



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

Poslovni broj: Usoz-205/2023-6

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 Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Radmile Bolanča Vuković, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin kao zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta povodom obavijesti V. Š. iz K., OIB: ..., kojeg zastupa opunomoćenica N. Đ. T., odvjetnica u Z., na sjednici vijeća održanoj 27. studenog 2024.

p r e s u d i o j e

I. Ukida se Odluka o utvrđivanju statusa nerazvrstane ceste u naselju Jelovec, zaseok Trdaki – javno dobro u općoj uporabi ("Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije", broj: 12/22.).

II. Odbija se zahtjev podnositelja za naknadu troškova ovog upravnog spora.

Obrazloženje

1. V. Š. je sudu dostavio prijedlog (pogrešno nazvan tužba) kojim predlaže da sud po službenoj dužnosti u smislu članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS/10.) provede postupak ocjene zakonitosti dva opća akta Općine Konjščina. Budući da se jednim podneskom osporavaju dva akta, sud je razdvojio predmete te se o zakonitosti svakog osporenog akta odlučuje u zasebnom postupku.

2. Predmet ovog upravnog spora je ocjena zakonitosti Odluke o utvrđivanju statusa nerazvrstane ceste u naselju Jelovec, zaseok Trdaki – javno dobro u općoj uporabi, klasa: 340-01/22-01/3, urbroj: 2140-16-1-22-2 od 30. ožujka 2022. ("Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije", broj: 12/22. – u daljnjem tekstu: Odluka).

3. U prijedlogu podnositelj u bitnome navodi da odredbe Zakona o cestama, na temelju kojih je osporavana odluka donesena, ne daju ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave za donošenje odluke kojom nekretninu u privatnom vlasništvu proglašava javnim dobrom u općoj uporabi, te da niti članak 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj: 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.), kao i Statut Općine Konjščina, ne može biti samostalna osnova

za donošenje osporavane Odluke. Ističe da je Općina Konjščina bez pravne osnove i protiv volje vlasnika na predmetnim nekretninama (kč. br. 121/2 k.o. Konjščina spojena na kč. br. 104/15) služni put od javne ceste preko njegovog dvorišta, koje je ograđeno ogradom, proglasio javnim dobrom. Predlaže da ovaj Sud osporavanu Odluku ukine. Potražuje naknadu troška za podnošenje prijedloga u iznosu od 621,87 eura.

4. Donositelj općeg akta u očitovanju na prijedlog osporava navode podnositelja o oduzimanju prava vlasništva predmetne nekretnine, jer je to vlasništvo stekao ex lege na temelju članka 131. stavka 1. Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11., 18/13., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14. i 110/19. – u daljnjem tekstu: ZoC), kojom je propisano da nerazvrstanim cestama postaju one ceste koje se na dan stupanja na snagu ZoC-a 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. Navodi da iz presude Općinskog suda u Zlataru, Stalne službe u Krapini poslovni broj Psp-11/2021 od 4. travnja 2022. proizlazi da se u konkretnom slučaju radi o takvoj situaciji, a nerazvrstana cesta u skladu s odredbom članka 101. stavka 1. ZoC-a ima status javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Smatra neosnovanim navode podnositelja da zakonska odredba na temelju koje je Odluka donesena nije valjana osnova za njezino donošenje, jer je iz članka 1. razvidan predmet te Odluke donesene na 12. sjednici Općinskog vijeća Općine Konjščine 30. ožujka 2022., na kojoj je bio ispunjen kvorum te je Odluka objavljena u Službenom glasniku Krapinsko-zagorske županije, a prije donošenja provedeno je i savjetovanje sa zainteresiranom javnošću. Navodi nadalje da je iz preambule Odluke razvidno da je donesena na temelju odredbe članka 131. ZoC-a, ali i članka 59. do 61. Zakona o komunalnom gospodarstvu, sukladno kojem Zakonu predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave može odlukom pobliže odrediti poslove koji se smatraju obavljanjem komunalnih djelatnosti, a iz čega posljedično proizlazi obveza iz članka 109. ZoC-a. S obzirom na navedeno, te s obzirom da članak 35. Statuta Općine Konjščina ("Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije", broj: 8/13., 4/18., 21/20., 16/21. i 54/21.) daje donositelju ovlaštenje za donošenje općih akata, između ostalog o uvjetima, načinu i postupku gospodarenja nekretninama u vlasništvu Općine Konjščina, te imajući u vidu odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu u vezi s odredbama članka 107. i 109. ZoC-a, smatra neosnovanim navode podnositelja o nepostojanju valjane osnove za donošenje osporene Odluke. Predlaže da Sud predmetni prijedlog odbije.

5. Prijedlog je osnovan.

6. Osporenu Odluku donijelo je Općinsko vijeće Općine Konjščina 30. ožujka 2022. na temelju članka 35. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", broj: 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09., 143/12. i 152/14. – u daljnjem tekstu: ZoV), članka 59., 60. i 61. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", broj: 68/18., 110/18. i 32/20.), članka 131. Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14. i 110/19.) i članka 35. Statuta Općine Konjščina ("Službeni glasnik Krapinsko-zagorske županije", broj: 8/13., 4/18., 21/20., 16/21. i 54/21.).

7. Člankom 1. navedene Odluke utvrđuje se status nerazvrstane ceste – javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Općine Konjščina, u naselju Jelovec, zaseok Trdaki za nekretnine oznake: dio k.č. 104/1, 121/2 i 122/2, sve k.o. Konjščina ukupne dužine cca 280 m. Prema članku 2. Odluke stvarno stanje nerazvrstane ceste – javnog dobra u općoj uporabi u vlasništvu Općine Konjščina iz članka 1. ove Odluke nije evidentirano

ni u katastru niti u zemljišnim knjigama, te će se geodetskim elaboratom izrađenim od ovlaštenog trgovačkog društva, evidentirati stvarno stanje nerazvrstane ceste u katastru i zemljišnoj knjizi, po službenoj dužnosti, u skladu s odredbama članka 131. ZoC-a. Prema članku 3. Odluke ista se dostavlja na provedbu Državnoj geodetskoj upravi, Područnom uredu za katastar K., Ispostava Z. i Zemljišno-knjižnom odjelu Općinskog suda u Zlataru.

8. Ocjenjujući zakonitost Odluke, Sud nalazi da zakonske i statutarne odredbe na temelju kojih je donesena nisu valjana osnova za njezino donošenje.

9. Odredbom članka 35. ZoV-a uređeno je pravo vlasništva Republike Hrvatske i drugih osoba javnog prava, koja pravila o vlasništvu se na odgovarajući način primjenjuju i na pravo vlasništva jedinica lokalne samouprave i uprave. Člankom 59. i 60. Zakona o komunalnom gospodarstvu propisano je što se smatra komunalnom infrastrukturom i dane su definicije te infrastrukture, a u članku 61. toga Zakona propisano je da je komunalna infrastruktura javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinice lokalne samouprave i/ili osobe koja obavlja komunalnu djelatnost (stavak 1.), te da stječe status javnog dobra u općoj uporabi danom njezine izgradnje, uređenja odnosno stupanja na snagu odluke o proglašenju javnog dobra u općoj uporabi i upisuje se u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi i kao vlasništvo odnosno suvlasništvo jedinice lokalne samouprave i/ili javnog isporučitelja koji upravlja komunalnom infrastrukturom (stavak 3. i 4.). Člankom 35. Statuta Općine Konjščina propisana je nadležnost Općinskog vijeća.

10. Za ocjenu zakonitosti osporavane Odluke u materijalnom smislu mjerodavan je članak 131. stavak 1. ZoC-a, kojim je propisano da ceste koje se na dan stupanja na snagu ovoga Zakona 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, postaju nerazvrstane ceste. Prema stavku 4. toga članka, 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. ovoga Zakona i rješenja nadležnog zemljišno knjižnog suda o provedbi prijavnog lista.

11. Navedene odredbe članka 131. ZoC-a su, međutim, kako je to razvidno i iz Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-6326/11 i dr. od 7. veljače 2017., pravno tehničke prirode i sadržaja te normiraju postupke potrebne za katastarsko i zemljišnoknjižno evidentiranje stvarnog stanja nekretnina koje su u naravi ceste, kako bi se postigla usklađenost tehničkog i knjižnog stanja tih nekretnina. Predmet uređenja stavka 1. toga članka definiranje je pojma nerazvrstanih cesta, a predmet uređenja iz stavka 2. istog članka je terminološka 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 u staccima 3., 4., 5. i 6. članka 131. ZoC-a su pravno 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) i koje nisu evidentirane (ni) u katastru (ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje), a u oba slučaja upis obavlja nadležni sud po službenoj dužnosti na temelju prijavnog lista tijela nadležnog za katastar.

12. Iz navedenog proizlazi da niti citirana odredba članka 131. ZoC-a ne ovlašćuje jedinicu lokalne samouprave na donošenje odluke o utvrđivanju statusa nerazvrstane ceste.

13. Polazeći od utvrđenja da odredbe Zakona o vlasništvu, Zakona o cestama, Zakona o komunalnom gospodarstvu i Statuta Općine Konjščina, na temelju kojih je donesena osporena Odluka, nisu valjana osnova za donošenje odluke kao što je predmetna, Sud istu ocjenjuje nezakonitom.

14. Stoga je na temelju članka 162. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24.), koji se primjenjuje sukladno članku 169. stavku 1. toga Zakona, odlučeno kao u točki I. izreke.

15. Zahtjev podnositelja za naknadu troška za sastav prijedloga odbijen je budući da se prema stajalištu ovoga Suda odredbe ZUS-a (članci 144. – 149). kojima su uređeni troškovi spora, ne primjenjuju u objektivnom upravnom sporu, u kojem se ispituje objektivna zakonitost općeg akta, pa nije moguće procijeniti uspjeh jedne strane u odnosu na drugu. Stoga je riješeno kao u točki II. izreke.

U Zagrebu, 27. studenog 2024.

Predsjednica vijeća:
Gordana Marušić-Babić, v.r.