



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

Poslovni broj: Usoz-52/2022-6

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, Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Blanše Turić, Snježane Horvat Paliska i Radmile Bolanča Vuković, članica vijeća, te više sudske savjetnice-specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, povodom zahtjeva S. P. C. u H., E. S., C. O. P., P., OIB: ...zastupana po opunomoćenici M. B. odvjetnici u D., radi ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti, na sjednici vijeća održanoj 26. studenog 2024.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelj zahtjeva osporava Odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi, KLASA: 940-01/22-01/1, URBROJ: 2177-9-20-1/03-22-1, od 15. veljače 2022., Gradskog vijeća Grada Pakraca, objavljene u Službenom glasniku Grada Pakraca br. 2/2022 (dalje: Odluka).
2. U zahtjevu navodi da je Gradsko vijeće Grada Pakraca donijelo predmetnu Odluku o kojoj se u članku 1. proglašava javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Pakraca komunalna infrastruktura navedena u tablici: "Naziv: *Trg dr. Franje Tuđmana Park*, Vrsta: *Javna zelena površina, Katastarska i zemljišnoknjižna čestica: 483, katastarska općina: Pakrac.*".
 - 2.1. Prigovara da u Odluci nije naznačena površina čestice, niti u kojem zemljišnoknjižnom ulošku je upisana u k.o. P. pa je sporan identitet. Podnositelj zahtjeva pretpostavlja da se radi o kčbr. 483 sa 115 čhv., upisana u z.k.ul. 5 k.o. P. Ističe da je, temeljem odredbi Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (Narodne novine, broj: 92/96, 39/99, 42/99, 92/99, 43/00, 131/00, 27/01, 34/01, 65/01, 118/01, 80/02, 81/02, 98/19, dalje: Zakon o naknadi), podnio zahtjev za povrat nekretnine k.č.br. 483 neplodno, sa 115 čhv., upisanu u z.k.ul. 5 k.o. P. Postupak povrata se vodi u predmetu poslovni broj: Klasa: UP/I 943-06/97-01/380 kod P.-S. županije, Upravnog odjela za opću upravu i imovinsko pravne poslove, Ispostava P. Ta nekretnina je podnositelju zahtjeva oduzeta temeljem odredbi Zakona o nacionalizaciji zgrada i građevinskog zemljišta (Službeni list FNRJ, 52/58) i postala društveno vlasništvo, a prema Rješenju o gradnji poslovne

zgrade od 19. kolovoza 1961., koju je donio Narodni odbor općine P., na istoj se trebala izgraditi poslovna zgrada. U zemljišnim knjigama u z.k.ul. 5, k.o. P., na k.č.br. 483 je upisana C. s....I. i C. (dvorište) u Mjestu sa 115 čhv, s time da je crkva, koja je građena u 17-om stoljeću, srušena za vrijeme II. svjetskog rata. No ostali su temelji crkve, u crkvenom dvorištu kameni križ visine 5 m, kao i kovana željezna ograda s kojom je ograđeno crkveno dvorište i dvije ulazne kapije. U tom rješenju o oduzimanju radi gradnje poslovne zgrade stoji, citat: "ogradu i križ koji se nalaze na predmetnom zemljištu može bivši vlasnik da si odveze prije predaje posjeda.". Unatoč nacionalizaciji u svrhu izgradnje poslovne zgrade na toj čestici nije izgrađena zgrada, niti su provedene pripreme za izgradnju iste. Nije ni mogla biti izgrađena, jer ta čestica ima svojstvo kulturnog dobra, u registru kulturne baštine upisana još od 1969. Iz istih razloga nije moguće odnijeti ili ukloniti niti kameni križ, te ogradu od kovanog željeza i dvije ulazne kapije kojim je ograđeno crkveno dvorište, iako je to Grad Pakrac pokušao učiniti. Konzervatorski odjel u P. odbio je Gradu Pakracu izdati suglasnost na projekt uklanjanja, svojim rješenjem od 25. travnja 2001., KLASA: UP-10-034-03/01-01/04, URBROJ: 2177-01-01-06, u obrazloženju kojeg stoji, citat: "Postojeću ogradu i križ nije moguće ukloniti zbog svojih povijesnih, spomeničkih i estetskih vrijednosti, već ih je potrebno sanirati i rekonstruirati".

3. Podnositelj zahtjeva se poziva na odredbu čl. 17. stavak 1. Zakona o naknadi te pojašnjava da je k.č.br. 483 k.o. P., u vrijeme nacionalizacije 1958. i 1961 g., oduzeta kao građevinsko zemljište na kojem se nalazio crkveni križ, ograda od kovanog željeza s dvije ulazne kapije, što se sve i danas nalazi, iste je izgrađenosti, odnosno neizgrađenosti i na dan 11. listopada 1996., kada je donesen Zakon o naknadi i na dan 1. siječnja 1997., kada je taj zakon stupio na snagu, pa smatra da su se time stekli uvjeti za naturalni povrat i vraćanje te nekretnine u vlasništvo podnositelju zahtjeva. Budući se odluka Gradskog vijeća Grada Pakraca odnosi na nekretninu koja je podnositelju zahtjeva oduzeta u postupku nacionalizacije, a u odnosu na istu u tijeku je upravni postupak radi vraćanja u vlasništvo podnositelju zahtjeva, to smatra da su Odlukom povrijeđena i njegova prava i interesi kada se ista proglašava komunalnom infrastrukturom. Ukazuje na to da je člankom 64. st. 2. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano da građenje komunalne infrastrukture u smislu tog Zakona obuhvaća rješavanje imovinskopravnih odnosa na zemljištu za građenje komunalne infrastrukture. Zaključuje da proglašenju neke nekretnine komunalnom infrastrukturom, mora prethoditi rješavanje imovinsko pravnih odnosa, koji nisu riješeni, jer postupak za povrat u vlasništvo te nekretnine prema odredbama Zakona o naknadi još uvijek traje. Naglašava da je Grad Pakrac znao da se radi o imovini koja je nacionalizirana, da je ista vlasništvo ovlaštenika naknade, odnosno nije mu to moglo ostati nepoznato jer je i u katastru i u zemljišnim knjigama to bilo jasno naznačeno. Nesporno je da se u zemljišnim knjigama Grad Pakrac uknjižio kao vlasnik predmetne nekretnine temeljem Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, čl. 359., čl.360., čl. 361. i čl. 362. koje se odnose na pretvorbu društvenog vlasništva. No, za stjecanje prava vlasništva pretvorbom društvenog vlasništva postoji i uvjet izričito predviđen Zakonom. Citira članak 359. st. 2. Zakona o vlasništvu u drugim stvarnim pravima, prema kojem pravo vlasništva i druga stvarna prava koja se steknu po odredbama o pretvorbi, stečena su samo pod uvjetom: "da nisu u sukobu s pravima koja na bivšim društvenim stvarima pripadaju drugim osobama na temelju propisa o denacionalizaciji" pa kako nije ispunjen taj uvjet, to drži da ni Grad Pakrac na predmetnoj nekretnini nije stekao pravo vlasništva, jer se to kosi s pravima koja podnositelju zahtjeva, kao

ovlašteniku naknade, pripadaju temeljem propisa o denacionalizaciji. Zaključno podnositelj se poziva na odredbe čl. 64. st. 2. toč. 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu, koje nalažu prethodno rješavanje imovinskopravnih odnosa, što se nije desilo, odredbe čl. 17. Zakona o naknadi koje nalažu da se podnositelju zahtjeva i ovlašteniku naknade nekretnina vraća u vlasništvo, kao i druge odredbe tog Zakona, prema kojem Zakonu pred nadležnim tijelima i traje postupak povrata-denacionalizacije predmetne nekretnine u kojem postupku kao obveznik povrata učestvuje Grad Pakrac, to ukazuje da imovinskopravni odnosi nisu riješeni, odredbu čl. 359 st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, prema kojoj Grad Pakrac nije mogao steći pravo vlasništva jer se to kosi s pravima podnositelja zahtjeva i ovlaštenika naknade koja mu pripadaju na temelju propisa o denacionalizaciji, to je nezakonita odluka Gradskog vijeća Grada Pakraca kojom se predmetna nekretnina proglašava komunalnom infrastrukturom u vlasništvu Grada Pakraca, odnosno ta Odluka je suprotna prethodno citiranim zakonskim odredbama. Stoga podnosi zahtjev za ocjenu zakonitosti predmetne Odluke i predlaže se da se ista ukine.

4. Donositelj akta u svojem očitovanju na zahtjev, koji smatra neosnovanim, navodi da je Odluka na snazi i provedena je u zemljišnim knjigama. Pojašnjava da nije sporan identitet predmetne nekretnine, kako to navodi podnositelj zahtjeva, budući da u istoj katastarskoj općini ne mogu postojati dvije nekretnine koje su označene istim brojem katastarske čestice. Tvrdi da Odluka sadrži sve podatke propisane čl. 62. st. 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine broj 68/18, 110/18, 32/20, dalje: ZKG) te stoga nema nikakve dvojbe o identitetu predmetne nekretnine. Vezano uz navode podnositelja koji se tiču postupka povrata sukladno Zakonu o naknadi, ističe da predmet Odluke nije pitanje povrata nekretnine niti rješavanje vlasničkih odnosa, nego proglašenje statusa javnog dobra u općoj uporabi na nekretnini koja je u vlasništvu Grada Pakraca. Nadalje, člankom 64. stavkom 2. ZKG-a nije propisano da proglašenju neke nekretnine komunalnom infrastrukturom mora prethoditi rješavanje imovinskopravnih odnosa, kako to navodi podnositelj, već je u čl. 64. st. 2. ZKG-a propisano sljedeće:

„Građenje komunalne infrastrukture u smislu ovoga Zakona obuhvaća sljedeće radnje i radove: rješavanje imovinskopravnih odnosa na zemljištu za građenje komunalne infrastrukture, uklanjanje i/ili izmještanje postojećih građevina na zemljištu za građenje komunalne infrastrukture i radove na sanaciji tog zemljišta, pribavljanje projekata i druge dokumentacije potrebne za izdavanje dozvola i drugih akata za građenje i uporabu komunalne infrastrukture, građenje komunalne infrastrukture u smislu zakona kojim se uređuje gradnja građevina.”.

Iz prethodno citirane odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu jasno proizlazi da se navedena odredba odnosi na građenje komunalne infrastrukture, a ne na proglašavanje već izgrađene komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi te stoga ista nije primjenjiva u predmetnom slučaju. Iako navedena odredba ni na koji način nije povezana s Odlukom, s obzirom da predmet Odluke nije građenje komunalne infrastrukture, ističemo da se je Grad Pakrac, prilikom izgradnje predmetne komunalne infrastrukture pridržavao navedene odredbe. Naime, Grad Pakrac izgradio je park (javnu zelenu površinu) na predmetnoj nekretnini temeljem Lokacijske dozvole, KLASA: UP/I-350-05/01-01/119, URBROJ: 2177-04/2-02-01-02, od 20. rujna 2001. Grad Pakrac je zahtjevu za izdavanje lokacijske dozvole priložio, između ostalog, izvadak iz zemljišne knjige (što je vidljivo iz obrazloženja lokacijske dozvole) iz čega proizlazi da su imovinskopravni odnosi bili riješeni za vrijeme građenja komunalne

infrastrukture. Da tome nije tako, nadležno tijelo ne bi niti moglo izdati lokacijsku dozvolu. Navedeno proizlazi i iz povijesnog prikaza izvotka iz zemljišne knjige za k.č.br. 483 k.o. P. Za izgrađenu javnu zelenu površinu (park) Grad Pakrac ishodio je dana 14. travnja 2007. uporabnu dozvolu, KLASA: UP/1 -361-05/07-01/01, URBROJ: 2177-04/2-04-07-4, kojom se, od strane ovlaštenog tijela, utvrđuje da je građevina izgrađena na temelju lokacijskih uvjeta te se dozvoljava njezina uporaba. Iz izvotka iz zemljišne knjige za k.č.br. 483 k.o. P. te iz povijesnog prikaza izvotka iz zemljišne knjige za k.č.br. 483 k.o. P., vidljivo je da je zabilježba predmetnog spora, za korist podnositelja zahtjeva, zaprimljena tek 15. listopada 2020., a ne u vrijeme izdavanja lokacijske i uporabne dozvole, a samim time niti u vrijeme izgradnje predmetne komunalne infrastrukture. Do tada Grad Pakrac nije znao da je S. p. c. podnijela zahtjev za povrat predmetne nekretnine. Stoga, činjenica da je u tijeku postupak u povodu zahtjeva za povrat nekretnine, a niti sama zabilježba predmetnog spora nisu razlog za ograničenje niti zaustavljanje pravnog prometa nekretninom ili knjižnim pravom na koje se spor, odnosno zabilježba odnosi. Bitno je naglasiti da u postupku povrata nije doneseno niti jedno prvostupanjsko rješenje, stoga se ne zna niti se može znati ishod postupka povrata. Vezano uz navod da nije ispunjen uvjet iz čl. 359. st. 2. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“ br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12, 152/14, dalje: Zakon o vlasništvu), napominje da predmet Odluke nije pitanje stjecanja prava vlasništva, nego proglašenje komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi. Podnositelj zahtjeva si neosnovano prisvaja pravo na predmetnoj nekretnini koje nema, budući da u postupku povrata nije doneseno niti jedno prvostupanjsko rješenje kojim mu se priznaje bilo kakvo pravo na nekretnini. Osim toga, čl. 61. st. 2. ZKG-a propisano je da komunalna infrastruktura može biti u pravnom prometu isključivo između jedinica lokalne samouprave i pravnih osoba koje obavljaju komunalne djelatnosti te druge osobe na toj infrastrukturi ne mogu stjecati stvarna prava, osim prava služnosti i prava građenja sukladno odluci predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave. Stoga niti stjecanje prava vlasništva Grada Pakraca, temeljem čl. 359., čl. 360., čl. 361., i čl. 362. Zakona o vlasništvu, nije u sukobu s pravima koja na bivšim stvarima pripadaju drugim osobama na temelju propisa o denacionalizaciji, budući da prava drugih osoba na predmetnoj nekretnini ne postoje, niti su postojala u vrijeme stjecanja prava vlasništva Grada Pakraca. Predlaže odbiti zahtjev.

5. Zahtjev nije osnovan.

6. Predmetnu Odluku je donijelo Gradsko vijeće Grada Pakraca na sjednici održanoj 15. veljače 2022., pozivom na odredbe čl. 61. stavak 1. i članka 62. stavak 1. ZKG-a, članka 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, broj: 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 26/09, 150/11, 144/12, 19/13, 137/15, 123/17, 98/19, 144/20, dalje: ZoLP(R)S), i članka 34. Statuta Grada Pakraca („Službeni glasnik Grada Pakraca“ br. 3/21, dalje: Statut), koje odredbe daju ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave (dalje: JLS) da donese odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i neotuđivom vlasništvu JLS.

7. Naime, odredba članka 62. ZKG-a nema samo značaj odredbe o nadležnosti, već sadrži i izričitu ovlast da predstavničko tijelo JLS odredi što na području te JLS predstavlja komunalnu infrastrukturu (radi se o površinama iz članka 59. stavka 1. ZKG-a), kao i da takve površine proglasi svojim neotuđivim vlasništvom te naredi

provedbu upisa u zemljišnim knjigama, dok odredba članka 34. Statuta ovlašćuje predstavničko tijelo da donosi odluke u izvršavanju svojeg samoupravnog djelokruga.

8. Sukladno odredbi članka 62. ZKG-a predstavničko tijelo, kada donosi odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi, u takvoj odluci dužno je navesti naziv i vrstu komunalne infrastrukture i naznačiti njezinu oznaku u javnim knjigama te naložiti provedbu u zemljišnim knjigama, što je u ovom slučaju sve i učinjeno, a Odluka sadrži sve podatke propisane čl. 62. st. 4. ZKG-a pa nije osnovan prigovor identiteta čestice.

9. Nadalje, na osnovi dokumenata priloženih odgovoru na zahtjev donositelja, Sud je nedvojbeno utvrdio da je za izgradnju zelene površine na, geodetskim elaboratom formiranu, k.č.br. 483, k.o. P., izdana lokacijska i uporabna dozvola, a shodno uvidu u javno dostupne podatke e- katastra i njegove povezanosti s prikazom izgleda čestice u realnom vremenu, Sud je, nedvojbeno, utvrdio da se na k.č.br. 483, k.o. P., nalazi uređena javna površina, pod nazivom T. F. T. 1, na kojoj se nalaze klupe i koja je očigledno održavana u vidu obavljanja komunalnih djelatnosti.

10. Navedeno je dostatno za ocjenu da je osporenom Odlukom proglašena nekretnina koja jest komunalna infrastruktura i koja je kao takva izgrađena prije stupanja na snagu ZKG-a pa Sud zaključuje da, u konkretnom slučaju, Odluka nije nesuglasna s odredbama Zakona na osnovu kojeg je donesena.

11. Pritom nije od utjecaja što je u tijeku postupak radi utvrđenja prava podnositelja zahtjeva prema Zakonu o naknadi, niti je sporan upis vlasništva Grada Pakraca prema odredbama o pretvorbi iz Zakona o vlasništvu, jer se ovdje radi o uređenju prostora koji služi općoj uporabi i na kojem se odvijaju komunalne djelatnosti, a koji prostor je, zbog toga, neotuđivo vlasništvo JLS na čijem se području nalazi, bez obzira na to tko je upisan vlasnikom u javnim knjigama.

12. Zbog svega navedenog, Sud nalazi da sporna Odluka nije nezakonita te je odgovarajućom primjenom članka 116. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 105/24) odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 26. studenog 2024.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.