

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, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, mr. sc. Mirjane Juričić, Lidije Vukičević i Senke Orlić-Zaninović, članica vijeća, te sudske savjetnice Branke Cvitanović zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu obavijesti F. P. iz P., koju zastupa opunomoćenik B. Z., odvjetnik iz Z., na sjednici vijeća održanoj 29. travnja 2019.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka općinskog načelnika Općine Preko, klasa: 940-01/17-01/03, urbroj: 2198/13-3-17-1 od 21. travnja 2017.

Obrazloženje

Podnositeljica je podnijela prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu zakonitosti Odluke općinskog načelnika Općine Preko, klasa: 940-01/17-01/03, urbroj: 2198/13-3-17-1 od 21. travnja 2017.

U prijedlogu navodi da je osporenom Odlukom, kat. čest. 5/1, zgr. k.o. P., zgrada br. 160, površine 46 m², koja je u isključivom vlasništvu podnositeljice, utvrđena u naravi nerazvrstanom cestom, odnosno javnim dobrom u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine P. Podnositeljica navodi da je na temelju osporene Odluke doneseno rješenje Općinskog suda u Zadru, Zemljišnoknjižnog odjela Z., poslovni broj: Z-20343/2017 od 27. studenoga 2016. kojim je, između ostalog, dopušten upis prava vlasništva Općine P. na nekretnini u vlasništvu podnositeljice. Tvrdi da je protiv toga rješenja Općinskog suda u Zadru podnijela prigovor, o kojemu nije odlučeno. Nadalje navodi da donošenje odluke o kakvoj je riječ u konkretnom slučaju nije u nadležnosti općinskog načelnika, već općinskog vijeća. Ističe da nijedan propis ne daje ovlast općinskom načelniku za donošenje ovakve odluke. Predlaže da ovaj Sud, po službenoj dužnosti, pokrene postupak ocjene zakonitosti osporene Odluke.

Odgovarajućom primjenom članka 32. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.; u daljnjem tekstu: ZUS) Sud je pozvao donositelja osporene Odluke da se očituje o prijedlogu. Donositelj Odluke nije dostavio Sudu traženo očitovanje.

Osporenu odluku donio je općinski načelnik Općine Preko na temelju članaka 2. i 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 36/95., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. – pročišćeni tekst, 82/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 94/13., 153/13., 147/14. i 36/15.; u daljnjem tekstu: ZKG), članka

131. Zakona o cestama („Narodne novine“, 84/11., 18/13., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.; u daljnjem tekstu: ZOC) i članka 46. stavka 3. Statuta Općine Preko („Službeni glasnik Općine Preko“, 1/13., 3/13. i 6/17.).

Točkom 1. osporene Odluke utvrđuje se da su nekretnine, uz oznake čestica zemljišta, u naravi nerazvrstana cesta naziva T. h. n., nerazvrstana cesta naziva P., nerazvrstana cesta naziva U. o. d., nerazvrstana cesta naziva P. N., nerazvrstana cesta naziva S. u., nerazvrstana cesta naziva P. P., nerazvrstana cesta naziva P. s... M. i nerazvrstana cesta naziva U. h. b. – o. Točkom 2. Odluke određeno je da su sve ceste iz točke 1. nerazvrstane ceste javno dobro u općoj uporabi, neotuđivo vlasništvo Općine P. Točkom 3. Odluke određeno je da se nerazvrstane ceste iz točke 1. koriste za promet vozilima stupanjem na snagu ZOC-a. Točkom 4. Odluke određeno je da Odluka stupa na snagu danom donošenja.

Sud je utvrdio da općinski načelnik nije bio ovlašten za donošenje osporene Odluke.

Ovlaštenje općinskog načelnika za donošenje osporene Odluke ne proizlazi iz članaka 2. i 3. ZKG-a na koje se općinski načelnik pozvao u uvodu Odluke.

Nadalje, članak 131. ZOC-a ne daje ovlaštenje za donošenje odluke kojom se utvrđuje da su određene nekretnine nerazvrstane ceste – javno dobro u općoj uporabi neotuđivo vlasništvo jedinica lokalne samouprave. Stavkom 4. članka 131. ZOC-a propisano je da se nerazvrstane ceste izgrađene do dana stupanja na snagu toga Zakona, koje nisu evidentirane u katastru ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, evidentiraju u katastru na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja nerazvrstane ceste, a koji nadležnom tijelu za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave, odnosno pravna osoba koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom sukladno propisima iz članka 107. toga Zakona i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista.

Člankom 107. stavcima 3. i 4. ZOC-a propisano je da jedinica lokalne samouprave vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području, a sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva.

Člankom 46. stavkom 3. Statuta Općine Preko propisano je da u obavljanju izvršne vlasti općinski načelnik, između ostalog, priprema prijedloge općih akata i izvršava i osigurava izvršenje općih akata općinskog vijeća.

Prema ocjeni ovog Suda, općinski načelnik Općine Preko nije ovlašten, ni Statutom, ni za ovaj slučaj mjerodavnim zakonima (ZOC-om i ZKG-om) donositi odluke o utvrđivanju određenih nekretnina nerazvrstanim cestama – javnim dobrom u općoj uporabi, kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave.

Sud napominje da rješenjem, broj: U-I-6326/2011, U-I-120/2012, U-I-321/2012, U-I-3482/2012, U-I-6119/2012, U-I-6038/2013, U-I-5961/2014, U-I-6280/2014 od 7. veljače 2017. Ustavni sud Republike Hrvatske nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članka 133. ZOC-a, kao ni prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 2., 3. i 4. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o cestama („Narodne novine“, 92/14.), a obustavio je postupke u povodu prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 131. i 132. Zakona o cestama („Narodne novine“, 84/11., 22/13., 54/13., 48/13.).

U obrazloženju toga rješenja Ustavni sud je naveo da su osporene odredbe ZOC-a norme pravno-tehničke prirode, što je vidljivo iz članka 131. stavka 1. ZOC-a koji definira pojam nerazvrstanih cesta, a predmet uređenja stavka 2. tog članka terminološka je prilagodba „nazivlja“ pri upisu prava vlasništva jedinica lokalne samouprave za one nerazvrstane ceste koje su već upisane kao vlasništvo jedinica lokalne samouprave, pri čemu ne dolazi ni do kakve promjene nositelja prava vlasništva. Predmet uređenja stavaka 3., 4., 5. i 6. toga članka

su pravne, tehničke i postupovne pojedinosti upisa u zemljišne knjige, odnosno u katastar onih nerazvrstanih cesta koje nisu upisane u zemljišne knjige (ili nije upisano njihovo stvarno stanje), nisu evidentirane, (ni) u katastru (ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje). U oba slučaja upis obavlja nadležni sud po službenoj dužnosti na temelju prijavnog lista tijela nadležnog za katastar. Ustavni sud zaključuje da je iz sadržaja navedenih odredaba ZOC-a jasno da u postupku upisa ne sudjeluju stranke (ne sudjeluje prema tome ni stjecatelj – jedinica lokalne samouprave), da zemljišnoknjižni sud, u načelu, rješenje donosi na temelju prijavnog lista nadležnog katastarskog ureda, kao relevantnog dokumenta koji dokazuje stvarno stanje nekretnine te da sud provodi upis nerazvrstane ceste kao javnog dobra u općoj upotrebi u vlasništvu jedinica lokalne samouprave. Nadalje, stavak 7. toga članka proširuje pravni režim „javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu jedinica lokalne samouprave“ na sve one ceste koje se (prema nomenklaturi ZOC-a) mogu smatrati nerazvrstanim cestama, a koje su kao nerazvrstane ili javne ceste, bile u javnoj uporabi do 1. siječnja 1997., odnosno do stupanja na snagu Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“, 91/96., 68/98., 131/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12.; u daljnjem tekstu: ZV), a čijoj javnoj uporabi su prethodili postupci oduzimanja i plaćanja naknada. To stoga što je ZV-om, od njegova stupanja na snagu nadalje, detaljno uređeno pitanje vlasništva Republike Hrvatske i drugih osoba javnog prava.

Imajući na umu navedeno stajalište Ustavnog suda, koje obvezuje i ovaj Sud, ne proizlazi da je osporena odluka jedan od dokumenata nužan za provedbu upisa primjenom odredaba ZOC-a. Stoga, ukidanje osporene Odluke nema pravni učinak na provođenje upisa primjenom članka 131. ZOC-a.

Slijedom iznesenog, na temelju članka 86. stavka 3. ZUS-a, odlučeno je kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 29. travnja 2019.

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