



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

Poslovni broj: Usoz-202/2023-6

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 pokrenutog u povodu zahtjeva M. S. S. iz D., OIB: ..., na sjednici vijeća održanoj 28. listopada 2024.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o nerazvrstanim cestama na području Grada Dubrovnika ("Službeni glasnik Grada Dubrovnika", broj: 1/20. i 21/23.).

Obrazloženje

1. M. S. S. podnijela je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Dubrovnika od 27. siječnja 2020. ("Službeni glasnik Grada Dubrovnika", broj: 1/20. – u daljnjem tekstu: Odluka).
2. U zahtjevu u bitnom navodi da je 14. travnja 2023. stanarima zgrade A. H. 53 i 53A u D. priopćeno da je njihova građevinska čestica 378/32 k.o. G. (stara izmjera) osporavanom Odlukom postala nerazvrstana cesta. Ističe da nije objavljen i ne postoji popis nerazvrstanih cesta na području Grada D., koji bi u smislu članka 8. stavka 4. trebao biti sastavni dio ove Odluke, a koja ne može egzistirati bez navedenog popisa. Navodi nadalje da je etažnim vlasnicima nekretnine i predstavnicima etažnih vlasnika povrijeđeno pravo vlasništva interveniranjem Grada D., te da nekretnina 378/32 k.o. G. (stara izmjera) odnosno kč. 1375 k.o. D. (nova izmjera) nije javno dobro u općoj uporabi niti je komunalna infrastruktura Grada D. Ističe nadalje da na dan stupanja na snagu Zakona o cestama 2011. godine na toj nekretnini ne postoji cesta koja bi, na način kako je definira članak 98. Zakona o cestama, služila za promet vozilima i koju svatko može koristiti na način i pod uvjetima određenim tim Zakonom. Također navodi da Grad D. nije izradio elaborat, što bi trebao da je posrijedi nerazvrstana cesta koja postoji na dan stupanja na snagu Zakona o cestama, niti je izdao uporabnu dozvolu, što bi bilo potrebno u smislu članka 102. istog Zakona. Navodi da je iz izvotka katastarskog plana za kč. 1375 k.o. D. razvidno da na toj nekretnini nije evidentirana nerazvrstana cesta. S obzirom da ne postoji popis nerazvrstanih cesta, smatra da Grad

D. samovoljom odlučuje što predstavlja a što ne javno dobro u općoj uporabi, te da taj nedostatak čini čitav akt nezakonitim, jer se Odluka može primijeniti samo na ceste koje su istom obuhvaćene. Također smatra da članak 32. Zakona o komunalnom gospodarstvu ne daje pravo jedinici lokalne i područne samouprave donijeti opći akt bez odgovarajuće materijalnopravne osnove. Predlaže da ovaj Sud osporavanu Odluku ukine.

3. S obzirom da uz zahtjev podnositeljice nije dostavljena pojedinačna odluka koja se temelji na osporavanom općem aktu, zahtjev se smatra obaviješću u smislu članka 158. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24. – dalje: ZUS), koji se primjenjuje sukladno članku 169. stavku 1. istog Zakona.

4. Donositelj osporene Odluke nije dostavio Sudu očitovanje o prijedlogu, već je očitovanje dostavio Gradonačelnik Grada Dubrovnika. U očitovanju se navodi da je Odluku donijelo Gradsko vijeće Grada Dubrovnika u okviru ovlasti propisanih odredbama Zakona o cestama i Statuta Grada Dubrovnika, te da je u "Službenom glasniku Grada Dubrovnika", broj: 24/24. od 11. listopada 2024. objavljen ispravak tehničke greške u osporavanoj Odluci, kojom je omaškom izostavljen tabelarni prikaz evidencije nerazvrstanih cesta na području grada Dubrovnika u kojoj se nalazi popis nerazvrstanih cesta sa nazivima ceste, opisom, duljinom i katastarskim česticama, a koja čini sastavni dio Odluke. Navodi nadalje da je u geoinformacijskom sustavu grada Dubrovnika (GIS) u trenutku donošenja Odluke javno objavljen grafički prikaz svih nerazvrstanih cesta koji u potpunosti odgovara tabelarnom prikazu evidencije nerazvrstanih cesta. Ističe da je već i pregledom digitalne ortofotokarte iz 2011. godine, na kojoj se jasno vidi izgrađena cesta na kojoj se nalaze parkirana motorna vozila, vidljivo da je riječ o nerazvrstanoj cesti izgrađenoj do stupanja na snagu Zakona o cestama. Navodi nadalje da prema kartografskom prikazu "prometna i komunalna infrastrukturna mreža – promet Generalnog urbanističkog plana grada D." preko k.č. 378/32 k.o. G. prolazi prometnica, kakva situacija je uz neznatnu promjenu trase, identična još od prvog Generalnog urbanističkog plana grada Dubrovnika iz 2005. godine ("Službeni glasnik Grada Dubrovnika", broj: 10/05.) te Urbanističkog plana uređenja "Radeljević – Libertas" ("Službeni glasnik Grada Dubrovnika", broj: 3/11.). Ističe da se predmetna cesta od izgradnje koristila za promet vozilima kojom se svatko mogao slobodno koristiti, a osobito svi koji su pristupali stambenim, poslovnim i garažnim objektima koji se nalaze uz istu, te da je upravo zbog postavljanja rampe kojom se onemogućuje pristup svima komunalno redarstvo u okviru svojih zakonskih ovlasti naredilo uklanjanje iste. Poziva se na očitovanje Upravnog odjela za promet od 6. rujna 2019. prema kojem predmetna čestica predstavlja neevidentiranu nerazvrstanu cestu oznake profila G2 (ostale ulice) na mjestu spoja ceste sa stambenim objektom koji se nalazi na k.č. 378/28 i č. zgr. 1261 k.o. G. Navodi da postojanje građevinske dozvole od 22. ožujka 2002., na koju se podnositeljica poziva, a kojom je odobrena gradnja stambeno-poslovnog objekta na građevnoj čestici koju između ostalog čini i predmetna čestica, nije bila prepreka da se stupanjem na snagu Zakona o cestama 2011. godine takva površina proglašeni nerazvrstanom cestom ako ispunjava zakonske uvjete. Predlaže da ovaj Sud zahtjev podnositeljice odbaci, odnosno odbije.

5. Prijedlog je osnovan.

6. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Dubrovnika 27. siječnja 2020. na temelju članka 109. Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.), članka 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., 137/15. i 123/17.) i članka 32. Statuta Grada Dubrovnika ("Službeni glasnik Grada Dubrovnika", broj: 4/09., 6/10., 3/11., 14/12., 5/13., 6/13. – pročišćeni tekst, 9/15. i 5/18. – dalje: Statut/09). Gradsko vijeće Grada Dubrovnika 14. prosinca 2023. donijelo je Odluku o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Dubrovnika ("Službeni glasnik Grada Dubrovnika", broj: 21/23.), na temelju članka 109. Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14., 110/19., 144/21., 114/22., 4/23. i 133/23.) i članka 39. Statuta Grada Dubrovnika ("Službeni glasnik Grada Dubrovnika", broj: 2/21. – dalje: Statut/21).

7. Članak 109. Zakona o cestama uređuje zaštitu nerazvrstanih cesta, članak 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi daje ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave za donošenje općih akata, a članak 32. odnosno članak 39. Statuta Grada Dubrovnika propisuje ovlasti Gradskog vijeća.

8. Osporenom Odlukom uređuje se, među ostalim, status nerazvrstane ceste kao javno dobro u općoj uporabi i u vlasništvu Grada, njeni dijelovi, upravljanje, te vođenje jedinstvene baze podataka o nerazvrstanim cestama, a evidencija nerazvrstanih cesta u kojoj se nalazi popis nerazvrstanih cesta na području Grada Dubrovnika čini sastavni dio Odluke (članak 8. stavak 3. i 4.).

9. Članak 109. Zakona o cestama ne ovlašćuje jedinicu lokalne samouprave na vođenje popisa nerazvrstanih cesta, a članak 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi je načelne naravi i ne može biti samostalna osnova za donošenje osporavane Odluke. Također članak 32. Statuta/09 odnosno članak 39. Statuta/21, samostalno, bez mjerodavnog materijalnog prava ne može biti osnova za donošenje općeg akta.

10. Polazeći od utvrđenja da navedene odredbe Zakona o cestama, Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i Statuta Grada Dubrovnika, na temelju kojih je donesena osporena Odluka, kao i njene izmjene, nisu valjana osnova za donošenje općeg akta kao što je osporena Odluka, Sud istu ocjenjuje nezakonitom.

11. Stoga je na temelju članka 162. stavka 3. ZUS-a odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 28. listopada 2024.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.