



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

Poslovni broj: Usoz-111/2021-29

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 sudaca 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, zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu obavijesti AŠ iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], koju zastupa opunomoćenik Marko Kokić, odvjetnik u Zagrebu, Trg Nikole Šubića Zrinskog 10/III, na sjednici vijeća održanoj 31. ožujka 2025.

p r e s u d i o j e

Ne prihvaća se prijedlog za ocjenu zakonitosti Odluke o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi na nekretnini oznake k.č.br. 4526/7 k.o. Požega ("Službeni glasnik Grada Požege", broj: 14/15.)

Obrazloženje

1. AŠ je podnijela ovome Sudu, na temelju 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) obavijest o nezakonitosti Odluke o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi na nekretnini oznake k.č. br. 4526/7 k.o. Požega, klasa: 940-01/15-01/55, urbroj: 2177/01-02/01-15-6 od 24. rujna 2015.
2. Podnositeljica obavijesti navodi da je Odlukom povrijeđena odredba članka 103. mjerodavnog Zakona o cestama jer nije ispunjena zakonska pretpostavka za ukidanje statusa javnog dobra u općoj uporabi predmetne zk. č. br. [katastarska čestica], budući da nije trajno prestala potreba korištenja nerazvrstane ceste ili njezina dijela. Navodi da predmetna čestica u naravi predstavlja, u većem dijelu uređenu asfaltiranu prometnicu i u manjem dijelu parkirališta opločena betonskim elementima i zelene otoke (zatravnjenja), a nalazi se u istočnom dijelu grada Požege u Industrijskoj ulici između privrednih pogona Trgovačkog društva Promet građenje d.o.o. i Valis Fagus d.o.o., te je osvijetljena javnom rasvjetom. Nadalje navodi da čestice koje se oslanjaju na predmetnu česticu i dalje istu koriste kao nerazvrstanu cestu. Ističe da je odnosna nekretnina, koja je infrastrukturno opremljena i izgrađena kao javno dobro u općoj uporabi kao nerazvrstana cesta, jedini pristupni put do javne prometnice (k.č. br. [katastarska čestica]) za nekretninu k.č. br. [katastarska čestica] u vlasništvu Trgovačkog društva Promet građenje d.o.o., koje je na svojoj nekretnini izgradilo

građevine sukladno lokacijskoj dozvoli od 19. kolovoza 2003. i pravomoćnoj građevinskoj dozvoli od 29. travnja 2004., izdanima od Ureda državne uprave u Požeško-slavonskoj županiji, Službe za gospodarstvo, prostorno uređenje, zaštitu okoliša i graditeljstvo, a koji pristup je sada nezakonitom odlukom u potpunosti onemogućen. Napominje da je društvu Promet d.o.o. (predniku Trgovačkog društva Promet građevine d.o.o.) izdavanje lokacijske i građevinske dozvole za gradnju poslovne građevine na k.č. br. [katastarska čestica] bilo uvjetovano pristupom na javnu površinu upravo prilazom preko predmetne zk. č. br. [katastarska čestica], da bi nakon toga Grad Požega bez ikakvog razloga donio odluku kojom se spornoj nekretnini ukida status javnog dobra u općoj uporabi i istu prodao Trgovačkom društvu Valis Fagus d.o.o., iz čega slijedi da je Gradsko vijeće Grada Požege protuzakonito otklonilo uvjete koji su bili zakonom propisani za izdavanje predmetne građevinske i lokacijske dozvole za izgradnju objekta u vlasništvu Trgovačkog društva Promet d.o.o. na k.č. br. [katastarska čestica]. Poziva se na odredbe članka 35. stavka 7. i 8. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, prema kojima je svatko tko odlučuje o općim dobrima ili o stvarima u vlasništvu Republike Hrvatske ili njima upravlja, dužan postupati kao dobar domaćin i odgovara za to, te navodi da se smisao citirane odredbe sastoji u tome da ista zabranjuje jedinicama lokalne samouprave da bezrazložno i nekritički mijenjaju status općeg dobra javnih površina i nerazvrstanih cesta, te nakon toga raspolazu takvim nekretninama po običnom stvarnopravnom režimu, a što je u konkretnom slučaju učinio Grad Požega. S obzirom na provedeni postupak otuđenja prava vlasništva nerazvrstane ceste od strane Gradskog vijeća Grada Požege, koja je i dalje, u nepromijenjenom sadržaju i kontinuitetu, u jednakom režimu korištenja, te se na nju naslanjaju javne isprave državnih tijela prostornog uređenja i graditeljstva, predlaže da ovaj Sud po službenoj dužnosti pokrene postupak ocjene zakonitosti općeg akta i osporavanu Odluku ukine.

3. Odgovarajućom primjenom članka 32. ZUS-a/10. obavijest je dostavljena donositelju Odluke na očitovanje. Očitovanje na obavijest dostavio je Sudu gradonačelnik Grada Požege, u kojem u bitnom osporava navode podnositeljice. Prvenstveno ističe da je obavijest podnesena izvan zakonskog roka budući da je osporavana Odluka objavljena 28. rujna 2015. u "Službenim novinama Grada Požege", broj: 14/15. Nadalje, navodi da je Odluka o ukidanju statusa javnog dobra dostavljena Uredu državne uprave Požeško-slavonske županije sukladno članku 78.a Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi radi nadzora zakonitosti tog akta, te je tek nakon toga provedena u zemljišnoj knjizi Općinskog suda u Požegi. Ističe da se u postupku ocjene zakonitosti općeg akta ispituje je li isti donesen od ovlaštene osobe, je li donositelj imao zakonsku ovlast za njegovo donošenje, te odgovara li opći akt onom sadržaju koji mu je odredio zakon odnosno statut jedinice lokalne odnosno područne (regionalne) samouprave. Navodi da je ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja odbilo zahtjev Trgovačkog društva Promet d.o.o. Požega za oglašavanje ništavim predmetne Odluke, te prilaže presude Upravnog suda u Osijeku poslovni broj: UsI-1012/2017-12 od 20. ožujka 2018. i ovoga Suda poslovni broj: UsŽ-2636/2018-2 od 27. ožujka 2019., kojima je potvrđeno rješenje navedenog Ministarstva te iz kojih u bitnom proizlazi da je riječ o pojedinačnom neupravnom aktu predstavničkog tijela Grada Požege koji podliježe kontroli zakonitosti sukladno članku 77.a i 77.b Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Slijedom navedenog obavijest podnositeljice o nezakonitosti Odluke smatra neosnovanom. Predlaže da Sud sukladno članku 85. ZUS-a/10 obavijest odbaci.

4. Prema odredbi članka 158. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj 36/24. – dalje: ZUS), koji se primjenjuje na temelju članka 169. stavka 1. istog Zakona, postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud može pokrenuti po službenoj dužnosti, na temelju obavijesti fizičkih ili pravnih osoba, prijedloga pučkog pravobranitelja ili posebnog pravobranitelja ili na zahtjev suda. Sud je razmotrio zakonitost osporavane Odluke u povodu obavijesti podnositeljice po službenoj dužnosti na temelju citirane odredbe ZUS-a, te navodi donositelja glede prekoračenja zakonskog roka za pokretanje ovog postupka nisu odlučni.

5. Prijedlog nije osnovan.

6. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Požege 24. rujna 2015. na temelju članka 35. stavka 2., 4. i 6. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", broj: 81/15. . pročišćeni tekst), članka 35. stavka 1. točke 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj: 19/13. – pročišćeni tekst), članka 103. stavka 2. Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11., 22/13., 54/13., 148/13. i 92/14.) te članka 36. stavka 1. alineje 3. Statuta Grada Požege ("Službene novine Grada Požege", broj: 3/13., 19/13., 5/14. i 19/14.). Odluka je objavljena u "Službenom glasniku Grada Požege", broj: 14/15.

7. Osporavana Odluka glasi:

"Odluka o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi na nekretnini oznake k.č.br. 4526/7 k.o. Požega.

I.

Ovom se Odlukom utvrđuje da je nekretnina u k.o. Požega, označena kao k.č.br. 4526/7, površine od 3729 m², ulica i parkiralište, z.k. ul. br. 7715, uknjižena kao javno dobro u općoj uporabi – neotuđivo vlasništvo Grada Požege, izgubila značaj javnog dobra jer prema Generalnom urbanističkom planu Grada Požege ("Službene novine Grada Požege", broj: 8/06., 8/07. i 16/11. ulazi u građevnu česticu namijenjenu za izgradnju objekata komunalne i servisne namjene.

II.

Na temelju ove Odluke podnijet će se prijedlog za uknjižbu Zemljišno-knjižnom odjelu Općinskog suda u Požegi radi brisanja statusa javnog dobra u općoj uporabi na nekretnini opisanoj u točki I. ove Odluke, uz istodobni upis prava vlasništva na ime i za korist Grada Požege.

III.

Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja, a objavit će se u Službenim novinama Grada Požege."

8. Odredbom članka 35. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima uređeno je vlasništvo Republike Hrvatske i drugih osoba javnog prava, te prema stavku 2. toga članka, između ostalog, ovlasti za raspolaganje, upravljanje i korištenje stvarima u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave imaju tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno. Sukladno stavku 4. istog članka Zakona svatko ima pravo stvarima u vlasništvu Republike Hrvatske koje su namijenjene za uporabu svih (javna dobra u općoj uporabi) služiti se na način koji je radi ostvarenja te namjene odredilo tijelo ili ustanova kojoj su dane na upravljanje, odnosno tijelo nadležno za određivanje

namjene, koje njima neposredno upravlja, te ako nije što posebno propisano zakonom, na javna dobra u općoj uporabi na odgovarajući se način primjenjuju pravila koja vrijede za opća dobra.

9. Odredbom članka 35. stavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi) propisana je nadležnost predstavničkog tijela, između ostalog za donošenje odluka i drugih općih akata kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, a prema članku 36. stavku 1. alineje 3. Statuta Grada Požege, Gradsko vijeće Grada Požege donosi odluke i druge opće akte kojima se uređuju pitanja iz samoupravnog djelokruga Grada Požege.

10. Za ocjenu zakonitosti osporavane Odluke neposredno je mjerodavan članak 103. Zakona o cestama.

11. Prema odredbi članka 103. stavka 1. Zakona o cestama kada je trajno prestala potreba korištenja nerazvrstane ceste ili njezinog dijela može joj se ukinuti status javnog dobra u općoj uporabi, a nekretnina kojoj prestaje taj status ostaje u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Odluku o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi nerazvrstane ceste ili njezinog dijela donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave (stavak 2.) Odluka iz stavka 2. ovog članka dostavlja se nadležnom sudu radi provedbe brisanja statusa javnog dobra u općoj uporabi nerazvrstane ceste u zemljišnoj knjizi (stavak 3.).

12. Člankom 134. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj: 85/10. – pročišćeni tekst) između ostalog je propisano da jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje i dr.

13. Člankom 130. Ustava propisano je da su u obavljanju poslova iz svojeg djelokruga tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave samostalna i podliježu samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela.

14. Prema članku 19. stavku 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima, a među kojima su i poslovi koji se odnose na uređenje naselja i stanovanje, prostorno i urbanističko planiranje, promet na njihovom području i dr.

15. Odredbom članka 98. stavka 1. Zakona o cestama, propisano je da su nerazvrstane ceste ceste koje se koriste za promet vozilima i koje svatko može slobodno koristiti na način i pod uvjetima određenim ovim Zakonom i drugim propisima, a koje nisu razvrstane kao javne ceste u smislu ovoga Zakona, pored ostalih i: ceste koje povezuju naselja, ceste koje povezuju područja unutar gradova i naselja, pristupne ceste do stambenih, poslovnih, gospodarskih i drugih građevina te druge ceste na području naselja i gradova, a sukladno članku 101. stavku 1. toga Zakona nerazvrstana cesta je javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi.

16. Prema dokumentaciji priloženoj uz obavijest i u tijeku spora, kao i navodima stranaka, nije sporno da je nekretnina oznake k.č. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], ulica i parkiralište, površine 3729 m², u zemljišnoj knjizi bila upisana kao javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu Grada Požege (Općinski sud u Požegi, Zemljišnoknjižni odjel Požega – zk. ul. [broj ZK uložka].)

17. Iz javno dostupnih podataka proizlazi da predmetna čestica, po svojoj namjeni, ne predstavlja javnoprometnu površinu već građevinsku česticu gospodarske namjene i to komunalno-servisne namjene, koja je na priloženom kartografskom prikazu 1 razgraničena i označena ljubičastom bojom (članak 8. točka 4. Odluke o donošenju Generalnog urbanističkog plana Požege). Navedeno utvrđenje odnosno uređenje prostora iz Generalnog urbanističkog plana podnositeljica obavijesti ne osporava.

18. Iz mjerodavne odredbe članka 103. stavka 1. Zakona o cestama proizlazi da nerazvrstanoj cesti može biti oduzet status javnog dobra u općoj uporabi, koju ovlast zakon daje predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave, uz pretpostavku trajnog prestanka potrebe korištenja nerazvrstane ceste ili njezinog dijela. Polazeći od ovlasti jedinice lokalne samouprave u području prostornog i urbanističkog planiranja, uređenja naselja kao i prometa na njihovom području, Sud ne smatra upitnim pravo jedinice lokalne odnosno područne samouprave da samostalno, u skladu s mjerodavnim propisima kojima je uređeno prostorno i urbanističko planiranje, odredi namjenu određene čestice zemlje te u vezi s tim utvrdi trajni prestanak potrebe korištenja nerazvrstane ceste, kao u konkretnom slučaju.

19. S obzirom na činjenicu da je dokumentom prostornog uređenja promijenjena namjena predmetne čestice zemlje, Sud smatra da je u konkretnom slučaju ispunjena zakonska pretpostavka propisana člankom 103. stavkom 1. Zakona o cestama za ukidanje statusa javnog dobra u općoj uporabi. Stoga osporavana Odluka, koja je donesena u okviru zakonom i Statutom utvrđene nadležnosti predstavničkog tijela Grada Požege, nije u nesuglasju sa Zakonom o cestama na temelju kojeg je donesena i koji predstavlja valjanu pravnu osnovu za njeno donošenje.

20. Slijedom iznesenog, prema ocjeni ovoga Suda, osporena Odluka ne može se ocijeniti nezakonitom, te navodi obavijesti u kojoj podnositeljica ističe i povredu subjektivnog prava vlasnika susjedne čestice k.č. br. 4526/6 k.o. Požega nisu od utjecaja na zakonitost Odluke.

21. Stoga je odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. u vezi s člankom 169. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24.) odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 31. ožujka 2025.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.