



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

Poslovni broj: Usoz-81/2024-6

## 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 Snježane Horvat – Paliska, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Blanše Turić, i Kristine Senjak Krunić, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice – specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po zahtjevu IS, [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj] i ĐS, [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj] oboje zastupani po Josipu Tolju, odvjetniku u Zagrebu, Jurjevska ulica 20, na sjednici vijeća održanoj 29. siječnja 2026.

presudio je

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelji zahtjeva podnijeli su ovom Sudu zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Novog Marofa, KLASA: 340-03/19-01/21, URBROJ: 2186-022-01-19-4, objavljenoj u „Službenom vjesniku Varaždinske županije“, BROJ: 71 od 31. listopada 2019. te Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Novog Marofa, KLASA: 340-01/23-01/07, URBROJ: 2186-22-01-24-8, objavljenoj u „Službenom vjesniku Varaždinske županije“, BROJ: 22 od 14. ožujka 2024. (dalje u tekstu osporena Odluka) i to u dijelu Popisa nerazvrstanih cesta na području Grada Novog Marofa oznake NC 1-239 i to dio koji se nalazi na k.č. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina].

2. U zahtjevu navode da su suvlasnici nekretnine oznake kč.br. [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina], upisane u zemljišnim knjigama Zemljišnoknjižnog odjela Novi Marof, Općinskog suda u Varaždinu, koja u naravi predstavlja put te da je Odlukom te Evidencijom nerazvrstanih cesta Grada Novog Marofa koja čini sastavni dio Odluke, određeno da se nerazvrstana cesta oznake NC 1-239 nalazi na spomenutoj nekretnini na kojoj imaju komunalnu, vodnu i energetska infrastrukturu za stambenu građevinu koja se nalazi na susjednoj kč.br. [katastarska čestica]. Nadalje, navode da su spomenute dvije čestice na kojima se proteže predmetna nerazvrstana cesta susjedne čestice koje se u malom uskom dijelu, koji nije prikladan za promet,

nastavljaju jedna na drugu, dok se u preostalom većem dijelu međe između njih nalazi kč.br. [katastarska čestica] koja u naravi predstavlja pašnjak u vlasništvu ĐS. Ističu da nijedna od predmetnih nekretnina u njihovom suvlasništvu nije bila predmet izvlaštenja niti u vlasništvu Republike Hrvatske, niti su pak iste bile u uporabi kao nerazvrstane ceste ili javne ceste prije 1. siječnja 1997. i ne koriste se za promet vozilima na način da bi ih svatko slobodno koristio budući da predstavljaju privatno vlasništvo i interni put koji koristi samo ograničen broj vlasnika tih čestica za povremeni pristup svojim drugim susjednim nekretninama. Navode da je prije donošenja osporene Odluke proveden postupak javnog savjetovanja te da je u sklopu savjetovanja objavljeno obrazloženje Odluke iz kojeg proizlazi kako je u svrhu provedbe Odluke predviđeno evidentiranje nerazvrstanih cesta navedenih u Odluci, uključujući i nerazvrstanu cestu oznake NC 1-239, u katastru temeljem izrađenih geodetskih elaborata izvedenog stanja te upis u zemljišne knjige kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Grada Novog Marofa. Navode da su iskoristili svoje pravo u postupku savjetovanja te ukazali na činjenicu da predmetne nekretnine predstavljaju privatno vlasništvo za koje nije proveden postupak izvlaštenja te da ne predstavljaju nerazvrstane ceste koje bi donošenjem Odluke postale vlasništvo Grada Novog Marofa, kao i da je na istima sagrađena cjelokupna vodovodna, komunalna i plinovodna infrastruktura podnositelja, a koje primjedbe nisu prihvaćene u postupku savjetovanja. Pozivaju se na pravo na mirno uživanje vlasništva zaštićeno odredbama Konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama, članak 48. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine“ ,br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14) te članak 1. stavak 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine br. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 90/10, 143/12, 152/14). Smatraju da članci 107. i 109. Zakona o cestama (»Narodne novine«, broj 84/11, 18/13, 22/13, 54/13, 148/13 i 92/14 dalje ZC) na kojima se temelji predmetna Odluka ne ovlašćuju jedinicu lokalne samouprave na određivanje nerazvrstanih cesta. Pozivaju se na presude ovoga Suda poslovni broj: Usoz-123/2021-11 od 20. srpnja 2023. te Usoz-34/2022-10 od 11. prosinca 2023. i smatraju da je bilo potrebno provesti postupak izvlaštenja jer navedena nerazvrstana cesta predstavlja novu nerazvrstanu cestu, sve uz pozivanje na pravno shvaćanje Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženo u odluci broj: UI/6326/2011 od 7. veljače 2017. te članak 105. ZC-a. Ne spore da je kč.br. [katastarska čestica] u naravi put. Nadalje ukazuju na to da bi ozakonjenje proglašenja nerazvrstane ceste oznake NC 1-239 koju može svatko koristiti bespotrebno i nerazmjerno omelo mirno izvršavanje prava vlasništva podnositelja i uzrokovalo možebitne prekomjerne posredne imisije u odnosu na nekretnine u njihovu vlasništvu do koje put vodi, pri čemu se nerazvrstana cesta prostire i na dijelu kč.br. [katastarska čestica] koja ne predstavlja put već je u naravi pašnjak. Predlaže da Sud ukine osporenu Odluku.

3. Donositelj akta u očitovanju u bitnome ističe da je nerazvrstana cesta oznake NC 1-239, u strogo formalnom smislu, evidentirana Odlukom o nerazvrstanim cestama na području Grada Novog Marofa objavljenom u Službenom vjesniku Varaždinske županije broj 71/19, objava od 31. listopada 2019., dok se izmjenama i dopunama iz ožujka 2024. nije zadiralo ni na koji način u status iste ceste. Osporava da bi podnositelji zahtjeva imali pravni interes osporavati zakonitost Izmjena i dopuna Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Novog Marofa. Upućuje na članak 131. stavak 6. ZC-a te ističe da osporena Odluka predstavlja tek provedbenu osnovu za upis prava vlasništva jedinica lokalne/regionalne samouprave te da su stjecanje

prava vlasništva Grada Novog Marofa na predmetnim nekretninama, koje su u naravi ceste, te s druge strane, gubitak prava vlasništva privatnopravnih subjekata na istima nastupili znatno prije stupanja na snagu ZC-a. Oспорava da se radi o novoj nerazvrstanoj cesti. Poziva se na sudsku praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske (odluka broj U-I-6326/2011 od 7. veljače 2017.) te ovog Suda (poslovni broj Usoz-7/20-9). Ističe da je u odnosu na konkretni zahtjev i konkretne nekretnine riječ o postojećoj nerazvrstanoj cesti koja se dijelom proteže kroz k.č.br. [katastarska čestica] k.o. koja je tek formalno upisana kao suvlasništvo podnositelja, dok osporena Odluka predstavlja tek provedbeni akt za usklađivanje zemljišnoknjižnog stanja sa stvarnim stanjem iste nekretnine te da se radi o „staroj“ cesti, zbog čega postupak izvlaštenja nije bilo nužno provesti, a sve s obzirom na to da se radi o nerazvrstanoj cesti koja je postojeća još iz razdoblja prije stupanja na snagu ZC-a (2011. godine) te koja se kao takva koristila i koristi za promet vozila, uz pristupačnost većem broj korisnika. Poziva se na definiciju nerazvrstane ceste iz članka 98. ZC-a. Ističe da je iz pregleda katastarske mape za navedeno područje te iz digitalnog prikaza Evidencije nerazvrstanih cesta vidljivo da predmetna cesta vodi do više parcela, u vlasništvu različitih osoba (i to ne samo onih navedenih kao vlasnika prema postojećem zemljišnoknjižnom stanju za k.č.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina]), a za koje parcele ne postoji, niti se koristi drugi put. Ne spori da je podnositeljica zahtjeva ĐS vlasnica obiteljske kuće s dvorištem do koje se dolazi predmetnom nerazvrstanom cestom, no ističe da je prije njezine parcele smještena parcela s poslovnom zgradom, također s priključkom na nerazvrstanu cestu NC 1-239, kao i da se uzduž predmetne ceste nalazi se desetak parcela, vlasništvo više različitih osoba, koji svi koriste istu cestu za pristup vozilom svojim parcelama, koje stanje je evidentirano od razdoblja prije stupanja na snagu ZC-a. Ističe da je ista cesta predviđena i Urbanističkim planom uređenja naselja Novi Marof i kontaktnih zona, dok je u trasi iste predviđena i aglomeracija. U odnosu na navod da bi se dio te ceste protezao i kroz postojeću k.č.br. [katastarska čestica] poziva se na odredbe članka 131. stavaka 3. i 4. ZC-a te ističe da se osporenom Odlukom ne oduzima privatno vlasništvo nekretnina ili njihovih dijelova, već se samo u strogo tehničkom smislu omogućava usklađenje stvarnog, odavno postojećeg stanja sa upisima u javnim upisnicima. Predlaže odbaciti Zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Novog Marofa („Službeni vjesnik Varaždinske županije broj 22/14 od 14. ožujka 2024.), odnosno podredno donijeti odluku temeljem koje će potvrditi zakonitost osporenog općeg akta.

4. Sud nije odbacio dio zahtjeva koji se odnosi na ocjenu zakonitosti Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Novog Marofa („Službeni vjesnik Varaždinske županije broj 22/14 od 14. ožujka 2024. – dalje Izmjene i dopune osporene Odluke), neovisno o tome što se ovim izmjenama nije diralo u dio Odluke (Popis nerazvrstanih cesta u pogledu NC 1-239 - dio koji se nalazi na k.č. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina]), već je, s obzirom da su Izmjene i dopune osporene Odluke njezin sastavni dio, a u tekstu Izmjena i dopuna Odluke se u Popisu nerazvrstanih cesta nalazi i NC 1-239, osporenu Odluku, u formalno pravnom smislu ocjenjivao u integralnom obliku, a u materijalno pravnom smislu samo u osporenom dijelu vezano uz k.č. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina].

5. Zahtjev nije osnovan.

6. Osporenu Odluku (kao i Odluku o izmjenama i dopunama osporene Odluke) donijelo je Gradsko vijeće Grada Novog Marofa na temelju članaka 107. i 109. ZC-a i članka 37. Statuta Grada Novog Marofa («Službeni vjesnik Varaždinske županije», broj broj 22/09, 7/11, 11/13, 19/13 - pročišćeni tekst, 8/18 i 6/19), na sjednici održanoj dana 30. listopada 2019. godine, odnosno 13. ožujka 2024.

7. Popis nerazvrstanih cesta na području Grada Novog Marofa pod oznakom ceste NC 1-239 obuhvaća:

Broj ceste NC 1-239 Naziv ceste Zagorska ulica Opis trase DC 24 - Zagorska ulica Vrsta ceste Nerazvrstana Kategorija ceste 1. kategorija Duljina ceste (m) 193 Katastarska općina Novi Marof Katastarske čestice [katastarska čestica] i [katastarska čestica].

8. Osporena Odluka donesena je, osim na temelju članka 109. ZC-a, i na temelju članka 107. ZC-a koji u stavku 3. propisuje da jedinica lokalne samouprave vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području. Navedena zakonska odredba, uz statutarnu odredbu članka 37. Statuta Grada Novog Marofa, valjana je osnova za donošenje osporene Odluke. Stoga, unatoč tome što se osporena Odluka u preambuli poziva i na odredbu članka 109. ZC-a, nije moguće prihvatiti navode podnositelja o nevaljanoj pravnoj osnovi za donošenje osporene Odluke. Ovakav zaključak nije u suprotnosti sa sudskom praksom na koju se pozivaju podnositelji zahtjeva i u skladu je sa dosljednom praksom ovoga Suda (primjerice presuda poslovni broj Usoz-165/2023-13 od 26. studenog 2024. i poslovni broj Usoz-11/2025-7 od 27. svibnja 2025.)

9. Članak 98. stavak 1. ZC-a definira 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 ZC-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.

10. Za ocjenu zakonitosti Odluke u osporenom dijelu mjerodavan je članak 131. stavak 1. ZC-a kojim je propisano da ceste koje se na dan stupanja na snagu toga Zakona (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 toga Zakona, postaju nerazvrstane ceste.

11. Sud smatra da podaci iz spisa predmeta upućuju na zaključak da cesta oznake NC 1-239 u dijelu koji se proteže na k.č. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] udovoljava uvjetima iz ZC-a da bi se mogla smatrati nerazvrstanom cestom.

11. Naime, uvidom u zemljišne knjige ovaj je Sud utvrdio da se u zemljišnoknjižnom uložku broj [zemljišnoknjižni uložak] k.o. [katastarska općina] na k.č. [katastarska čestica] (put površine 415 m<sup>2</sup>) nalaze upisane fizičke osobe koje nisu podnositelji zahtjeva, a na k.č. br. [katastarska čestica] (put površine 583 m<sup>2</sup>) nalaze, osim drugih suvlasnika, kao suvlasnici upisani i podnositelji zahtjeva (SI u 1/12 i SD u 1/12). uvidom

u katastarski plan te ortofoto snimke i podatke dostupne na internetu („Street View“) utvrđeno je da je k.č. [katastarska čestica] pristupni put do više zgrada i građevina, da završava u pravcu pašnjaka (k.č. br. [katastarska čestica]), da nije zagrađen i nije onemogućen pristup vozilima niti na jednom njegovom dijelu.

12. Sud prihvaća navode donositelja akta da se osporenom Odlukom ne oduzima privatno vlasništvo nekretnina ili njihovih dijelova, već se omogućava usklađenje stvarnog postojećeg stanja sa upisima u javnim upisnicima. Pri tome, ovaj Sud ne smatra odlučnim da nerazvrstana cesta koja se nalazi na k.č. br. [katastarska čestica] svojim jednim dijelom vodi prema oranici, sve s obzirom da se radi o uređenoj pristupnoj cesti do više građevina i koji je u cijelo svojoj duljini jednako uređena, ničim ograđena, dostupna je za promet vozilima i koju svatko može slobodno koristiti. Stoga, ovaj Sud nalazi da osporena Odluka u dijelu na koji ukazuju podnositelji zahtjeva i koji se odnosi na k.č. br. [katastarska čestica] nije nesuglasna sa zakonom.

13. Valja uputiti i na rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-6326/11 i dr. od 7. veljače 2017. u kojemu je navedeno da u postupku upisa u zemljišne knjige nerazvrstanih cesta koje nisu upisane (ili nije upisano njihovo stvarno stanje) u smislu članka 131. ZC-a, zemljišnoknjižni sud, u načelu, rješenje donosi na temelju prijavnog lista nadležnog katastarskog ureda, kao jedinog relevantnog dokumenta koji dokazuje stvarno stanje nekretnine te sud provodi upis nerazvrstane ceste kao javnog dobra u općoj upotrebi u vlasništvu jedinica lokalne samouprave, pri čemu je prijavni list nadležnog katastarskog ureda, jedini relevantni dokument koji dokazuje stvarno stanje nekretnine u vrijeme stupanja na snagu ZC-a, a u kojim postupcima pred nadležnim tijelima stranke imaju pravo ulagati pravne lijekove.

14. Slijedom navedenog, ocjena je Suda da podnositelji zahtjeva nisu dokazali da na dan stupanja na snagu ZC-a predmetna nekretnina u njihovom suvlasništvu (k.č. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina]) nije udovoljavala uvjetima propisanim člankom 131. stavkom 1. ZC-a da bi se mogla smatrati dijelom nerazvrstane ceste koja je, kao takva, postojala na dan stupanja na snagu ZC-a. U takvoj situaciji ni ostali prigovori podnositelja zahtjeva ne mogu dovesti do drukčijeg ishoda ovog upravnog spora.

15. Slijedom iznesenog, odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. u vezi s člankom 169. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.), odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu 29. siječnja 2026.

PREDSJEDNICA VIJEĆA  
Snježana Horvat-Paliska, v.r.