



REPUBLIKA HRVATSKA

Poslovni broj: Usoz-68/20-8

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

Z A G R E B

Frankopanska 16

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, Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Gordane Marušić-Babić, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić članova vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, povodom prijedloga M. A., R., D. M., B.1, S. T., B.1, D. M., Z. i S. T., B.1, radi ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti, na sjednici vijeća održanoj 30. siječnja 2023.

p r e s u d i o j e

- I Ukida se Odluka Gradonačelnika Grada Benkovca, KLASA:40601/16-01/34, URBROJ:2198/27-02-16-16 od 11. listopada 2016.
- II Odbija se zahtjev predlagatelja za naknadu troška.

Obrazloženje

1. Predlagatelji u prijedlogu, kojim predlažu pokrenuti postupak ocjene zakonitosti općeg akta gradonačelnika, navode, u bitnom, da za spornu odluku gradonačelnik niti je imao ovlasti niti je ona utemeljena na zakonitoj pravnoj osnovi. Riječ je o Odluci, KLASA:406-01/16-01/34, URBROJ:2198/27-02-16-16 od 11. listopada 2016. godine, kojom je gradonačelnik Grada Benkovca proglasio nerazvrstane ceste koje se sastoje od ulica i trgova popisanih u toj Odluci. Odluka je donesena pozivom na članak 2. i 3. Zakona o komunalnom gospodarstvu (1995) ("Narodne novine" br. 36/95., 109/95., 21/96., 70/97., 128/99., 57/00., 129/00., 59/01., 26/03. - službeni pročišćeni tekst, 82/04., 110/04., 178/04., 38/09., 79/09., 153/09., 153/09., 49/11., 84/11., 90/11., 144/12., 56/13., 94/13., 153/13., 147/14., 36/15., dalje: ZKG-95-15), članka 131. Zakona o cestama ("Narodne novine" br.84/11.,22/13., 54/13.,148/13. i 94/14., dalje

ZoC) i članka 43. Statuta Grada Benkovca („Službeni glasnik Grada Benkovca“, broj 5/09, 3/10, 4/10, 1/13, 2/14, dalje: Statut).

2. Dodaju i to da je na osnovi ovakve Odluke proveden upis prava vlasništva Grada Benkovca na zemljišnim česticama u suvlasništvu predlagatelja te im je nezakonitom Odlukom oduzeto vlasništvo 4.012m² zemljišta. Pozivaju se na niz Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, u vezi s tumačenjem pravne naravi članka 131. ZOC-a, koja je pravno tehničke prirode i ne može biti temelj oduzimanju vlasništva. Predlažu ukinuti nezakonitu Odluku gradonačelnika i potražuju trošak od 5.906,25 kn.

3. U svojem očitovanju gradonačelnik Grada Benkovca pojašnjava da je Gradsko vijeće Grada Benkovca donijelo Odluku o nerazvrstanim cestama („Službeni glasnik Grada Benkovca“, broj 2/15) kojom je uređeno korištenje, upravljanje, građenje, rekonstrukcija i održavanje nerazvrstanih cesta na području Grada B.₁ sastavni dio ove odluke Gradskog vijeća je i popis nerazvrstanih cesta koje nisu proglašene javnim dobrom u općoj uporabi, već se radi o popisu koji se mijenjao i ažurirao. Predmetna Odluka je donesena, u postupku evidentiranja nerazvrstanih cesta, a prije javnog poziva objavljenog u Zadarskom listu 26. listopada 2016. godine, sa svrhom identificiranja nekretnina koje čine javno dobro u općoj uporabi, nakon čega je Gradsko vijeće Grada Benkovca donijelo Odluku o proglašenju statusa javnog dobra u općoj uporabi nerazvrstane ceste za nekretnine na području Grada B.₁ po naseljima. Tvrdi da je nekretnine iz predmetne, osporene Odluke, Grad Benkovac stekao po samom zakonu pa je upis vlasništva bio samo formalne naravi. Smatra da ovdje nema povrede prava predlagatelja.

4. U povodu obavijesti/prijedloga predlagatelja Sud je na temelju odredbe članka 83. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS) pokrenuo postupak ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti.

5. Prijedlog je osnovan.

6. Prema zemljišno knjižnim podacima za k.o. B.₂, z.k.č.1202/1,1202/6 prijašnje u zemljišnim knjigama upisano suvlasništvo predlagatelja upisane su sada na Grad Benkovac 18. travnja 2017. (Z-8356/2017). Kao osnov upisa promjene vlasništva u z.k.ul. 359 i z.k.ul. 840 k.o. B.₂ navedeno je očitovanje G. B. S. d.o.o., izvješće o izrađenom elaboratu, javni poziv, očitovanje Grada Benkovca, Odluka Grada Benkovca o nerazvrstanim cestama i Popis nerazvrstanih cesta.

7. Obzirom na vrijeme upisa vlasništva Grada Benkovca (2017.) na predmetnim nekretninama, osnova upisa može biti samo Odluka o nerazvrstanim cestama i popis nerazvrstanih cesta („Službeni glasnik Grada Benkovca“, broj 2/15). U toj Odluci predstavničkog tijela Grada Benkovca nisu navedene predmetne nekretnine, niti se iz popisa koji je toj odluci priložen, može razabrati da se odnosi na predmetne z.k. čestice, a iz očitovanja donositelja osporene Odluke proizlazi da se radi o popisu površina koje nisu proglašene nerazvrstanom cestom. Također, u Odluci o proglašenju statusa javnog

dobra u općoj uporabi- nerazvrstane ceste za nekretnine na području Grada Benkovca po naseljima od 24. rujna 2019. godine („Službeni glasnik Grada Benkovca“, broj 8/19) nisu navedene z.k.č.1202/1,1202/6 k.o. B.2.

8. Obzirom na navedeno, proizlazi da je do promjene vlasništva predlagatelja u korist Grada Benkovca došlo povodom osporene Odluke gradonačelnika, čiji je sadržaj naveden u javnom pozivu u Zadarskom listu 26. listopada 2016., koja je bila podloga izradi geodetskog elaborata i prijavnog lista koji je konačno rezultirao upisom u zemljišnu knjigu.

9. Osporenom Odlukom gradonačelnika utvrđuje se između ostalog, da ... čine nekretnine oznake čest.zem. 2932, 2959/2, 2959/5 sve k.o. B₂ nove izmjere, kojima odgovaraju dijelovi nekretnina oznake čest.zem. 119171, 1202/1(cijela), 1202/6, 1198/1 sve k.o. B₂ stare izmjere te su JAVNO DOBRO U OPĆOJ UPORABI, neotuđivo vlasništvo Grada Benkovca. Kao što je naprijed spomenuto, Odluka je donesena temeljem članka 2. i 3. ZKG-95-15, članka 131. ZoC-a i članka 43. Statuta, koje odredbe ne daju ovlast gradonačelniku za proglašenje nerazvrstane ceste javnim dobrom u općoj uporabi.

10. Ovdje valja upozoriti da je predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave jedino ovlašteno, ako za to postoje zakonski uvjeti, proglasiti javno dobro u općoj uporabi-nerazvrstane ceste te to nikako nije u ovlasti gradonačelnika/načelnika jedinice lokalne samouprave, s time da se nerazvrstanim cestama mogu proglasiti samo one ceste koje se na dan stupanja na snagu ZoC-a (11. listopada 2011.) koriste za promet vozila po bilo kojoj osnovi i koje su pristupačne većem broju korisnika, a koje nisu razvrstane kao javne ceste u smislu ovoga Zakona. Ovlaštenje predstavničkom tijelu za donošenje općeg akta kojim se nekretnina, pod propisanim uvjetima, proglašava nerazvrstanom cestom proizlazi iz odredbe članka 101. u vezi s člankom 103. ZoC-a i članka 35. 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.), a od 2018. godine je izričito propisano u odredbi članka 62. Zakona o komunalnom gospodarstvu.

10.1. Odredbom članka 101. ZoC-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.).

11. Predmetna Odluka Gradonačelnika Grada Benkovca, KLASA: 406-01/1601/34,URBROJ:2198/27-02-16-16 od 11. listopada 2016. se poziva na odredbu članka 131. ZoC-a koja regulira upis nerazvrstane ceste u zemljišne knjige i, kao što je to Ustavni sud Republike Hrvatske izrazio u svojoj odluci broj: U-I-6326/11 i dr. od 7. veljače 2017., predstavlja odredbu pravno tehničke naravi, a nikako temelj za proglašenje javnog dobra u općoj uporabi i posljedično oduzimanje privatnog vlasništva.

12. Jednako tako ni odredbe članaka 2. i 3. ZKG-95 koje se odnose na komunalne djelatnosti koje se obavljaju kao javna služba, a ni odredba članka 43. Statuta, nisu valjana pravna osnova za odluku kojom se bilo koja nekretnina proglašava neotuđivim vlasništvom Grada Benkovca

13. Stoga, prema ocjeni ovoga Suda, zakonske i statutarne odredbe na temelju kojih je donesena osporena odluka nisu valjana osnova za njezino donošenje.

14. Zbog svega navedenog, sporna odluka je ocijenjena nezakonitom.

15. Trebalo je stoga temeljem odredbe članka 86. stavka 3. ZUS-a odlučiti kao u izreci, a na temelju članka 86. stavka 4. ZUS-a ukinuti opći akt prestaje važiti s danom objave ove presude u "Narodnim novinama".

U Zagrebu, 30. siječnja 2023.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.