelj obavijesti smatra da je osporena Odluka nezakonita jer je dio k.č. br. 12878/301 k.o. V. L. i dio k.č. br. 12878/303 k.o. V. L., koje su njegovo izvanknjižno

vlasništvo (u osporenom aktu označen kao JPP-52), proglašen javnom prometnom površinom na kojoj nije dopušten promet motornim vozilima, a što je u nesuglasju sa zakonom. Naglašava da je Općina Vela Luka uvrstila u evidenciju komunalne infrastrukture na svom području i predmetne nekretnine koje ne udovoljavaju zakonskoj definiciji komunalne infrastrukture iz Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 68/18., 110/18. i 32/20.; u daljnjem tekstu: ZKG). Riječ je o pješačkoj stazi na međi između k.č. br. 12878/301 i k.č. br. 12878/303 k.o. V. L., kojom se pristupa od općinske ceste označene kao k.č. br. 31741, preko privatnog puta zatvorenog lancem, pa do mora. Ističe da se do predmetne pješačke staze – suhozida može pristupiti isključivo preko makadamskog kolnog puta koji prolazi preko k.č. br. 12878/266 i k.č. br. 12878/301 k.o. V. L., ali taj put, otkako ga je prednik podnositelja sam probio i uredio za vlastite potrebe, pa do danas nitko nije mogao slobodno koristiti odnosno nitko nije mogao prolaziti predmetnom pješačkom stazom. Smatra da iz geodetskog izvješća koje prileži spisu proizlazi da predmetni dio staze nije izmjeren te da je zarastao odnosno neprohodan. Zaključuje da put, kao takav, ne postoji niti je postojao 2018., tj. u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a. Polazeći od navedenoga zaključuje da je osporenim Odlukom predstavničko tijelo Općine Vela Luka prekoračilo zakonske ovlasti iz ZKG-a i privatno vlasništvo podnositelja, bez pravne osnove, proglasilo javnim dobrom. Ističe da je prethodna Odluka o ustrojavanju evidencije komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka ukinuta presudom ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-139/2020 od 21. ožujka 2022. zbog izostanka pravne osnove za njezino donošenje, da bi nakon toga bila donesena ovdje osporena Odluka kojoj nije prethodilo utvrđivanje odlučnih činjenica odnosno Odluka je donesena bez dopune prethodnog postupka.

3. Podnositelj nadalje navodi da su u donošenju osporene Odluke sudjelovale osobe koje su iz tog postupka trebale biti izuzete zbog određenih privatnih interesa povezanih s predmetom uređenja osporene Odluke. U tom smislu ističe da je komunalni redar I. M. u sporu s podnositeljem radi korištenja predmetnog puta do kuće I. M. te D. F., pročelnika Odjela za gospodarenje prostorom i komunalne djelatnosti Općine, koji je prijatelj i bliski suradnik I. M. Upire i na D. G., supruga načelnice Općine V. L., koji kao prometni redar radi s naprijed navedenom dvojicom zaposlenika Općine, a čija je međusobna povezanost činjenica o kojoj u konkretnom slučaju valja voditi računa. Predlaže ukidanje osporene Odluke u dijelu koji se odnosi na k.č. br. 12878/301 k.o. V. L., k.č. br. 12878/303 k.o. V. L., k.č. br. 12878/266 k.o. V. L. i k.č. br. 12878/166 k.o. V. L. (oznaka JPP-52).

4. U tijeku ovoga spora podnositelj obavijesti dostavio je Sudu rješenje Općinskog suda u Dubrovniku, Stalne službe u Korčuli, poslovni broj: 30 Psp-44/2022 od 14. veljače 2023. kojim je utvrđeno da je podnositelj obavijesti, time što je 9. srpnja 2022. izgradio zid kojim je u cijeloj širini prepriječio stazu između k.č. br. 12878/301 k.o. V. L., k.č. br. 12878/303 k.o. V. L., koja u širini od cca 1,20 m i dužini od cca 100 m vodi od kolnog puta obilježenog kao čest. zem. 12878/266 k.o. V. L. do morske obale u uvali M., označene kao čest. zem. 12878/166 k.o. V. L., smetao tužitelje F. P., I. M. i R. D. iz V. L. u posjedu prava stvarne služnosti staze na teret k.č. br. 12878/301 k.o. V. L. i k.č. br. 12878/303 k.o. V. L., a u korist k.č. br. 12878/300 k.o. V. L., k.č. br. 12878/266 k.o. V. L. i k.č. br. 12878/305 k.o. V. L. te je naloženo podnositelju obavijesti da u roku od osam dana ukloni zid uz zabranu svakog takvog ili sličnog smetanja u budućnosti. Tužbeni zahtjev u preostalom dijelu je odbijen. Navedeno je rješenje u usvajajućem dijelu potvrđeno rješenjem Županijskog suda u Zagrebu, poslovni broj:

GŽ-1633/2023 od 5. veljače 2024. Podnositelj smatra da navedena rješenja dokazuju kako je sporni put privatno vlasništvo, a ne javno dobro u općoj uporabi.

5. U očitovanju o obavijesti donositelj osporene Odluke u bitnom navodi da je sporna staza izgrađena prije 1968. i koristi se kao pješački pristup zemljištima neposredno uz nju. Nadalje ističe da je 2020. ovlaštena tvrtka G. d.o.o. S., na traženje Općine Vela Luka, izradila identifikaciju i snimku spornog prilaznog puta i pješačke staze. Iz izvješća od 14. srpnja 2020. proizlazi da je staza zabilježena na snimci iz 1968. Na spornu pješačku stazu nadovezuje se kolni put koji je probijen preko nekoliko katastarskih čestica odnosno dijelom preko zemljišta u vlasništvu podnositelja, a dijelom preko susjednih pet čestica koje su u vlasništvu drugih osoba i koje osobe su koristile sporni kolni put i pješačku stazu za pristup svojem zemljištu i morskoj obali. Osvrćući se na navod podnositelja da je sporna staza zarasla i neprohodna donositelj ističe da je Odlukom obuhvaćen samo onaj dio pješačke staze koji je prohodan. Naposljetku navodi da u pripremi i donošenju osporene Odluke nisu sudjelovali komunalni i prometni redar, dok izuzeće pročelnika D. F. nije ocijenjeno potrebnim. Napominje da u postupku savjetovanja sa zainteresiranom javnošću u postupku donošenja osporene Odluke nije zaprimljena nijedna primjedba na prijedlog Odluke.

6. Prijedlog je osnovan.

7. Osporenu Odluku donijelo je Općinsko vijeće Općine Vela Luka 28. rujna 2022. na temelju članaka 62. i 63. ZKG-a i članka 29. Statuta Općine Vela Luka („Službeni glasnik Općine Vela Luka“, 11/21.). Odluka je objavljena u „Službenom glasniku Općine Vela Luka“, 18/22.

8. Osporena Odluka propisuje:

Odluka o ustrojavanju Evidencije komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka

Članak 1.

Ovom Odlukom ustrojava se Evidencija komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka.

Evidencija komunalne infrastrukture vodi se u digitalnom obliku u vidu tekstualnog i grafičkog dijela.

Članak 2.

Evidencija komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka sadrži najmanje sljedeće podatke:

- 1. Oznaku komunalne infrastrukture*
- 2. Naziv i vrstu komunalne infrastrukture,*
- 3. Podatak o naselju u kojem se nalazi komunalna infrastruktura,*
- 4. Podatak o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi,*
- 5. podatak o vlasništvu komunalne infrastrukture i pravnoj osobi koja njome upravlja,*
- 6. podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi, uključujući projekte odnosno snimke izvedenog stanja.*

Članak 3.

Tekstualni dio evidencije komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka sastoji se od popisa komunalne infrastrukture (prema odredbi čl. 59. Zakona) po sljedećim vrstama:

1. javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila – Prilog 1,
2. javna parkirališta – Prilog 2,
3. javne zelene površine – Prilog 3,
4. građevine i uređaji javne namjene – Prilog 4,
5. javna rasvjeta – Prilog 5,
6. groblja i krematoriji na grobljima – Prilog 6,
7. građevine namijenjene obavljanju javnog prijevoza – Prilog 7,
8. nerazvrstane ceste, (Tekstualni dio evidencije nerazvrstanih cesta nalazi se u Odluci o nerazvrstanim cestama na području Općine Vela Luka, Službeni glasnik Općine Vela Luka br. 5/11, 7/15, 8/15, 2/16, 2/17, 2/18, 10/18, 14/18, 14/19, 16/20, 6/21, 6/22.)

Članak 4.

Evidencija komunalne infrastrukture sastavni je dio ove Odluke i objavit će se na službenim web stranicama Općine Vela Luka.

Članak 5.

Izrada prijedloga ažuriranja promjena i evidentiranja novih podataka u Evidenciji komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka u nadležnosti je Upravnog odjela za gospodarenje prostorom i komunalne djelatnosti, a donošenje Odluke o istom u nadležnosti je Općinskog vijeća.

Prijelazne i završne odredbe

Članak 6.

Stupanjem na snagu ove Odluke, prestaje važiti Odluka o ustrojavanju Evidencije komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka (Službeni glasnik Općine Vela Luka br. 19/19, 6/21, 5/22).

Ova Odluka objavit će se u „Službenom glasniku Općine Vela Luka“, a stupa na snagu osmog dana od dana objave.

9. Podnositelj osporava Prilog 1 Odluke – Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima u dijelu koji se odnosi na k.č. br. 12878/301 i k.č. br. 12878/303 k.o. Vela Luka.

10. Prilog 1 Odluke u osporenom dijelu glasi:

Oznaka	Naziv komunalne infrastrukture	Vrsta komunalne infrastrukture	Podvrsta komunalne infrastrukture	Naselje	Katastarska čestica	Katastarska općina	Vlasništvo	Upravljanje komunalnom infrastrukturom	Akti, dozvole i status
JPP-52	Pješačka staza (manjim dijelom betonirane stepenice) od ceste do mora u Maslinovoj	Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima	Pješačka staza	Vela Luka	... b) 12878/303 12878/301 ...	Vela Luka	... b) Privatno vlasništvo	Općina Vela Luka	Izgrađeno prije stupanja na snagu Zakona o komunalnom gospodarstvu (NN 68/18). Nije provedeno evidentiranje

										u katastru i zemljišniku u skladu s člankom 132. tog zakona
--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	---

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

“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.

...“

“Članak 63.

(1) Jedinica lokalne samouprave ustrojava i vodi evidenciju komunalne infrastrukture.

(2) Evidencija iz stavka 1. ovoga članka vodi se za komunalnu infrastrukturu iz članka 60. ovoga Zakona i sadrži:

1. naziv i vrstu komunalne infrastrukture

2. podatak o katastarskoj i zemljišnoknjižnoj čestici i katastarskoj općini na kojoj se komunalna infrastruktura nalazi

3. podatak o vlasništvu komunalne infrastrukture i osobi koja njome upravlja i

4. podatke o zatraženim i izdanim dozvolama za uređenje, građenje i uporabu komunalne infrastrukture, radnjama poduzetim u svrhu rješavanja imovinskopravnih odnosa i statusa komunalne infrastrukture i aktima s tim u vezi.

(3) U evidenciji komunalne infrastrukture pohranjuju se akti iz stavka 2. točke 4. ovoga članka, uključujući projekte odnosno snimke izvedenog stanja.”

12. Za ocjenu osnovanosti prijedloga mjerodavne su odredbe članaka 59., 60. i 61. ZKG-a u dijelu koji propisuje:

„Članak 59.

1) Komunalna infrastruktura jesu:

...

2. javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila

...”

„Članak 60.

...

(2) *Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima su trgovi, pločnici, javni prolazi, javne stube, prečaci, šetališta, uređene plaže, biciklističke i pješačke staze, pothodnici, podvožnjaci, nadvožnjaci, mostovi i tuneli, ako nisu sastavni dio nerazvrstane ili druge ceste.*“

„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.”

13. 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 koja je postojala 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.

14. U konkretnom slučaju osporenom Odlukom ustrojena je evidencija komunalne infrastrukture na području Općine Vela Luka. Sastavni je dio Odluke Popis komunalne infrastrukture Općine Vela Luka, koji, među ostalim obuhvaća i popis javnih prometnih površina na kojima nije dopušten promet motornim vozilima (Prilog 1).

15. Podaci iz spisa predmeta dokazuju da je sporni prostor u naravi pješačka staza koja vodi do mora, a koja staza je postojala u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a te se kao takva i koristila. Međutim, iz podataka u spisu proizlazi da predmetna pješačka staza nije bila javna površina, tj. površina po kojoj je svima bilo dopušten prolaz, već je riječ o nekretnini u vlasništvu podnositelja obavijesti, odnosno njegovog pravnog prednika na kojoj su određene osobe imale pravo stvarne služnosti (staze) puta. Navedeno utvrđenje proizlazi iz pravomoćnog rješenja Županijskog suda u Zagrebu, poslovni broj: Gž-1633/2023 od 5. veljače 2024. kojom je tužiteljima u tom postupku F. P. iz V. L., I. M. iz V. L. i R. D. iz V. L., pružena posjedovna zaštita prava stvarne služnosti staze na teret kč. br. 2878/301 i 12878/303 k.o. V. L. Dakle, riječ je o nekretnini (pješačkoj stazi) koja u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a nije bila dostupna svima za uporabu, već samo osobama čije su nekretnine u blizini predmetne, 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, neovisno o postojanju upisa vlasništva i/ili drugih stvarnih prava treće osobe.

16. S obzirom na navedeno, Sud utvrđuje da sporna nekretnina ne udovoljava uvjetima propisanim člankom 60. stavkom 2. ZKG-a da bi se mogla smatrati javnom prometnom površinom na kojoj nije dopušten promet motornim vozilima, koja je kao takva postojala na dan stupanja na snagu ZKG-a.

17. Polazeći od ocjene da je donositelj osporene Odluke uvrstio u popis komunalne infrastrukture nekretninu koja u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a nije imala javnu namjenu i koja bi kao takva bila dostupna svima, Sud zaključuje da je Odluka u osporenom dijelu nezakonita.

18. Stoga je, na temelju članka 162. stavka 3. u vezi s člankom 169. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.), odlučeno kao u izreci.

19. Budući da je donesena odluka o meritumu, Sud nije odlučivao o prijedlogu podnositelja obavijesti za obustavu izvršenja osporavane Odluke.

U Zagrebu 23. rujna 2024.

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