

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

Poslovni broj: Usoz-103/20-5

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, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, Sanje Otočan, Dijane Vidović, Senke Orlić Zaninović i Biserke Kalauz, članica vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, radi ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti, na sjednici vijeća održanoj 25. listopada 2021.

p r e s u d i o j e

Ukida se odredba članka 7. stavka 5. u dijelu koji glasi: „..., koji se prilaže ovoj Odluci kao Prilog broj I i čini sastavni dio iste...“ i Prilog I Odluke o nerazvrstanim cestama (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 14/13. i Službeni glasnik Grada Vodica, broj 02/16., 06/16., 8/18. i 4/21.).

Obrazloženje

1. O. V. d.d. iz V., L. G. 6, koje zastupa opunomoćenik K. K., odvjetnik u Š., je podnijelo zahtjev za ocjenu zakonitosti dijela Odluke o nerazvrstanim cestama (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 14/13.) i dijela Odluke o dopuni Odluke o nerazvrstanim cestama (Službeni glasnik Grada Vodica, broj 2/16.), koje se odnose na dio ulice – naselje V. pod brojem 85., ulicu L. G.

1.1. Navodi da mu je na temelju općih akata povrijeđeno pravo vlasništva nezakonitim oduzimanjem nekretnina nastalih parcelacijom od ranije jedinstvene cjeline k.č.br. 7060/1, upisane u z.k.ul. 8953 k.o.V., u naravi hotel s ograđenim i uređenim dvorištem hotelskog kompleksa hotela O. u V., u vlasništvu O. V. d.d. Grad V. je nezakonito prijavnim listovima i uknjižbom prisvojio vlasništvo dijela dvorišta hotelskog kompleksa hotela O., od kojeg je formirao navodnu nerazvrstanu cestu – javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Grada V. – ulica L. G. u vlasništvu Grada V.

1.2. Oduzimanjem površine od 2.613 m² od nekretnina u vlasništvu O. V. d.d. bez ikakve naknade i posebne odluke o oduzimanju vlasništva, Grad V. je postupio protivno Ustavu Republike Hrvatske koji jamči pravo vlasništva te poduzetničku i tržišnu slobodu. Obveza naknade u slučaju otuđenja ili ograničenja vlasničkih prava sadržana je u članku 33. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima. Isto shvaćanje zauzela je Vlada Republike Hrvatske u odgovoru od 10. srpnja 2014. na zastupničko

pitanje od 12. lipnja 2014. vezano na mogućnost uknjižbe jedinice lokalne samouprave na čestice privatnih osoba. Na nezakonitost jasno ukazuje i odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj U-I-6326/2011 od 27. veljače 2017., koja u točki 27. navodi da je predmet uređenja stavka 1. članka 131. Zakona o cestama definiranje pojma nerazvrstanih cesta, a predmet stavka 2. terminološka prilagodba pri upisu prava vlasništva jedinice lokalne samouprave na nerazvrstane ceste koje su već upisane kao vlasništvo jedinice lokalne samouprave, pri čemu ne dolazi do bilo kakve promjene nositelja prava vlasništva, dakle radi se o pravno – tehničkim i postupovnim pojedinostima iz stavaka 3. do 6. članka 131. Zakona o cestama, ali ne o ovlaštenjima za promjenu nositelja prava vlasništva.

1.3. Smatra da predstavničko tijelo – Gradsko vijeće Grada Vodica – nije imalo ovlaštenje za donošenje općeg akta kojim se bez naknade oduzimaju nekretnine iz vlasništva podnositelja zahtjeva. Dvorište hotelskog kompleksa nije nikada bilo nerazvrstana cesta pa su opći akti doneseni protivno odredbama članka 98. i 101. Zakona o cestama. Predlaže Sudu da ukine osporene opće akte.

2. Gradsko vijeće Grada Vodica nije dostavilo očitovanje na zahtjev iako je pozvano dopisom od 27. kolovoza 2020. Očitovanje je dostavila Gradonačelnica Grada Vodica koja smatra da je zahtjev podnesen izvan roka propisanog odredbom članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda RH i 29/17., dalje: ZUS) te predlaže zahtjev odbaciti kao nepravodoban.

2.1. Nadalje smatra da je podnositelju zahtjeva na raspolaganju pravna zaštita kroz parnični i upravni postupak pa predlaže zahtjev odbaciti i na temelju odredbe članka 85. stavka 1. točke 3. ZUS-a.

2.2. U slučaju da se Sud upusti u meritorno odlučivanje, smatra da su osporene Odluke donesene sukladno odredbama članka 131. Zakona o cestama (Narodne novine, broj 84/11., 18/13., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14., dalje: ZoC). Ističe da je dopuna Odluke, tj. popis nerazvrstanih cesta, zapravo donesen sukladno odredbi članka 107. ZoC-a, a prvotna Odluka o nerazvrstanim cestama na temelju članka 109. ZoC-a, na zakonit način. Kasnije provedbe prijavnih listova provedene su sukladno odredbi članka 131. stavka 4. ZoC-a. Smatra da je zakonski okvir postupanja prije evidentiranja/upisa nerazvrstanih cesta jasan. Jedinica lokalne samouprave je prvo na temelju odredbe članka 109. ZoC-a donijela odluku o upravljanju, građenju, rekonstrukciji i održavanju nerazvrstanih cesta, nakon toga je na temelju odredbe članka 107. ZoC-a donijela popis nerazvrstanih cesta, da bi konačno na temelju odredbe članka 131. stavka 4. ZoC-a došlo do izrade elaborata i provedbe istog na temelju prijavnog lista.

2.3. Podnositelj tvrdi kako je predmetna cesta u naravi dvorište kompleksa hotela te da nikada nije bila nerazvrstana cesta. Prilaže preslik nalaza i mišljenja vještaka u predmetu R1–42/19 Trgovačkog suda u Zadru, u kojem je podnositelj zahtjeva zatražio osiguranje dokaza, sudski je vještak sačinio nalaz i mišljenje, utvrdio stvarno stanje nekretnine te zaključio da se radi o nerazvrstanoj cesti sukladno zakonskoj definiciji.

3. S obzirom da podnositelj zahtjeva nema pojedinačnu odluku u smislu odredbe članka 83. stavka 1. ZUS-a donesenu na temelju osporenih Odluka, Sud je ispitao

zakonitost Odluke o nerazvrstanim cestama (Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije, broj 14/13. i Službeni glasnik Grada Vodica, broj 02/16., 06/16., 8/18. i 4/21., dalje: Odluka) po službenoj dužnosti na temelju odredbe članka 83. stavka 2. ZUS-a.

4. Stoga je neosnovan prigovor o nepravodobnosti zahtjeva kao i prigovor da Sud zahtjev odbaci na temelju odredbe članka 85. stavka 1. točke 3. ZUS-a. Naime, Odluka ima svojstvo općeg akta u smislu odredbe članka 3. stavka 2. ZUS-a, ocjena čije zakonitosti može biti predmetom upravnog spora.

5. Odluka je donesena na temelju članka 109. ZoC-a i Statuta Grada Vodica.

6. Odlukom je propisano:

Članak 7. stavak 5.

Poslove navedene u stavku 4. istog članka nadležni upravni odjel Grada obavlјat će temeljem popisa ulica i trgova, koji se prilaže ovoj Odluci kao Prilog broj I i čini sastavni dio iste.

7. Odluci je priložen Popis naziva ulica/trga, u ranije navedenoj odredbi nazvan Prilog I.

8. Članak 109. ZoC-a (Zaštita nerazvrstanih cesta), propisuje da (1) jedinica lokalne samouprave uređuje vrste, opseg i rokove izvođenja radova redovitog i izvanrednog održavanja nerazvrstanih cesta te kontrolu i nadzor nad izvođenjem tih radova te propisuje prekršajne odredbe. (2) Jedinica lokalne samouprave uređuje zaštitu nerazvrstanih cesta uz odgovarajuću primjenu odredbi članka 45. stavka 1., 2., 4. i 5., članka 49., 51., 54., 57., 58., 60., 61. i 62. ovoga Zakona te propisuje prekršajne odredbe. (3) Na nerazvrstane ceste odgovarajuće se primjenjuju odredbe članka 46., 47. i 48. ovoga Zakona. (4) Dozvolu za izvanredni prijevoz izdaje jedinica lokalne samouprave, odnosno pravna osoba koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom kada se izvanredni prijevoz iz članka 46. ovoga Zakona obavlja na nerazvrstanoj cesti. (5) Ako se izvanredni prijevoz iz članka 46. ovoga Zakona treba obaviti na javnoj cesti i na nerazvrstanoj cesti, dozvolu za izvanredni prijevoz izdaje pravna osoba koja upravlja javnom cestom. (6) Sredstva iz stavka 4. ovoga članka uplaćuju se na račun jedinice lokalne samouprave, odnosno pravne osobe koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom. (7) Sredstva iz stavka 5. ovoga članka uplaćuju se na račun pravne osobe koja upravlja javnom cestom za izvanredni prijevoz koji se treba obaviti na javnoj cesti i na račun jedinice lokalne samouprave, odnosno pravne osobe koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom za izvanredni prijevoz koji se treba obaviti na nerazvrstanoj cesti.

9. Kako iz navedenog članka ZoC-a, na temelju kojeg je Odluka donesena, ne proizlazi ovlaštenje jedinice lokalne samouprave na određivanje nerazvrstanih cesta, Sud u tom dijelu Odluku ocjenjuje nezakonitom.

10. Odredbe ZoC-a koje Gradonačelnica Grada Vodica navodi u očitovanju nisu osnova donošenja sporne Odluke pa Sud zakonitost Odluke nije ocjenjivao u odnosu na te odredbe. Čak i kad bi se radilo o očitovanju donositelja općeg akta, njegovi navodi ne mogu zamijeniti osnovu koja je navedena kao osnova donošenja općeg akta.

11. Slijedom izloženog Sud je presudio kao u izreci na temelju odredbe članka 86. stavka 3. ZUS-a.

12. Sukladno odredbi članka 86. stavka 4. ZUS-a ukinute odredbe općeg akta prestaju važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“.

U Zagrebu 25. listopada 2021.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.