



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

Poslovni broj:Usoz-74/2024-11

IZDVOJENO MIŠLJENJE

U presudi poslovni broj: Usoz-74/24-10 od 30. listopada 2025. zauzeto je pravno stanovište da je zakonita odluka o proglašenju komunalne infrastrukture na području jedinice lokalne samouprave, zbog činjenice da je ona već izgrađena, održava se kao komunalna infrastruktura i bila je javno dostupna sve dok ju podnositelji nisu ogradili, a to nakon stupanja na snagu Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, br. 68/18., 110/18. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20, dalje: ZKG/18.

Stoga je Sud zauzeo stanovište da je takva odluka samo deklaratorna, pri čemu se u konkretnoj presudi Sud poziva na članak 132. ZKG/18.

Shodno nesporno utvrđenim činjenicama konkretnog predmeta suglasna sam s izrekom presude, ali se s pravnim stanovištem o primjeni članka 132. ZKG-a iznijetim u obrazloženju presude ne mogu složiti.

Odredba ovog članka, po mojem mišljenju, nije dostatna za ocjenu valjanosti odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i vlasništvom JLS na čijem se području nalazi i, posljedično tome, za upis ranije izgrađene komunalne infrastrukture, bez obzira na to je li u obuhvatu zemljišta iz geodetskog elaborata izrađenog temeljem ove odredbe zakona, obuhvaćeno privatno zemljište ili nije.

Mišljenja sam da odredba članka 132. ZKG/18, kao i ista odredba ZKG/24 (Narodne novine, br. 68/18., 110/18. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20 i 145/24) ima značaj provedbene odredbe isključivo za nekretnine, koje je nesporno, kao komunalnu infrastrukturu izgradila jedinica lokalne samouprave zbog čega za njezino evidentiranje uopće nije potrebno donošenje odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i vlasništvom JLS prema članku 61. ZKG-a, već je dovoljno izraditi geodetski elaborat i narediti provedbu u javnim registrima. Kad JLS i u takvom slučaju (nesporno vlasništvo subjekata javnog prava) donese odluku o proglašenju komunalne infrastrukture ta odluka zaista ima značaj deklaratorne odluke, koju nije bilo ni potrebno donositi.

Međutim, kad se odlukom o proglašenju komunalne infrastrukture zadire u površine u privatnom vlasništvu, takva je odluka konstitutivnog karaktera pa za ocjenu njezine zakonitosti nije dostatno pozivanje na odredbu članka 132. ZKG-a, već zakonitost takve odluke treba procjenjivati prema relevantnim činjenicama, u svakom pojedinom slučaju.

Mišljenja sam da, u slučaju kad je donesena prije izmjene ZKG-iz 2024., zakonitost odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i vlasništvom JLS, treba procjenjivati sukladno kriterijima iz dosadašnje sudske prakse, a to su javnost korištenja odnosno prostora i obavljanje komunalne djelatnosti

na njemu, sve na dan stupanja na snagu ZKG-a/18, jer se u takvom slučaju doista radi o komunalnoj infrastrukturi koju održava JLS, koja služi svima i koja je izgrađena na zemljištu koje je vlasništvo JLS ili je vlasništvo Republike Hrvatske, bilo da je do tog vlasništva došlo pretvorbom društvenog vlasništva ili na drugi zakonit način.

Za nekretnine koje jesu izgrađene kao komunalna infrastruktura prije stupanja na snagu ZKG/18 i koje se kao takve doista koriste i održavaju od strane JLS, a nisu evidentirane kao vlasništvo JLS, jer su u vlasništvu privatnopravnih osoba, mogle su se, prema ovosudnoj praksi, sve do prosinca 2024. (kad je izmijenjen članak 61. stavak 4. ZKG-a) odlukom predstavničkog tijela, pozivom na odredbu članka 61. ZKG-proglasiti komunalnom infrastrukturom i javnim dobrom u općoj uporabi u vlasništvu JLS, iako nisu bili riješeni imovinskopravni odnosi. Sud je takvu praksu ustanovio prema stvarnom činjeničnom stanju u svakom predmetu, jer je komunalna infrastruktura prostor/građevina, koji svima služi i na kojoj JLS obavlja komunalne djelatnosti, doista opće dobro koje u javnom interesu treba štiti.

Pritom Sud nije ulazio u ocjenu jesu li ili nisu takve odluke protivne odredbama Ustava Republike Hrvatske i Protokola 1. iz Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, jer je za njihovo donošenje postojao zakonit pravni temelj u odredbi članka 61. stavak 4. ZKG/18.

Međutim, nakon što je Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine, broj 145/2024) izmijenjena odredba stavka 4. članka 61. ZKG-a (Narodne novine, br. 68/18., 110/18. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20), zakonitost odluka o proglašenju komunalne infrastrukture općim dobrom u javnoj uporabi i vlasništvom JLS, po mojem mišljenju, osim o već naprijed spomenutim kriterijima-javnost korištenja i obavljanje komunalnih djelatnosti, ovisi o tome jesu li riješeni imovinskopravni odnosi na nekretninama koji su u sastavu takvom odlukom proglašene komunalne infrastrukture, kad se unutar površine komunalne infrastrukture proglašene odlukom iz članka 61. stavak 4. važećeg ZKG-a nalaze nekretnine u privatnom vlasništvu.

Ovdje napominjem i da je odredba članka 132. ZKG-a, jednako kao i odredba članka 61. stavka 4. ZKG-a mijenjana u prosincu 2024. na način da se geodetskim elaboratom (bez potrebe donošenja odluke o proglašenju) u svrhu evidentiranja izgrađene komunalne infrastrukture može obuhvatiti i zemljište u vlasništvu RH, što prije nije bio slučaj, a po mojem mišljenju, govori u prilog stava da se ta odredba odnosi na nesporno vlasništvo tijela javnog prava, a ne na privatno vlasništvo.

Na privatno vlasništvo se izrijekom odnosi izmjena odredbe članka 61. stavak 4 ZKG-a, koja sada jasno određuje da se odluka o proglašenju komunalne infrastrukture općim dobrom u javnoj uporabi i vlasništvom JLS može donijeti nakon riješenih imovinskopravnih odnosa s vlasnicima zemljišta u obuhvatu komunalne infrastrukture.

U Zagrebu, 30. listopada 2025.

Sutkinja
Senka Orlić-Zaninović