



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

Poslovni broj: Usoz-186/2024-8

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 Jelene Rajić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Gordane Marušić-Babić, Radmile Bolanča Vuković i mr.sc Inge Vezmar Barlek članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po zahtjevu JL iz [adresa], OIB [osobni identifikacijski broj] kojeg zastupa opunomoćenik Edin Muminagić, odvjetnik u Zagrebu, na sjednici vijeća održanoj 30. listopada 2025.

p r e s u d i o j e

- I. Zahtjev se odbija.
- II. Odbija se zahtjev podnositelja za nadoknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. JL podnio je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi KLASA: 024-01/24-05/2, URBROJ: 2176-3-04/01-24-36 ("Službene novine grada Kutine" broj 2/24 – dalje u tekstu Odluka.) koju je donijelo Gradsko vijeće Grada Kutine na 25. sjednici održanoj 9. travnja 2024.
2. Podnositelj u zahtjevu ističe kako je člankom 1. Odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi od 9. travnja 2024. proglašeno javnim dobrom u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Kutine infrastruktura (u naravi javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila) navedena u tablici koja je sastavni dio članka 1. Odluke, pa su tako u tablici navedene, između ostalih i zk. čestice: 3671/5(dio), 3671/6(dio), 3671/4(dio), a koje su čestice neotuđivo vlasništvo ovdje podnositelja. Smatra da Grad Kutina svojom odlukom neovlašteno, jednostrano i bez ikakvog pravnog temelja mijenja status opisanih nekretnina te je ovdje podnositelju oduzeto ukupno 152 m² vlasništva,

odnosno od katastarske čestice 3671/5 oduzeto je ukupno 55 m², a od katastarske čestice 3671/6 oduzeto je ukupno 97m². Navodi kako je donesena odluka nezakonita jer se radi o privatnom vlasništvu koje se kao takvo opisanom odlukom proglašava javnim dobrom u općoj uporabi, dok je iz članka 62. stavak 1., 4. i 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu razvidno kako se takva Odluka može donijeti za komunalnu infrastrukturu koja je kao takva jasno opisana člankom 59. Zakona o komunalnom gospodarstvu (dalje u tekstu: ZKG), a u koju kategoriju nekretnine podnositelja svakako ne ulaze, budući se radi o privatnom vlasništvu koje kao takvo nije i ne može biti komunalna infrastruktura opisana člankom 59. ZKG-a. Dodatno, donositelj osporavane odluke ni na koji način nije obrazložio zašto smatra da bi se tu radilo o javnom dobru ili površini na kojoj se obavljaju komunalne djelatnosti niti je dokazao da bi se dio predmetne čestice koji je proglašen komunalnom infrastrukturom uopće koristio kao opće dobro niti da se na tom dijelu obavljaju komunalne djelatnosti. Poziva se na shvaćanje iz odluke ovog suda poslovni broj Usoz-20/2021. Predlaže ukinuti osporenu Odluku. Traži naknadu troškova ovoga upravnog spora.

3. Očitovanje na zahtjev dostavio je Upravni odjel za komunalni sustav, građenje i zaštitu okoliša Grada Kutine. U očitovanju navodi da je Odluka u cijelosti zakonita i donesena na temelju valjane pravne osnove. Ističe da je 22. travnja 2024. upućen javni poziv o započinjanju postupka evidentiranja komunalne infrastrukture na Trgu, kojim su obaviješteni vlasnici i nositelji stvarnih prava na nekretninama koje neposredno graniče sa zemljištem na kojem je izvedena predmetna komunalna infrastruktura, o započinjanju izrade geodetskog elaborata za evidentiranja komunalne infrastrukture. Na predočavanju se nije pojavio nitko. Elaborat izvedenog stanja prema novom stanju odgovara izvedenom stanju komunalne infrastrukture na k.č.br. [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina] koja se nalazi na Trgu dr. Franje Tuđmana, te je upisana kao javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Grada Kutine. Čestice nekretnina k.č. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], koje služe za obavljanje komunalnih djelatnosti, pristupačne su neodređenom broju ljudi odnosno svi ih mogu koristiti te su sastavni dio Trga od dana njegove izgradnje 2013. godine. Na zemljišnim česticama koje su obuhvaćene elaboratom i prijavnim listovima kao komunalna infrastruktura, ne može postojati vlasništvo fizičkih osoba, stoga, smatraju neosnovanim prigovor o povredi prava vlasništva koje podnositelj navodi u svom Zahtjevu. Ističe da sporni dijelovi k.č. [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina] koriste za kretanja pješaka, sastavni su dio prometne površine Trga od kada je i isti izgrađen (2013.) dakle, prije 04. kolovoza 2018. kada je stupio na snagu Zakon o komunalnom gospodarstvu, što dokazuje i pravomoćna uporabna dozvola KLASA: UP/I-361-03/13-08/12, URBROJ: 2176/03-08/4-13-9 od 04.10.2013. kojom se dozvoljava uporaba izgrađenog gradskog trga. Predlažu odbiti zahtjev.

4. Zahtjev nije osnovan.

5. Člankom 158. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.; u daljnjem tekstu: ZUS/24.) propisano je da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osobe ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom koji smatraju da su im općim aktom povrijeđena njihova prava ili pravni interes. Prema ZUS-u/24., pojedinačna odluka javnopravnog tijela koja se temelji na pobijanom općem aktu, a kojom je povrijeđeno pravo ili pravni interes podnositelja zahtjeva, nije pretpostavka za podnošenje zahtjeva, već je u tom

smislu dostatno da podnositelj zahtjeva u zahtjevu učini vjerojatnim da se općim aktom ili njegovom primjenom dira u njegovo pravo ili pravni interes.

5.1. S obzirom na navedeno, a imajući na umu činjenicu da je podnositelj zahtjeva zahtjevom dokazao da je u zemljišnim knjigama upisan kao vlasnik nekretnina koje su na temelju osporenog općeg akta postale dijelom komunalne infrastrukture, Sud smatra da predmetni zahtjev udovoljava pretpostavkama propisanim ZUS-om/24.

6. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Kutine na temelju odredbe članka 35. stavka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj: 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17., 98/19., 144/20.), članka 62. stavka 1., stavka 4. i stavka 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj: 68/18., 110/18. - Odluka USRH i 32/20. - dalje u tekstu ZKG) i članka 30. Statuta Grada Kutine („Službene novine Grada Kutine“, broj: 5/23.).

7. Osporeni dio Odluke propisuje:

ODLUKA

o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi

Članak 1.

Ovom odlukom proglašava se javnim dobrom u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Kutine komunalna infrastruktura navedena u slijedećoj tablici:

.....

1. (...) *Trg kralja Tomislava, javna prometna površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila-Trg Kutina –dio čkbr. 3671/5 (...)*
2. (...) *Trg Franje Tuđmana, javna prometna površina na kojima nije dopušten promet motornih vozila-Trg Kutina –dio čkbr.3671/5, 3671/6 (...).*

Članak 2.

Komunalna infrastruktura navedena u članku 1. ove Odluke upisat će se kao javno dobro u općoj uporabi vlasništvu Grada Kutine u zemljišne knjige pri nadležnom sudu u Kutini.

Članak 3.

Ova odluka stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Službenom glasniku Grada Kutine."

8. Odredba članka 62. stavka 1. ZKG-a na temelju koje je donesena osporena Odluka, glasi:

„ 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.“

8.1. Članak 62. ZKG-a, na koji se pozvao donositelj osporene Odluke, prema ocjeni ovog Suda čini valjanu materijalno pravnu osnovu za donošenje ovakve Odluke.

9. Za ocjenu osnovanosti prijedloga mjerodavne su i odredbe članka 59. stavak 1. i 2., članka 60. stavka 5. te članka 132. stavak 1. i 3. ZKG-a koje propisuju:

„Članak 59.

(1) Komunalna infrastruktura jesu:

...

2. Javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima

...

(2) Osim građevina navedenih u stavku 1. ovoga članka, predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom odrediti i druge građevine komunalne infrastrukture, ako služe za obavljanje komunalne djelatnosti.“

„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 132.

(1) 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.

...

(3) Komunalna infrastruktura iz stavka 1. ovoga članka evidentira se 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.“

10. 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.

11. U konkretnom slučaju iz prijavnog lista za zemljišnu knjigu sastavljenog u lipnju 2024. godine po odgovornoj osobi za obavljanje stručnih geodetskih poslova ZJ, proizlazi, između ostalog, utvrđeno dosadašnje stanje, te novo stanje k.č.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] (sada dio čkbr. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina]). Za potrebe provođenja promjena u katastru zemljišta izrađen je i geodetski elaborat u svrhu evidentiranja izvedenog stanja komunalne infrastrukture na k.č.br. [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina], na Trgu dr. Franje Tuđmana, isti je izrađen po odgovornoj osobi za obavljanje stručnih geodetskih poslova, broj elaborata: 039/2024. Iz elaborata br. 039/2024 proizlazi da se u postupku snimanja Trga dr. Franje Tuđmana i njegovih pripadajućih dijelova u koje spadaju i predmetne čestice nije ulazilo u privatno vlasništvo već se išlo po vanjskoj strani pješačkog rubnjaka.

11.1. Osporena Odluka (u dijelu koji se odnosi na dio čestica u vlasništvu podnositelja zahtjeva) odnosi se na komunalnu infrastrukturu – dijelu javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima, koja je, prema podacima iz spisa, kao takva postojala i koristila se u vrijeme stupanja na snagu ZKG-a. Uvidom u izvod iz katastarskog plana, digitalnu ortofoto kartu iz 2018. godine koja prikazuje predmetnu površinu i okolno područje, Google kartu područja oko predmetne površine te fotografije predmetne površine i okolnog područja utvrđeno je da je predmetna površina u naravi dio kolnika odnosno dio uz unutarnju stranu pješačkog rubnjaka te predstavlja dio sjevernog ulaza na Trg dr. Franje Tuđmana koji se koristi za kretanje pješaka. Iz očitovanja nositelja prava na komunalnoj infrastrukturi proizlazi da je geodetski elaborat izvedenog stanja prema novom stanju odgovara stanju komunalne infrastrukture na čkbr. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] te da je predmetna infrastruktura izgrađena do stupanja na snagu ZKG.

12. Vezano za prigovor podnositelja da predmetna površina nije služila za kretanje većeg dijela ljudi već da se radi o privatnom vlasništvu, Sud ističe da je iz naprijed navedene dokumentacije u ovom postupku utvrđeno da je riječ o dijelu javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornim vozilima (pješački ulaz na Trg).

13. Slijedom iznesenog, Sud ocjenjuje da je donositelj osporene Odluke, na temelju pravilno utvrđenih činjenica, u okviru svoje nadležnosti i zakonima dobivene ovlasti, osnovano komunalnom infrastrukturom - javnim dobrom u općoj uporabi, neotuđivim vlasništvom Grada Kutine proglasio dio predmetnih nekretnina.

14. U odnosu na prigovor podnositelja da je riječ o zemljištu u njegovom vlasništvu, valja reći da članak 132. stavak 3. ZKG-a izrijeком propisuje da se komunalna infrastruktura iz stavka 1. toga 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.

15. Iako nije od utjecaja na zakonitost osporene Odluke, podnositelj zahtjeva se upućuje na odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-3726/2021 od 24. lipnja 2025. u kojoj je izraženo shvaćanje da vlasnik zemljišta na kojemu je prije stupanja na snagu mjerodavnog zakona (u ovom slučaju ZKG-a) izgrađena komunalna infrastruktura, odnosno vlasnik čije je zemljište u tu svrhu oduzeto bez plaćene naknade, ima pravo tražiti naknadu tržišne vrijednosti oduzete imovine.

16. Slijedom iznesenog, odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. u vezi s člankom 169. stavkom 1. ZUS-a odlučeno je kao u izreci pod točkom I.

17. Budući da je o prijedlogu donesena meritorna odluka, Sud nije odlučivao o obustavi izvršenja osporenog općeg akta.

18. Kako podnositelj zahtjeva nije uspio sa zahtjevom to mu niti ne pripada pravo na naknadu troškova upravnog spora (članak 147. stavak 1. ZUS-a). Stoga je riješeno kao u točki II. izreke.

U Zagrebu, 30. listopada 2025.

Predsjednica vijeća
Jelena Rajić, v.r.