



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

Poslovni broj: Usoz-58/2024-5

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 Jelene Rajić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Gordane Marušić-Babić, Radmile Bolanča Vuković i mr.sc Inge Vezmar Barlek članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu zahtjeva 1. S. d. i., p., t., i. u., društvo s ograničenom odgovornošću, OIB: ..., S. B., koju zastupa direktorica M. R. M. iz Đ., OIB: ..., 2. J. M. iz S. B., OIB: ..., 3. M. M. iz S. B., OIB: ... i 4. S. B. iz S. B., OIB: ..., koje zastupa opunomoćenik K. P., odvjetnik u S. B., na sjednici vijeća održanoj 30. rujna 2024.

presudio je

Zahtjevi za ocjenu zakonitosti općeg akta se odbijaju.

Obrazloženje

1. Podnositelji su podnijeli zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbe članka 1. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Slavenskog Broda (dalje u tekstu: osporena Odluka) koju je donijelo Gradsko vijeće Grada Slavenskog Broda Klasa 340-01/1601/130, URBROJ 2176/01-07-24-136 od 15. veljače 2024. ("Službeni glasnik Grada Slavenskog Broda" broj 2/24.).

2. U zahtjevu navode da je rješenjem Općinskog suda u Slavenskom Brodu, Zemljišnoknjižni odjel, poslovni broj: Z-3770/2024 od 12. ožujka 2024. dopušten upis promjene u zkul. 1483 k.o. S. B. (u vlasništvu S. D. d.o.o.) s kčbr. 2800/10 ekonomsko dvorište u ... 2231 m² na novo – kčbr. 2800/10 ekonomsko dvorište u ... 2128 m². dok je točkom II. istog Rješenja dopušten upis promjene u zkul. 9919 k.o. S. B. (u suvlasništvu J. M., M. M. i S. B.) s kčbr. 3546 ... 487 m² (dvorište 1m², dvorište 193 m², zgrada mješovite uporabe, ... 15 293 m²) na novo – kčbr. 3546 ... 421 m² (dvorište 1 m², dvorište 127 m², zgrada mješovite uporabe, ... 15 293 m²). Rješenje od 12. ožujka 2024. doneseno je na temelju Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Slavenskog Broda, KLASA: 340-01/1601/130, URBROJ: 2178/01-07-24-136 od 15. veljače 2024. (dalje: Odluka). Oспорavaju pravo Grada Slavenskog Broda da na temelju Odluke od 15. veljače 2024.,

a koju smatraju nezakonitom, provodi parcelaciju zemljišta radi zemljišnoknjižnog upisa nerazvrstane ceste. Sve iz razloga jer navedene čestice predstavljaju privatno vlasništvo. Naglašavaju da iz predmetne Odluke nije vidljiva materijalnopravna osnova za donošenje takvog općeg akta te ističu da kako se predmetne nekretnine na dan stupanja na snagu Zakona o cestama nisu koristile za promet vozila po bilo kojoj osnovi, odnosno nisu bile pristupačne većem broju korisnika. Predlažu da Visoki upravni sud Republike Hrvatske, na temelju odredbe čl. 86. st. 3. Zakona o upravnim sporovima (članak 162. i 163. Zakona o upravnim sporovima – "Narodne novine" 36/2024 - dalje u tekstu ZUS/24) ukine odredbu čl. 2. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Slavenskog Broda te predlažu da se na temelju članka 161. stavak 2. ZUS/24 rješenjem obustavi izvršenje osporenog općeg akta.

3. U očitovanju o prijedlogu za ocjenu zakonitosti općeg akta donositelj osporavane Odluke navodi da navodi predlagatelja nisu osnovani jer nekretnina upisana u čkbr. 2800/10 k.o. S. B. predstavlja dio nerazvrstane ceste odnosno izvedeno stanje ..., te je u trenutku stupanja na snagu Zakona o cestama stvarno po namjeni bila nerazvrstana cesta odnosno dio nerazvrstane ceste-cestovni dio uz podvožnjak te je bila dostupna većem dijelu korisnika i služila je za promet. Nekretnina opisana kao čkbr. 3546 k.o. S. B., također u naravi predstavlja cestu koja je bila dostupna većem broju korisnika i služila je za promet. Obje čestice se koriste kao dio nerazvrstane ceste od 2011. godine pa do danas. Ističu da je cjelokupni postupak proveden u skladu sa zakonskim propisima, posebno s odredbama 107. stavak 3. i člankom 131. Zakona o cestama te je Odluka zakonita.

4. Zahtjevi nisu osnovani.

5. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Slavenskog Broda na 16. sjednici održanoj 15. veljače 2024. na temelju članka 107. stavak 3. 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. - dalje u tekstu ZoC), članka 27. i 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, 123/17., 98/19. i 144/20. – dalje: ZOLP(R)S) i članka 35. i 36. Statuta Grada Slavenskog Broda ("Službeni vjesnik Brodsko posavske županije" broj 6/09., 13/10. i "Službeni glasnik Grada Slavenskog Broda" broj 4/12., 5/15., 6/13., 5/14., 4/18. i 12/21. - dalje u tekstu Statut). Odluka je objavljena u Službenom glasniku Grada Slavenskog Broda broj 2/24.

6. Osporenim Odlukom izmijenjen je i dopunjen Popis nerazvrstanih cesta s imenima ulica i katastarskim česticama preko kojih se one protežu u dijelu koji se odnosi na ... te izmijenjeni i dopunjeni Popis nerazvrstanih cesta, u dijelu koji je osporen u ovom upravnom sporu, glasi:

"Ulica Matije Gupca čkbr. 3541/1, 3546, 4897/1, 3551, 2800/32, 2772, 2779, 4897/3, 2800/10, 2800/35 k.o. Slavonski Brod."

6.1 Izmijenjeni i dopunjeni Popis nerazvrstanih cesta postao je sastavni dio Odluke o nerazvrstanim cestama na području grada Slavenskog Broda.

7. Podnositelji zahtjeva osporavaju zakonitost određivanja konkretne površine kao dijela nerazvrstane ceste, tvrdeći, među ostalim, da se predmetne nekretnine na dan stupanja na snagu Zakona o cestama nisu koristile za promet vozila po bilo kojoj osnovi odnosno nisu bila pristupačne većem broju korisnika. Ujedno osporavaju pravnu osnovu za donošenje sporne Odluke.

8. Odredbom članka 98. stavak 1. ZoC-a definiraju se nerazvrstane ceste kao ceste koje se koriste za promet vozilima i koje svatko može slobodno koristiti na način i pod uvjetima određenim tim Zakonom i drugim propisima, a koje nisu razvrstane kao javne ceste u smislu ZoC-a, i to posebice:

- ceste koje su na području gradova s više od 35.000 stanovnika te gradova koji su sjedišta županija bile razvrstane u javne ceste Odlukom o razvrstavanju javnih cesta u državne ceste, županijske ceste i lokalne ceste (“Narodne novine”, 54/08., 122/08., 13/09., 104/09. i 17/10.), – ceste koje povezuju naselja,
- ceste koje povezuju područja unutar gradova i naselja, – terminali i okretišta vozila javnog prijevoza, – pristupne ceste do stambenih, poslovnih, gospodarskih i drugih građevina, – druge ceste na području naselja i gradova.

8.1. Odredba članka 100. ZoC-a propisuje da nerazvrstanu cestu čine:

- cestovna građevina (donji stroj, kolnička konstrukcija, sustav za odvodnju atmosferskih voda s nerazvrstane ceste, drenaže, most, vijadukt, podvožnjak, nadvožnjak, propust, tunel, galerija, potporni i obložni zid, pothodnik, nathodnik i slično), nogostup, biciklističke staze te sve prometne i druge površine na pripadajućem zemljištu (zelene površine, ugibaldišta, parkirališta, okretišta, stajališta javnog prijevoza i slično),

- građevna čestica, odnosno cestovno zemljište u površini koju čine površina zemljišta na kojoj prema projektu treba izgraditi ili je izgrađena cestovna građevina, površina zemljišnog pojasa te površina zemljišta na kojima su prema projektu ceste izgrađene ili se trebaju izgraditi građevine za potrebe održavanja ceste i pružanja usluga vozačima i putnicima (objekti za održavanje cesta, upravljanje i nadzor prometa, benzinske postaje, servisi i drugo), – zemljišni pojas s obiju strana ceste potreban za nesmetano održavanje ceste širine prema projektu ceste,

- prometna signalizacija (okomita, vodoravna i svjetlosna) i oprema za upravljanje i nadzor prometa,

- javna rasvjeta i oprema ceste (odbojnici i zaštitne ograde, uređaji za zaštitu od buke, uređaji za naplatu parkiranja i slično).

8.2. Odredbom članka 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.

8.3. Dakle, odredbom članka 107. st. 3. ZoC, a na koju odredbu se donositelj općeg akta poziva, propisano je da jedinica lokalne samouprave vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Odredbama čl. 35. i 26. Statuta Grada Slavenskog Broda propisane su ovlasti Gradskog vijeća da donosi, između ostaloga, opće akte.

9. Iz potvrde Upravnog odjela za komunalni sustav i komunalno redarstvo Grada Slavonski Brod od 26. siječnja 2024. proizlazi da je uvidom u jedinstvenu bazu podataka nerazvrstanih cesta na području grada Slavenskog Broda i evidencije

komunalne infrastrukture Grada Slavonskog Broda utvrđeno da, između ostalih čkbr. 3456 i čkbr. 2800/10 k.o. S. B. predstavljaju nerazvrstanu cestu u naravi ulica ... koja se koristi za promet te je svatko može slobodno koristiti u skladu s mjerodavnim propisima.

9.1. Uvidom u digitalnu ortofoto kartu iz 2011. godine te Google kartu iz 2011. godine kao i 2022.-2024. godine proizlazi da dio nekretnine upisane kao čkbr. 2800/10 k.o. S. B. u naravi predstavlja cestovni dio uz podvožnjak te je dostupna većem dijelu korisnika i služi za promet. Isto tako, proizlazi da dio nekretnine opisane kao čkbr. 3546 k.o S. B., u naravi predstavlja dio ceste koja je dostupna većem broju korisnika i služi za promet. Na obje čestice je postavljena i druga komunalna infrastruktura kao i stupovi javne rasvjete. Obje čestice se koriste kao dio nerazvrstane ceste od 2011. godine pa do danas.

10. Dakle, iz podataka spisa predmeta odnosno iz dokumenata dostavljenih Sudu uz zahtjev, kao i zemljišnih knjiga te javno dostupnih podataka Državne geodetske uprave proizlazi da nekretnine o kojima je u konkretnom slučaju riječ na dan stupanja na snagu ZoC-a su bile nerazvrstana cesta u smislu članka 131. stavka 1. ZoC-a (cesta koja se koristi za promet vozila po bilo kojoj osnovi i koja je pristupačna većem broju korisnika).

11. 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.

12. Slijedom iznesenog, odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. ZUS-a, odlučeno je kao u izreci.

13. U odnosu na zahtjev za nadoknadu troškova spora valja istaknuti da se prema izraženom stajalištu ovoga Suda, članak 144. ZUS-a ne primjenjuje u objektivnom upravnom sporu jer je predmet tog spora primarno ocjena objektivne zakonitosti, a ne povreda subjektivnih prava građana.

14. Budući da je donesena odluka o meritumu, Sud nije odlučivao o prijedlogu podnositelja za obustavu izvršenja osporavane Odluke.

U Zagrebu, 30. rujna 2024.

Predsjednica vijeća
Jelena Rajić, v.r.