

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 dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Dijane Vidović, Senke Orlić-Zaninović i Marine Kosović-Marković, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu prijedloga P. B. D. L. d.o.o. V., kojeg zastupa opunomoćenik V. V., odvjetnik u V., na sjednici vijeća održanoj 29. studenoga 2021.

presudio je

- I. Ukida se Odluka o proglašenju statusa nerazvrstane ceste - javnog dobra u općoj upotrebi za k.o. Vis („Službeni glasnik Grada Visa“, 7/18.).
- II. Odbija se zahtjev P. B. D. L. d.o.o. V. za naknadu troškova upravnog spora.

Obrazloženje

1. P. B. D. L. d.o.o. V. podnio je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o proglašenju statusa nerazvrstane ceste - javnog dobra u općoj upotrebi za k.o. Vis („Službeni glasnik Grada Visa“, 7/18.; u daljnjem tekstu: Odluka).
2. Zahtjevu nije priložena pojedinačna odluka u smislu članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 29/17. i 110/21.; u daljnjem tekstu: ZUS) pa je Sud razmotrio prijedlog za ocjenu zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti u smislu članka 83. stavka 2. ZUS-a.
3. Obrazlažući zahtjev, podnositelj navodi da je osporavana Odluka donesena na temelju članka 101. Zakona o cestama („Narodne novine“, 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14. i 110/19.; u daljnjem tekstu: ZC) i članka 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak i 123/17.; u daljnjem tekstu: ZoLP(R)S), a koji nisu valjana pravna osnova za donošenje osporavane Odluke. Podnositelj nadalje ističe da je Grad Vis, bez pravne osnove i protiv volje vlasnika, na predmetnim nekretninama izgradio heliodrom (koji se koristi u medicinske svrhe) i pristupni put od javne ceste do heliodroma te je pristupni put do heliodroma odijelio od ceste metalnim lancem na način da je onemogućen prolaz. Podnositeljev pravni prednik M. K., zbog tog je postupka Grada Visa tražio i ostvario sudsku zaštitu svog prava vlasništva. Pravomoćnom presudom Općinskog suda u Splitu, poslovni broj: Pst-743/12 od 22.

prosina 2014. Gradu Visu je naloženo da s dijela nekretnine oznake čest. zem. 7185/1 k.o. V., ukloni dva metalna stupa između kojih je razvučen metalni lanac; da s dijela nekretnine oznake čest. zem. 7185/1 i čest. zem. 7193/5 k.o. V., ukloni pristupni asfaltni put; da s dijela nekretnine oznake čest. zem. 7193/5 k.o. V., ukloni asfaltnu uzletno-sletnu stazu; da s dijela nekretnine oznake čest. zem. 7193/5 k.o. V., ukloni nasutu i potom poravnatu zemlju te da napusti posjed nekretnina oznake čest. zem. 7185/1 i čest. zem. 7193/5 k.o. V. te ih preda vlasniku (podnositeljevu pravnom predniku) uz zabranu svakog daljnjeg uznemiravanja vlasnika u vršenju njegovih vlasničkih ovlaštenja. Budući da Grad Vis nije postupio po pravomoćnoj i ovršnoj presudi, podnositelj je pokrenuo ovršni postupak pred nadležnim sudom. Pored toga, podnositelj zaključuje da nije riječ o cesti koja je pristupačna većem broju korisnika u smislu članka 131. ZC-a s obzirom na činjenicu da pristupnim putem prema heliodromu prometuju isključivo medicinska vozila. Predlaže ukidanje osporavane Odluke i traži naknadu troškova spora u iznosu od 3.906,25 kn.

4. Donositelj osporavanog akta dostavio je Sudu očitovanje o zahtjevu u kojemu ističe da u konkretnom slučaju nisu ispunjeni uvjeti za pokretanje odnosno vođenje upravnog spora zbog nepravodobnosti zahtjeva. Smatra da rok za osporavanje općeg akta počinje teći od njegova stupanja na snagu. Budući da je zahtjev podnesen nakon više od dvije godine od objave odnosno stupanja na snagu osporavanog općeg akta, donositelj akta smatra da je zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta nepravodoban. Predlaže odbacivanje zahtjeva.

4.1. Podredno, ako Sud smatra da su ispunjene zakonske pretpostavke za vođenje spora, predlaže odbijanje zahtjeva. Obrazlažući stajalište o zakonitosti osporavane Odluke, donositelj u bitnom ističe da je osporavanom Odlukom proglašen status nerazvrstane ceste – javnog dobra u općoj uporabi za k.o. V. u pogledu dijela nekretnina koje su u naravi nerazvrstana cesta. Smatra da je Odluka donesena na temelju valjane pravne osnove – članka 101. ZC-a kojim se uređuje pravni status nerazvrstane ceste. Pored toga, poziva se na odredbe članka 61. stavaka 1. i 4. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", 68/18., 110/18. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 32/20.; u daljnjem tekstu: ZKG) koje propisuju da je komunalna infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost te da komunalna infrastruktura stječe status javnog dobra u općoj uporabi danom njezine izgradnje, uređenja odnosno stupanja na snagu odluke o proglašenju javnog dobra u općoj uporabi. Naglašava da prema ZKG-u odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave.

5. Osporavanu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Visa na sjednici održanoj 24. listopada 2018. na temelju članaka 101. ZC-a i članka 35. ZoLP(R)S-a te članka 34. Statuta Grada Visa („Službeni glasnik Grada Visa“, 1/13., 2/13. i 6/18.).

6. Člankom 1. osporavane Odluke utvrđuje se status nerazvrstane ceste - javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Visa. Člankom 2. Odluke utvrđeno je da dio nekretnina, dio čest. zem. 7185/1 i dio čest. zem. 7193/5 k.o. V., u naravi predstavljaju i imaju status nerazvrstanih cesta. Člankom 3. Odluke propisano je da nekretninama iz članka 2. Odluke, kao nerazvrstanom cestom, upravlja, skrbi i održava Grad Vis sukladno zakonu i propisima. Člankom 4. Odluke propisano je da će se na temelju te Odluke provesti postupak upisa nerazvrstane ceste u zemljišnu knjigu sukladno člancima 131. do 133. ZC-a kao i njeno evidentiranje u katastru.

Slijedom navedenog, ima se *ex lege*, na temelju Zakona o javnim cestama, kod Općinskog suda u Splitu, Odjela za zemljišne knjige izvršiti upis u listu „B“ zemljišne knjige svih nekretnina iz točke I. Odluke kao: nerazvrstana cesta - javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Grada Visa te isti upis provesti u katastarskom operatu kojeg vodi Državna geodetska uprava, Područni ured za katastar S., Ispostava V. Člankom 5. Odluke propisano je da je sastavni dio Odluke Snimka izvedenog stanja nerazvrstane ceste na temelju članaka 123. do 133. ZC-a koji predstavlja zbirku koja se sastoji od tehničkog izvješća, snimke izvedenog stanja nerazvrstane ceste i popis katastarskih čestica. Člankom 6. Odluke propisano je da se za provedbu te Odluke zadužuje gradonačelnik Grada Visa. Člankom 7. Odluke propisano je da se stupanjem na snagu te Odluke stavlja izvan snage Odluka o proglašenju statusa nerazvrstane ceste - javnog dobra u općoj upotrebi za k.o. Vis, klasa: 340-01/18-10/3, urbroj: 2190/01-01-18-2 od 4. travnja 2018. („Službeni glasnik Grada Visa“, 3/18.). Člankom 8. Odluke propisano je da Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objave u „Službenom glasniku Grada Visa“.

7. Odluka je donesena na temelju članka 101. ZC-a, članka 35. ZoLP(R)S-a i članka 34. Statuta Grada Visa.

8. Člankom 101. ZC-a propisano je da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi (stavak 1.). Nerazvrstana cesta se ne može otuđiti iz vlasništva jedinice lokalne samouprave niti se na njoj mogu stjecati stvarna prava, osim prava služnosti i prava građenja radi građenja građevina sukladno odluci izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave, pod uvjetom da ne ometaju odvijanje prometa i održavanje nerazvrstane ceste (stavak 2.). Dio nerazvrstane ceste namijenjen pješacima (nogostup i slično) može se dati u zakup sukladno posebnim propisima, ako se time ne ometa odvijanje prometa, sigurnost kretanja pješaka i održavanje nerazvrstane ceste (stavak 3.). Nekretnina koja je izvlaštenjem, pravnim poslom ili na drugi način postala vlasništvo jedinice lokalne samouprave, a lokacijskom dozvolom je predviđena za građenje nerazvrstane ceste, ne može se otuđiti (stavak 4.).

9. Navedene odredbe ZC-a, na temelju kojih je donesena osporavana Odluka, ne daju ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave za donošenje odluke kojom nekretninu u privatnom vlasništvu proglašava javnim dobrom u općoj uporabi.

10. Članak 35. ZoLP(R)S-a koji daje ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za donošenje općih akata načelne je naravi i ne može biti samostalna osnova za donošenje osporavane Odluke.

11. Članak 34. Statuta Grada Visa propisuje nadležnost Gradskog vijeća, međutim ta odredba samostalno, bez mjerodavnog materijalnog prava, ne može biti osnova za donošenje općeg akta.

12. Odredbe ZKG-a na koje se donositelj Odluke poziva u očitovanju nisu odredbe na temelju kojih je osporavana Odluka donesena pa Sud nije ocjenjivao zakonitost Odluke u odnosu na te odredbe.

13. Slijedom svega iznesenog, Sud je, na temelju članka 86. stavka 3. ZUS-a, odlučio kao u točki I. izreke.

14. U odnosu na podnositeljev zahtjev za naknadu troškova spora, valja istaknuti da se prema višekratno izraženom stajalištu ovoga Suda, članak 79. ZUS-a ne primjenjuje u objektivnom upravnom sporu jer je predmet tog spora primarno ocjena

objektivne zakonitosti, a ne povreda subjektivnih prava građana. Stoga je riješeno kao u točki II. izreke.

U Zagrebu 29. studenoga 2021.

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