



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

Poslovni broj: Usoz-303/2023-10

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, Snježane Horvat-Paliska, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice – specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po zahtjevu Župe svetog Marka evanđeliste Splitsko-makarske nadbiskupije, OIB: 28296800418, Makarska, Zagorska 2, koju zastupa opunomoćenik Filip Ivan Žuro, odvjetnik u Splitu, OIB: [osobni identifikacijski broj], Split, Trg Hrvatske bratske zajednice 3a, na sjednici vijeća održanoj 27. siječnja 2025.

presudio je

- I. Ukida se Odluka o proglašenju Kačićevog trga - javnim dobrom u općoj uporabi, KLASA: 024-01/23-01/1, URBROJ: 2181-6-02-1-23-1 od 6. listopada 2023. („Glasnik Grada Makarske“, 21/23.).
- II. Nalaže se Gradu Makarska, OIB: 53515145212, da Župi Svetog Marka evanđeliste Splitsko-makarske nadbiskupije, Makarska, OIB: 28296800418, nadoknadi troškove ovoga spora u iznosu od 2.340,18 eura (dvije tisuće tristo četrdeset eura i osamnaest centi) u roku od 15 dana od dostave ove presude.

Obrazloženje

1. Župa svetog Marka evanđeliste Splitsko-makarske nadbiskupije, Makarska podnijela je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o proglašenju Kačićevog trga - javnim dobrom u općoj uporabi, KLASA: 024-01/23-01/1, URBROJ: 2181-6-02-1-23-1 od 6. listopada 2023. („Glasnik Grada Makarske“, 21/23.; u daljnjem tekstu: Odluka).
2. Podnositelj u zahtjevu ističe da je pobijanom Odlukom dio kč. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], a koja je zaštićeno kulturno dobro i vlasništvo podnositelja zahtjeva, nezakonito proglašena komunalnom infrastrukturom – javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Makarske. Ističe da sporna čestica u cijelosti predstavlja katedralu svetog Marka, odnosno pojedinačno zaštićeno kulturno dobro upisano u Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske. Smatra da se pobijanom Odlukom nezakonito provodi svojevrсни postupak djelomičnog izvlaštenja na prostoru dvorišta koji je u cijelosti ograđen zidovima i drugim jasno vidljivim

oznakama, a namijenjen je za nužnu upotrebu sakralne građevine (crkve). Osporena Odluka temelj je za provođenje parcelacije – kojom bi se nezakonito oduzela/izvlastila površina od 695 m² od kč. br. [katastarska čestica] (posjednik crkva svetog Marka) te pripojila drugoj čestici označenoj kao kč. br. [katastarska čestica] (posjednik Grad Makarska). Time bi predmetno kulturno dobro bilo umanjeno za 695 m² te bi umjesto površine 1414 m² ostala površina od 714 m², dok bi razlika površine, prema osporenoj Odluci postala javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Makarske. Podnositelj iscrpno opisuje faktično stanje na Kačićevom trgu u Makarskoj naglašavajući da trgov dominira katedrala, sagrađena na prijelazu iz 17. u 18. stoljeće kada je oko nje formiran prostor dvorišta koji je u cijelosti ograđen zidovima i drugim jasno vidljivim biljezima. Navodi da iz posjedovnog lista proizlazi da dio koji se nalazi neposredno uz konkatedralu svetog Marka, u površini od 1414 m², predstavlja crkvu i portu odnosno zemljište oko crkve. Naglašava da ograđeno dvorište crkve nije i ne može biti javno dobro u općoj upotrebi kako to proizlazi iz osporavane Odluke jer je riječ o privatnom crkvenom dvorištu. Poziva se na Ugovor između Svete Stolice i Republike Hrvatske o pravnim pitanjima („Narodne novine – Međunarodni ugovori“, 3/97.).

3. U očitovanju o zahtjevu koji je Sudu dostavio Upravni odjel za opće poslove i imovinu Grada Makarske u bitnom se navodi da iz dokumentacije koja se odnosi na predmetnu nekretninu proizlazi da oko katedrale nema zemljišta, već samo prostor pred crkvom i kamena skalina. Navodi se da je na arhivskim fotografijama vidljivo samo (nepopločano) zemljište, bez zelenih kaskadnih površina koje danas postoje na obje strane čest. zgr. [čestica zgrade]. Zelene površine, koje su sastavni dio Kačićevog trga, nikad nisu bile u posjedu podnositelja zahtjeva niti ih je podnositelj održavao, već ih održava Grad. U očitovanju se upire na Zakon o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 68/18., 110/18. i 32/20.; u daljnjem tekstu: ZKG) koji uređuje evidenciju komunalne infrastrukture u zemljišnim knjigama i katastru. Navodi da je osporavana Odluka donesena zbog toga što Državna geodetska uprava odbija provedbu geodetskog elaborata izvedenog stanja bez odgovarajuće odluke predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave. Predlaže ocijeniti osporavanu Odluku zakonitom.

4. U podnesku kojim odgovara na tvrdnje iz očitovanja Grada Makarske podnositelj ističe da je osporena Odluka donesena protivno članku 11. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13., 85/15. i 69/22.; u daljnjem tekstu: ZPPI) jer nacrt osporavanog akta nije bio objavljen na internetskoj stranici Grada Makarske radi provođenja javnog savjetovanja sa zainteresiranom javnošću niti je objavljeno izvješće o provedenom javnom savjetovanju iz kojeg bi bili razvidni eventualni prijedlozi i primjedbe zainteresirane javnosti te očitovanje nositelja izrade nacrta o razlozima za neprihvatanje pojedinih prijedloga i primjedbi. Predlaže ukidanje osporene Odluke. Traži naknadu troškova spora u iznosu od 2.340,18 eura sa zakonskim kamatama.

5. U očitovanju o navodima podnositelja glede neprovođenja postupka savjetovanja s javnošću u smislu članka 11. ZPPI-a Grad Makarska u bitnom ističe da Odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi nije opći akt, strateški niti planski dokument, već je riječ o pojedinačnoj odluci deklaratornog karaktera koja ne utječe na interese građana niti pravnih osoba. Čestice koje čine Kačićev trg su u trenutku izgradnje Kačićevog trga postale komunalna infrastruktura, a time i javno dobro u općoj uporabi. Stoga je Odluka o proglašenju

Kačićevog trga javnim dobrom u općoj uporabi deklaratornog, a ne konstitutivnog karaktera i njome se samo javno obznanjuje postojeće stanje. Osporena Odluka nije mogla imati utjecaja na interese građana niti pravnih osoba jer se njom, ni stvarno ni pravno, ne mijenja stanje koje je egzistiralo do trenutka njezina donošenja. Nakon donošenja Odluke građani i pravne osobe na identičan način se koriste prostorom Kačićevog trga kao što su to činili i prije donošenja Odluke, što potvrđuje da Odluka nije bila od utjecaja na njihove interese. Slijedom navedenog, donositelj osporene Odluke nije bio u obvezi provesti postupak javnog savjetovanja jer je nužan uvjet za postupanje po članku 11. stavku 1. ZPPI-a da je riječ o općem aktu, strateškom ili planskom dokumentu, a što nije slučaj s osporenim aktom jer nijednom zakonskom odredbom nije određeno da bi to bio opći akt, strateški ili planski dokument i da se njime utječe na interese građana i pravnih osoba.

6. Zahtjev je osnovan.

7. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Makarske 6. listopada 2023. na temelju članka 59. stavka 2., članka 62. stavka 1. i članka 132. ZKG-a te članka 40. Statuta Grada Makarske („Glasnik Grada Makarske“, 3/21.).

8. Odlukom se gradski trg – Kačićev trg proglašava komunalnom infrastrukturom, javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu Grada Makarske.

9. Za ocjenu osnovanosti zahtjeva kojim se upire na nezakonitost osporavane Odluke u formalnom smislu zbog izostanka savjetovanja s javnošću, mjerodavne su odredbe članka 11. stavaka 1. i 2. ZPPI-a, koje propisuju:

„Članak 11.

(1) Tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

(2) Savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću, a druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacрта propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili drugog dokumenta, sastavom radne skupine koja je izradila nacrt, ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.“

10. Navedene odredbe članka 11. ZPPI-a na odgovarajući se način primjenjuju u postupku donošenja općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se uređuju pojedina pitanja iz njihova samoupravnog djelokruga, a kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i uređuju druga pitanja od interesa za opću dobrobit građana i pravnih osoba na njihovu području.

11. Osporenim Odlukom jedna je nekretnina (trg) u središtu grada Makarske proglašena javnim dobrom u općoj uporabi iz čega valja zaključiti da je riječ o općem aktu koji uređuje pitanja od interesa za građane na području Grada Makarske. Dakle, predmetna je Odluka opći akt jedinice lokalne samouprave kojim se neposredno uređuju pitanja od interesa za građane na području Grada Makarske.

Stoga je jedinica lokalne samouprave u postupku donošenja osporenog općeg akta bila dužna postupiti prema članku 11. ZPPI-a.

12. Iz očitovanja Grada Makarske proizlazi da u postupku donošenja osporene Odluke nije proveden postupak savjetovanja s javnošću u smislu članka 11. ZPPI-a.

13. Slijedom navedenog, Sud je na temelju članka 162. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.), ukinuo osporenu Odluku zbog njezine nezakonitosti u formalnom smislu (točka I. izreke).

14. Budući da je podnositelj uspio u ovom sporu, valjalo mu je na temelju članka 147. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima dosuditi troškove spora.

15. Podnositelj zahtjeva je zatražio naknadu troškova spora (za sastav zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta) u iznosu od 777,68 eura te za sastav podneska od 12. ožujka 2024. u iznosu od 1.562,50 eura, u koje iznose je uključen i PDV.

16. Polazeći od stajališta Ustavnog suda Republike Hrvatske o troškovima objektivnog upravnog spora, izraženog u odluci, broj: U-III-837/2021 od 3. prosinca 2024., podnositelju zahtjeva pripada pravo na naknadu troškova spora za sastav zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta i obrazloženog podneska od 12. ožujka 2024., sukladno Tbr. 27. točki 1. alineji 2. i točki 3. te Tbr. 52. stavku 3., Tbr. 54. i Tbr. 46. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, 138/23.). Stoga je na temelju članka 147. stavka 1. ZUS-a podnositelju zahtjeva dosuđena naknada troškova u zatraženom iznosu (točka II. izreke).

U Zagrebu 27. siječnja 2025.

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