



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

Poslovni broj: Usoz-38/21-6

## 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 dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić-Babić, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po službenoj dužnosti u povodu prijedloga M. P. iz B., kojeg zastupa opunomoćenica N. S., odvjetnica u J., na sjednici vijeća održanoj 26. rujna 2022.

presudio je

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. M. P. iz B. podnio je ovom Sudu zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o izmjeni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 2/21.), Odluke o izmjeni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 3/20.) i Odluke o izmjeni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 4/19.).
2. U zahtjevu, koji podnositelj podredno naziva obavijest građana, u bitnom ističe da Jedinствена база података nije opći akt koji donosi Gradsko vijeće, već je to evidencija koju vodi Upravni odjel Grada J., nadležan za komunalne poslove. Gradsko vijeće nadležno je za donošenje odluka o tome koje su prometnice nerazvrstane ceste i odluka o ulicama i trgovima u naseljima na području Grada J. te su te odluke osnova za upis javnog dobra - puta kao i novoformiranih lokalnih nerazvrstanih cesta u Jedinствену базу података nerazvrstanih cesta na području Grada J. Nadalje ističe da je u konkretnom slučaju za nekretninu, kč. br. 2954 k.o. J. (koja je vlasništvo podnositelja) Gradsko vijeće trebalo donijeti odluku o tome koja nekretnina ili dio nekretnine postaje nerazvrstana cesta te odluku o produžetku ulice T. u J., zatim angažirati ovlaštenog geodetu za izradu geodetskog elaborata, provesti postupak izvlaštenja na dijelu kč. br. 2954 k.o. J. u vlasništvu podnositelja, isplatiti

mu obeštećenje i tek tada ući u posjed i provesti potrebne upise u katastru i zemljišnim knjigama. Nakon toga Upravni odjel Grada J. nadležan za poslove komunalnog gospodarstva takvu cestu upisuje u Jedinственu bazu podataka nerazvrstanih cesta na području Grada J. Podnositelj tvrdi da mu je u postupku koji je proveo Grad J. i upisao dio kč. br. 2954 k.o. J. kao nerazvrstanu cestu NC 01 – T., povrijeđeno Ustavom zajamčeno pravo vlasništva. Pokraj podnositeljeve parcele je kč. br. 4080 k.o. J. – put, koji je upisan kao javno dobro, ali koji put nije održavan. Podnositelj iscrpno opisuje postupak u kojemu je u svrhu usklađenja sa stvarnim stanjem, izmijenjen oblik, veličina i pravac puta – nerazvrstane ceste koja je upisana kao takva od 1987. Ističe da je predmetna cesta pomaknuta na kč. br. 2954 k.o. J. koja je u njegovu vlasništvu te je dio te čestice (1.636 m<sup>2</sup>) pripojen kč. br. 4080 k.o. J., pozivom na osporavane odluke Grada Jastrebarskog. Navodi da sporna cesta nigdje nije bila evidentirana i u tom obliku (položaju i pravcu) nikada nije postojala, već je postojala u pravcu, obliku i veličini kao što je bilo ucrtano u katastarskim mapama prije provođenja spornog prijavnog lista. Smatra da je u konkretnom slučaju, bez valjane pravne osnove i bez postupka provedenog u skladu sa zakonom, ostao bez 1.636 m<sup>2</sup> zemljišta. Osporavane odluke smatra nezakonitima ističući da nisu donesene u zakonom propisanom postupku. Prigovara što mu nije omogućeno sudjelovanje u postupku evidentiranja nerazvrstane ceste NC – 01 T. odnosno što nije imao saznanja o izradi geodetskog elaborata i prijavnog lista. Navodi da je pred nadležnim sudom pokrenuo parnični postupak radi predaje u posjed dijela zaposjednute kč. br. 2954 k.o. J., ali je unatoč tome Ispostava za katastar nekretnina Jastrebarsko potvrdila geodetski elaborat i prijavni list koji je potom predan nadležnom zemljišnoknjižnom sudu na provedbu. Upućuje na odredbe Zakona o državnoj izmjeri i katastru nekretnina („Narodne novine“, 112/18.) koje smatra mjerodavnima u konkretnom slučaju. Naglašava da Grad J. nije ovlašten u postupku ucrtavanja nerazvrstanih cesta mijenjati vlasničke odnose na nekretninama, već je to dopušteno samo u postupku izvlaštenja i uz obeštećenje. Predlaže ukidanje triju osporavanih općih akata.

3. Sud je pozvao donositelja osporavanih općih akata da se očituju o prijedlogu.

4. Očitovanje je dostavio gradonačelnik Grada Jastrebarskog. U očitovanju se u bitnom ističe da je zahtjev za ocjenu zakonitosti nedopušten odnosno nepravodoban. Nadalje se ističe da su zahtjevom obuhvaćena tri opća akta i to tri odluke o izmjenama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog, pri čemu osnovna Odluka nije obuhvaćena zahtjevom niti je obuhvaćena Odluka o izmjenama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 9/16.) kojom je izmijenjen članak 9. Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog propisujući da se Jedinственa baza podataka o nerazvrstanim cestama na području Grada nalazi u prilogu Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog i čini njezin sastavni dio, a ažurira se prema potrebi. U očitovanju se navodi da se osporavanim aktima ne zadire u osnovnu Odluku, već se samo utvrđuje nova, ažurirana baza podataka u formi tablice koja čini prilog Odluke. Napominje se da su i osnovna Odluka i sve njene izmjene, u skladu s člancima 78. i 79. 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, 123/17., 98/19. i 144/20.), dostavljene na nadzor zakonitosti nadležnim tijelima te da u postupku nadzora nisu utvrđene nepravilnosti. Gradonačelnik Grada

Jastrebarskog smatra da prijedlogom podnositelj u bitnom iskazuje svoje nezadovoljstvo promjenom do koje je došlo u postupku u kojemu je za potrebe usklađivanja podataka stvarnog stanja postojeće nerazvrstane ceste u naravi s podacima u katastarskom operatu i zemljišnim knjigama, katastarska čestica njegova zemljišta upisana površinom koja je umanjena u odnosu na prethodno razdoblje. Poziva se na odredbe članaka 101., 131., 132. i 133. Zakona o cestama („Narodne novine“, 84/11., 18/13., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14., 110/19. i 144/21.; u daljnjem tekstu: ZoC). Smatra da je postupak koji je prethodio uvrštavanju sporne nekretnine u bazu podataka proveden u skladu s mjerodavnim odredbama ZoC-a. Napominje se i to da je člankom 107. ZoC-a jedinicama lokalne samouprave utvrđena obveza vođenja jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama na njihovu području. Utvrđeni podaci o nerazvrstanim cestama u jedinstvenoj bazi podataka, koju vodi i dnevno ažurira nadležni upravni odjel, kroz izmjene Odluke se, kao Popis (koji čini njen sastavni dio), službeno utvrđuju po Gradskom vijeću i objavljuju u službenom glasilu sa svrhom transparentnosti podataka i kao službena podloga za postupke evidentiranja nerazvrstanih cesta u katastarski operat i zemljišne knjige. U tekstualnom dijelu Odluka je ostala nepromijenjena. Predlaže da Sud odbaci, a podredno odbije zahtjev.

5. S obzirom na činjenicu da uz zahtjev nije dostavljena pojedinačna odluka koja se temelji na osporavanim općim aktima, zahtjev se smatra obaviješću u smislu članka 83. stavka 2. 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).

6. Odluku o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 11/14., u daljnjem tekstu: Odluka/14.) donijelo je Gradsko vijeće Grada Jastrebarskog 18. prosinca 2014. na temelju članka 109. ZoC-a i članka 37. Statuta Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 7/09., 2/13. i 3/13.). Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 9/16.), donesenom na temelju članka 107. stavka 3. ZoC-a i članka 37. Statuta Grada Jastrebarskog, izmijenjen je članak 9. Odluke/14. propisavši, među ostalim, da se Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog nalazi u privitku Odluke o nerazvrstanim cestama i čini njezin sastavni dio, a ažurira se prema potrebi.

7. Osporavane odluke donesene su na temelju članka 9. stavka 2. Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 11/14., 6/15. i 9/16.) te članka 32. Statuta Grada Jastrebarskog („Službeni vjesnik Grada Jastrebarskog“, 1/18. i 3/20.). Odluke su objavljene u „Službenom vjesniku Grada Jastrebarskog“.

8. Riječ je o trima izmjenama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog kojima se ažurira Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog, a koja čini sastavni dio Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog. Podnositelj osporava odluku u dijelu Jedinstvene baze podataka nerazvrstanih cesta na području Grada Jastrebarskog koji se odnosi na nerazvrstanu cestu oznake NC01 T., duljine simetrale 1187, 22 m.

9. Članak 9. Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog, na temelju kojega su donesene osporavane odluke, propisuje da Jedinstvenu bazu

podataka o nerazvrstanim cestama na području Grada vodi Upravni odjel Grada Jastrebarskog nadležan za poslove komunalnog gospodarstva. Jedinstvena baza podataka o nerazvrstanim cestama na području Grada nalazi se u privitku Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog i čini njezin sastavni dio, a ažurira se prema potrebi. U okviru upravljanja nerazvrstanim cestama, Upravni odjel obavlja i poslove evidentiranja nerazvrstanih cesta pred nadležnim uredom za katastar te poslove upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

10. Odluku o nerazvrstanim cestama na području Grada Jastrebarskog kao i sve tri osporavane odluke kojima je izmijenjena osnovna Odluka donijelo je nadležno tijelo, Gradsko vijeće Grada Jastrebarskog, na temelju mjerodavnih odredaba ZoC-a i Statuta Grada Jastrebarskog.

11. Svojim prigovorima podnositelj u biti osporava zakonitost određivanja konkretne nerazvrstane ceste tvrdeći da je dio predmetne nekretnine njegovo vlasništvo te da predmetna nekretnina u naravi nije cesta.

12. 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.

13. Iz podataka spisa predmeta, dostavljenih Sudu uz obavijest i očitovanje o prijedlogu, proizlazi da je u konkretnom slučaju riječ o evidentiranju postojećeg stanja.

14. Iz podataka upisanih u zemljišne knjige proizlazi da je kč. br. 2954 k.o. Jastrebarsko, površine 37085 m<sup>2</sup>, upisana kao oranica R. u vlasništvu podnositelja, dok je kč. br. 4080 k.o. J. upisana kao NC – 01 T., nerazvrstana cesta od 7.614 m<sup>2</sup>, javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Grada J.

15. Nije sporno da je u odnosu na predmetnu nekretninu izrađen geodetski elaborat izvedenog stanja nerazvrstane ceste NC – 01 T. (koji prileži spisu predmeta) koji je proveden u katastru nekretnina i u zemljišnim knjigama te da je prema podacima iz zemljišnih knjiga nakon evidentiranja nerazvrstane ceste NC – 01 T., površina podnositeljeve nekretnine kč. br. 2954 k.o. J. manja za 1.636 m<sup>2</sup>.

16. U odnosu na podnositeljeve prigovore o vlasništvu, valja istaknuti da članak 131. stavak 6. ZoC-a propisuje da će se nerazvrstane ceste iz stavka 1. toga članka upisati u zemljišnu knjigu kao javno dobro u općoj uporabi, kao neotuđivo vlasništvo jedinice lokalne samouprave uz upis pravne osobe koja upravlja javnom cestom, bez obzira na postojeće upise u zemljišnoj knjizi.

17. Pored toga, Sud upućuje na rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-6326/2011 od 7. veljače 2017. u kojemu je, među ostalim, rasvijetljeno pitanje zaštite ustavnih prava iz članka 48. stavka 1. te članka 50. stavka 1. Ustava osoba koje se na ta prava pozivaju.

18. Slijedom iznesenog, Sud nije našao nezakonitosti osporavanih odluka.

19. Stoga je odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu 26. rujna 2022.

PREDSJEDNICA VIJEĆA  
dr. sc. Sanja Otočan