



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

Poslovni broj: Usoz-103/2025-6

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, Blanše Turić, Snježane Horvat-Paliska i Kristine Senjak Krunić, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice – specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu zahtjeva MP, [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], kojeg zastupa opunomoćenik Petar Kovačević, odvjetnik u Zagrebu, Ulica Hermana Bužana 36, OIB: [osobni identifikacijski broj], na sjednici vijeća održanoj 27. veljače 2026.

presudio je

I. Ukida se Odluka o ukidanju statusa javnog dobra Općine Tkon, KLASA: 940-01/25-03/1, URBROJ:2198-32-25-2 od 20. veljače 2025. („Službeni glasnik Općine Tkon“, 4/25.).

II. Nalaže se Općini Tkon, OIB: 71211305734, da MP, [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], nadoknadi troškove ovoga spora u iznosu od 1.250,00 (tisuću dvjesto pedeset) eura u roku od 15 dana od dostave ove presude.

Obrazloženje

1. MP iz [adresa] podnio je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o ukidanju statusa javnog dobra Općine Tkon („Službeni glasnik Općine Tkon“, 4/25.; u daljnjem tekstu: Odluka).
2. Podnositelj u zahtjevu ističe da je vlasnik i posjednik kč. br. [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina], zk. ul. br. [broj ZK uložka], te da, kao i drugi korisnici lokalne ceste, predmetno javno dobro svakodnevno i redovno koristi, s obzirom na to da u tom dijelu naselja ne postoji druga lokalna cesta koja bi se koristila za prolaz pješaka i osobnih automobila, već postoji samo brza županijska cesta koja služi isključivo za brzi protok automobila bez pješačkog i biciklističkog kolnika. Smatra da članak 62. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 68/18., 110/18., 32/20. i 145/24.; u daljnjem tekstu: ZKG), na koji se poziva donositelj osporenog akta, nije valjana osnova za njegovo donošenje. Pravni status cesta, kao javnog dobra u općoj upotrebi, i ovlaštenja jedinica lokalne samouprave u odnosu na ceste uređuje isključivo Zakon o cestama („Narodne novine“, 84/11., 22/13., 54/13., 148/13., 92/14., 110/19., 144/21., 114/22. i 133/23.; u daljnjem tekstu: ZC). U prilog tome poziva se na praksu ovoga Suda. Nadalje ističe da se prema članku 103. ZC-a može ukinuti status

javnog dobra u općoj uporabi nerazvrstane ceste ili njezina dijela ako je trajno prestala potreba korištenja za cestom ili dijelom ceste. Ističe i to da Općina Tkon, kao donositelj osporene Odluke, nije provela postupak u kojemu bi se utvrdilo je li trajno prestala potreba korisnika predmetne ceste za korištenje tog javnog dobra u općoj uporabi. Podnositelj tvrdi da javnost, kao korisnik predmetnog općeg dobra, nije bila uključena u postupak donošenja predmetne Odluke, što znači da nisu bile ispunjenje pretpostavke iz članka 103. ZC-a za donošenje odluke kao što je osporena Odluka. Predlaže ukinuti osporenu Odluku, a do donošenja odluke o ukidanju obustaviti izvršenje Odluke. Traži naknadu troškova spora (za sastav zahtjeva) u iznosu od 1.250,00 eura.

3. U očitovanju o zahtjevu, koji je Sudu dostavio općinski načelnik Općine Tkon, u bitnom se navodi da je Odluka donesena pozivom na članak 103. ZC-a, članak 62. ZKG-a i članak 31. Statuta Općine Tkon („Službeni glasnik Općine Tkon“, 2/21.) kojim je donositelju dano ovlaštenje za donošenje općih akata. S obzirom na to da svi propisi na koje se donositelj pozvao propisuju njegovu nadležnost, relevantnu i primjenjivu na predmetnu Odluku, Grad Tkon smatra da je Odluka donesena na temelju valjane pravne osnove. U očitovanju se nadalje navodi da nije osnovana tvrdnja podnositelja zahtjeva da Općina Tkon nije utvrdila da je trajno prestala potreba korištenja nerazvrstane ceste. Općinsko vijeće je o ukidanju statusa javnog dobra za kč. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] odlučilo na temelju prijedloga općinskog načelnika, a koji je prihvaćen na temelju obrazloženja da se predmetna čestica ne koristi kao nerazvrstana cesta. Bitan je element nerazvrstane ceste to da se cesta koristi za promet vozilima, a predmetna kč. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] ne koristi se za promet vozilima niti je to, s obzirom na stanje terena i širinu čestice, moguće. Ta se nekretnina koristi kao pješački put i šetalište te eventualno za vožnju bicikla, što potvrđuje da nije riječ o nerazvrstanoj cesti i da u ovom trenutku nema ni potrebe ni uvjeta da predmetna čestica ima status nerazvrstane ceste. Glede savjetovanja s javnošću u očitovanju se ističe da je javnost bila obaviještena o namjeri donošenja osporene Odluke prethodnom objavom poziva za sjednicu Općinskog vijeća s dnevnim redom te nakon donošenja Odluke, njenom objavom u „Službenom glasniku Općine Tkon“ i na službenoj mrežnoj stranici Općine Tkon. Savjetovanje s javnošću nije provedeno jer Općina smatra da u konkretnom slučaju nije riječ o općem aktu kojim se utječe na interese građana i pravnih osoba, već o aktu deklaratorne naravi kojim je utvrđeno stvarno stanje određene nekretnine, a koje je članovima predstavničkog tijela i stanovnicima Općine Tkon općepoznato, te je naloženo da se takvo stvarno stanje provede u zemljišnim knjigama. ZC ni ZKG ne propisuju poseban način utvrđivanja da je trajno prestala potreba korištenja nerazvrstane ceste, izuzev odredbi da o tome odlučuje predstavničko tijelo. Grad Tkon predlaže odbijanje zahtjeva.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Osporenu Odluku donijelo je Općinsko vijeće Općine Tkon 20. veljače 2025. na temelju članka 103. ZC-a, članka 62. ZKG-a i članka 31. Statuta Općine Tkon.

6. Odlukom se ukida status javnog dobra u općoj uporabi, nerazvrstane ceste, za nekretninu oznake kat. čest. broj [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], zk. ul. [broj ZK uložka], površine 88 m²; utvrđuje da ta nekretnina sada predstavlja neizgrađeno zemljište u vlasništvu Općine Tkon te se odobrava Općinskom sudu u Zadru, Zemljišnoknjižnom odjelu, Stalnoj službi u Biogradu na Moru da na temelju te Odluke i bez daljnjih odobrenja provede u zemljišnim knjigama promjenu uknjižbe na način da će na kč. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] brisati status

javnog dobra u općoj uporabi, nerazvrstane ceste i upisati kao vlasnika Općinu Tkon, za cijelo.

7. Prije svega, valja naglasiti da članak 103. ZC-a, na temelju kojega je, među ostalim, donesena osporena Odluka, ovlašćuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave na donošenje odluke o ukidanju statusa javnog dobra u općoj uporabi. Stoga nisu osnovani navodi podnositelja zahtjeva da je Odluka donesena na temelju zakonske odredbe (članka 62. ZKG-a) koja nije valjana osnova za njeno donošenje.

8. Za ocjenu osnovanosti zahtjeva u dijelu kojim se prigovara izostanku savjetovanja s javnošću, mjerodavne su odredbe članka 11. stavaka 1. i 2. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13., 85/15. i 69/22.; u daljnjem tekstu: ZPPI), koje propisuju:

„Članak 11.

(1) Tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

(2) Savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću, a druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacrt propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili drugog dokumenta, sastavom radne skupine koja je izradila nacrt, ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.“

9. Navedene odredbe članka 11. ZPPI-a na odgovarajući se način primjenjuju u postupku donošenja općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se uređuju pojedina pitanja iz njihova samoupravnog djelokruga, a kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i uređuju druga pitanja od interesa za opću dobrobit građana i pravnih osoba na njihovu području.

10. Osporenim Odlukom ukinut je status javnog dobra u općoj uporabi, nerazvrstane ceste (kč. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], upisane u zk. ul. [broj ZK uložka]), iz čega valja zaključiti da je riječ o općem aktu koji uređuje pitanja od interesa za građane na području Općine Tkon. Dakle, predmetna je Odluka opći akt jedinice lokalne samouprave kojim se neposredno uređuju pitanja od interesa za građane na području Općine Tkon. Stoga je jedinica lokalne samouprave u postupku donošenja osporenog općeg akta bila dužna postupiti prema članku 11. ZPPI-a.

11. Iz očitovanja Općine Tkon proizlazi da u postupku donošenja osporene Odluke nije proveden postupak savjetovanja s javnošću u smislu članka 11. ZPPI-a.

12. Slijedom navedenog, Sud je na temelju članka 162. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.), ukinuo osporenu Odluku zbog njezine nezakonitosti u formalnom smislu (točka I. izreke).

13. Budući da je podnositelj uspio u ovom sporu, valjalo mu je na temelju članka 147. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima dosuditi troškove spora.

14. Podnositelj zahtjeva je zatražio naknadu troškova spora (za sastav zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta po opunomoćeniku odvjetniku) u iznosu od 1.250,00 eura.

15. Polazeći od stajališta Ustavnog suda Republike Hrvatske o troškovima objektivnog upravnog spora, izraženog u odluci, broj: U-III-837/2021 od 3. prosinca 2024., podnositelju zahtjeva pripada pravo na naknadu troškova spora za sastav zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta, u skladu s Tbr. 27. točkom 3. i Tbr. 54. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, 138/23.). Stoga je na temelju članka 147. stavka 1. ZUS-a podnositelju zahtjeva dosuđena naknada troškova u zatraženom iznosu (točka II. izreke).

16. Budući da je donesena meritorna odluka o zahtjevu, Sud nije odlučivao o prijedlogu za obustavu izvršenja osporene odluke.

U Zagrebu 27. veljače 2026.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.