



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

Poslovni broj: Usoz-115/2022-10

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 Snježane Horvat – Paliska, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić – Babić i Blanše Turić članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice specijalistice Ivane Mamić - Vuković zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu zahtjeva A. M. OIB: ..., iz K., kojega zastupa opunomoćenik D. K., OIB: ..., odvjetnik u O., na sjednici održanoj 28. listopada 2024.

p r e s u d i o j e

- I. Ukida se Odluka o nerazvrstanim cestama na području Općine Raša ("Službene novine Općine Raša" 7/21) u dijelu Popisa nerazvrstanih cesta na području Općine Raša, u tekstualnom i grafičkom dijelu označeno kao Sektor "B" Ravni-Skitača, oznaka ceste B-46, nerazvrstana cesta 3. reda.
- II. Odbija se zahtjev podnositelja zahtjeva za naknadu troškova.

Obrazloženje

1. Podnositelj zahtjeva podnio je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Raša ("Službene novine Općine Raša" 4/13) te Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Raša ("Službene novine Općine Raša" 7/21), i to u dijelu naznačeno kao Popis nerazvrstanih cesta na području Općine Raša, Sektor "B" Ravni-Skitača, oznaka ceste B-46, nerazvrstana cesta 3. reda (dalje osporena Odluka).
2. Kako je Odluka o nerazvrstanim cestama na području Općine Raša iz 2013. stavljena van snage, rješenjem ovog Suda poslovni broj Usoz-51/21-13 od 30. listopada 2023. obustavljen je postupak u odnosu na tu Odluku.
3. U ovom predmetu ocjenjuje se zakonitost Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Raša ("Službene novine Općine Raša" 7/21).
4. Podnositelj zahtjeva, u bitnome, ističe da je osporena Odluka istovjetna Odluci o nerazvrstanim cestama na području Općine Raša iz 2013. i to upravo u dijelu koji osporava ovim zahtjevom (Popis nerazvrstanih cesta na području Općine Raša, Sektor "B" Ravni-Skitača, oznaka ceste B-46, nerazvrstana cesta 3. reda) osim što je u tekstualnom dijelu osporene odluke izostavljena oznaka "parkiralište u U. B.". Navodi da je cesta oznake B-46 u Sektoru "B" nastala promjenom granice, površine,

cijepanjem i pripajanjem: k.č. br. 929 oranica i k.č.br. 930/1 pašnjak upisane u zk.ul.4089 k.o. S. (koje su njegovo privatno vlasništvo) od kojih su nastale nove čestice k.č.br. 6709 i k.č. br. 6710 k.o. S., označene u Popisu nerazvrstanih cesta iz Odluke o nerazvrstnim cestama Općine Raša iz 2013. godine te u Popisu nerazvrstanih cesta osporavane Odluke u Sektoru "B" Ravni-Skitača, oznaka ceste B-46, nerazvrstana cesta 3. reda. Nadalje, navodi da označene čestice ne predstavljaju u naravi cestu ni pripatke nerazvrstanoj cesti, a na ovaj način oduzeto mu je približno 2000 m² atraktivnog zemljišta na samom moru. Pojašnjava da je Općina Raša izražavala interes kupiti ove nekretnine te je u tom smjeru postojala i usmena i pisana komunikacija prema njemu, njegovu opunomoćeniku te njegovim pravnim prednicima kao i da nekretnine nisu ni uređeno parkiralište ni u slobodnoj javnoj uporabi. Ističe i da je Prijedlog za provedbu prijavnog lista temeljem osporene Odluke, kada je doznao da je izrađen Popis nerazvrstanih cesta te dijelovi njegovih nekretnina proglašeni nerazvrstanim cestama, nepravomoćno odbijen rješenjem Općinskog suda u Pazinu Zemljišno-knjižni odjel u Labinu, po njegovom prigovoru, jer nije dokazano da predmetne nekretnine predstavljaju nerazvrstanu cestu izgrađenu prije 2011. Predlaže da Sud ukine Odluku o nerazvrstanim cestama na području Općine Raša ("Službene novine Općine Raša" 7/21) i to u dijelu naznačeno kao Popis nerazvrstanih cesta na području Općine Raša, Sektor "B" Ravni-Skitača, oznaka ceste B-46, nerazvrstana cesta 3. reda te da naloži donositelju akta da mu naknadi troškove ovog postupka u roku od 15 dana, ne navodeći visinu troškova koje potražuje.

5. Očitovanje na navode iz zahtjeva dostavila je Općinska načelnica Općine Raša u kojem su osporeni navodi o neuređenosti predmetnih nekretnina. Smatra da je osporavana Odluka u cijelosti donesena u skladu sa ovlastima donositelja te na valjanim pravnim temeljima. Nadalje, navodi da je evidentiranje nerazvrstane ceste koja je bila izgrađena prije stupanja na snagu Zakona o cestama ("Narodne novine" ("Narodne novine" 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 110/19 dalje ZoC) izvršeno sukladno odredbi članka 131. ZoC-a te da je Geodetskim elaboratom prikazano stvarno stanje ceste, a koji elaborat odnosno prijavni list je nadležni Ured za katastar potvrdio. Smatra da ne postoji nezakonitost te da nema uvjeta za stavljanje izvan snage dijela Registra nerazvrstanih cesta. Ističe da predmetne nekretnine nisu oduzete podnositelju zahtjeva te su dostupne većem broju korisnika, a za korištenje tog dijela nikada nije bila potrebna suglasnost ili odobrenje vlasnika. Predlaže da se zahtjev odbaci.

6. U podnesku od 28. listopada 2024. Općinski načelnik Općine Raša predlaže da Sud odbaci zahtjev za ocjenu zakonitosti osporene Odluke s obzirom na to da zahtjev ne sadrži razloge zbog kojih podnositelj zahtjeva smatra da je osporena Odluka nezakonita niti je učinio vjerojatnim da bi se primjenom općeg akta vrijeđalo njegovo pravo ili pravni interes. Ističe da je osporena odluka prije donošenja bila na javnom savjetovanju, a podnositelj zahtjeva nije ulagao nikakve primjedbe: Nadalje, navodi da je osporena Odluka donesena u skladu sa odredbama članka 98. i članka 100. ZoC-a, te da je sporna cesta evidentirana odgovarajućim geodetskim elaboratom kojim je snimljeno izvedeno stanje, a sve kako je prikazano u prijavnom listu potvrđenom od strane DGU Područni ured za Katastar P., Odjel za katastar nekretnina L., klasa:932-06-21-02/81, a u katastaru je evidentirana po svom obliku i površini kako je se i vodi u Registru i Odluci o nerazvrstanim cestama. Ističe da prijavni list potvrđen od strane nadležnog Ureda za katastar predstavlja javnu ispravu. Dostavlja orto-foto snimak. Ističe da je protiv rješenja Općinskog suda u Pazinu, posl. broj Z.5955/2021 od

11.07.2023. podnosena žalba. Predlaže da se zahtjev odbaci podredno da se isti odbije.

7. Člankom 158. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 36/24 dalje ZUS/24), koji se na temelju odredbe članka 169. stavka 1. ZUS/24 u konkretnom slučaju primjenjuje, propisano je da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud pokreće na zahtjev fizičke ili pravne osobe ili skupine osoba povezanih zajedničkim interesom koji smatraju da su im općim aktom povrijeđena njihova prava ili pravni interes. Prema ZUS-u/24., pojedinačna odluka javnopravnog tijela koja se temelji na pobijanom općem aktu, a kojom je povrijeđeno pravo ili pravni interes podnositelja zahtjeva, nije pretpostavka za podnošenje zahtjeva, već je u tom smislu dostatno da podnositelj zahtjeva u zahtjevu učini vjerojatnim da se općim aktom ili njegovom primjenom dira u njegovo pravo ili pravni interes.

8. S obzirom na navedeno, a imajući na umu činjenicu da je podnositelj zahtjeva zahtjevom dokazao da je u zemljišnim knjigama upisan kao vlasnik nekretnina koje su na temelju osporavane odluke postale dijelom nerazvrstanih cesta, Sud smatra da predmetni zahtjev udovoljava pretpostavkama propisanim ZUS-om/24. za meritorno odlučivanje o zahtjevu.

9. Osporenu Odluku donijelo je Općinsko vijeće Općine Raša, pozivom na odredbe članaka 107. i 109. Zakona o cestama ("Narodne novine" 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 110/19 dalje ZoC), 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., 137/15., 123/17., 98/19. i 144/20. - dalje ZoLP(R)S) te članka 26. Statuta Općine Raša ("Službene novine Općine Raša" 4/09, 5/13, 4/18, 2/21).

10. U osporenom dijelu Odluka glasi:

***"POPIS NERAZVRSTANIH CESTA NA PODRUČJU OPĆINE RAŠA SEKTOR "B":
RAVNI – SKITAČA***

.....

***B-46 nerazvrstana cesta 3. reda 5-09-2-110-04- DOF 0,161 B-11 Ravni Ravni -
Uvala Babina 2,50 asfalt 2"***

11. Članak 107. ZoC-a glasi:

(1.) Upravljanje, građenje i održavanje nerazvrstanih cesta obavlja se na način propisan za obavljanje komunalnih djelatnosti sukladno propisima kojima se uređuje komunalno gospodarstvo, ako ovim Zakonom nije propisano drukčije.

(2) Jedinica lokalne samouprave može osnovati trgovačko društvo u svom vlasništvu radi obavljanja poslova upravljanja i održavanja nerazvrstanih cesta te poslova građenja nerazvrstanih cesta uz odgovarajuću primjenu odredbi članka 23., 26. i 33. ovoga Zakona.

(3) Jedinica lokalne samouprave vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

(4) Sadržaj i način vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama propisuje ministar uz suglasnost ministra nadležnog za poslove komunalnog gospodarstva.

12. Članak 109. stavak 1. ZoC-a glasi: 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,

dok stavak 2. glasi: 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. ovog Zakona te propisuje prekršajne odredbe.

13. Članak 35. 2 ZoLP(R)S-a te članak 36. Statuta propisuju ovlasti predstavničkog tijela odnosno Općinskog vijeća.

14. Pravni temelj za donošenje Odluke o nerazvrstanim cestama, čiji je registar sastavni dio, je odredba članka 107. stavka 3. ZoC-a koja daje ovlaštenje predstavničkom tijelu za donošenje općeg akta kojim se utvrđuje popis nerazvrstanih cesta. Stoga Sud ocjenjuje da je osporavana Odluka donesena na temelju valjane pravne osnove.

15. Međutim, Sud ne može osporavanu Odluku u pobijanom dijelu u materijalno pravnom smislu ocijeniti zakonitom odnosno utvrditi da su nekretnine u Popisu nerazvrstanih cesta Sektor „B“ Ravni-Skitača, oznaka ceste B-46, nerazvrstana cesta.

16. Naime, člankom 131. stavkom 1. ZoC-a propisano je da ceste koje se na dan stupanja na snagu ZoC-a (28. srpnja 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 ZoC-a, postaju nerazvrstane ceste. Prema stavku 4. članka 131. ZoC-a, nerazvrstane ceste izgrađene do dana stupanja na snagu ZoC-a koje nisu evidentirane u katastru ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje, evidentiraju se u katastru na temelju geodetskog elaborata izvedenog stanja nerazvrstane ceste, a koji pribavlja i nadležnom tijelu za katastar dostavlja jedinica lokalne samouprave, odnosno pravna osoba koja je ovlaštena upravljati nerazvrstanom cestom sukladno propisima iz članka 107. ZoC-a i rješenja nadležnog zemljišnoknjižnog suda o provedbi prijavnog lista.

17. Iz zemljišnih knjiga nadležnog Općinskog suda u Pazinu zemljišno knjižni odjel Labin proizlazi da su k.č. 929 (oranica površine 410 m²), i k.č. br. 930/1 (pašnjak, površine 7803 m²) zk.ul. 4089 k.o. S. upisane kao vlasništvo podnositelja zahtjeva A. M. te da je upisana i zabilježba rješenja Općinskog suda u Pazinu, pod posl. brojem Z.5955/2021, (Z-3902/2021) od 11.07.2023. kojim je odbijen prijedlog za provedbu prijavnog lista DGU, Područni ured za katastar P.- P., Odjel za katastar nekretnina L., klasa: 932-06/21-02/81, urbroj: 541-27-04/5-21 5, sastavljenog u veljači 2021. godine, radi evidentiranja nerazvrstanih cesta NC B-11 i NC B-46 k.o. S., na kč. br. 929, kč. br. 930/1. Iz obrazloženja rješenja Općinskog suda u Pazinu, posl. broj Z.5955/2021 od 11.07.2023. proizlazi da je Sud, po prigovoru ovdje podnositelja zahtjeva, prigovor usvojio iz razloga što se u postupku nije moglo utvrditi da je predmetna cesta postojala 28. srpnja 2011. te stoga nisu ispunjene pretpostavke za upis te ceste u zemljišnu knjigu kao nerazvrstane ceste.

18. Donositelj osporene Odluke dostavio je u spis Izvod iz katastarskog plana k.o. Skitača stanje na dan 23. listopada 2024. iz kojeg je razvidno da je na spornom dijelu nekretnine označena NC-B-46, te orto-foto snimak iz kojeg je razvidno da se na spornoj čestici nalaze parkirani automobili.

19. Međutim, s obzirom na to da iz cjelokupne dokumentacije u spisu ne proizlazi da je riječ o cesti koja se na dan stupanja na snagu ZoC-a koristila za promet vozila i koja je bila pristupačna većem broju korisnika, što proizlazi i iz rješenja Općinskog suda u Pazinu Zemljišno-knjižni odjel u Labinu, Sud utvrđuje da sporne nekretnine ne udovoljavaju uvjetima propisanim člankom 131. stavkom 1. ZoC-a da bi se mogle smatrati nerazvrstanom cestom koja je kao takva postojala na dan stupanja na snagu ZoC-a. Stoga osporavani dio Popisa nerazvrstanih cesta na području Općine Raša,

Sektor "B" Ravni-Skitača, oznaka ceste B-46, nerazvrstana cesta 3. reda, nije u suglasnosti sa zakonom.

20. Slijedom iznijetog, na temelju članka 162. stavka 3. ZUS-a/24. osporeni dio općeg akta je ukinut. Sukladno odredbi članka 162. stavka 4. ZUS-a/24. ukinuti dio općeg akta prestaje važiti danom objave ove presude u »Narodnim novinama«.

21. S obzirom na to da se, prema ustaljenoj praksi ovoga Suda, odredbe o pravu na naknadu troškova spora ne primjenjuju u objektivnom upravnom sporu, jer je predmet tog spora primarno ocjena objektivne zakonitosti, a ne povreda subjektivnih prava građana, odlučeno je kao u točki II. izreke ove presude.

U Zagrebu 28. listopada 2024.

Predsjednica vijeća:
Snježana Horvat – Paliska, v.r.