



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

Poslovni broj: Usoz-130/2025-9

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 Željke Zrilić Ježek, univ.spec., predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Gordane Marušić Babić, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po zahtjevu JV iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj] i AT iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], obje zastupane po opunomoćeniku Milanu Samardžiću, odvjetniku u Rijeci, P. R. Vitezovića 2, na sjednici vijeća održanoj dana 27. travnja 2026.

p r e s u d i o j e

I. Ukida se Odluka o prvoj izmjeni i dopuni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Senja, klasa: 340-02/24-01/08, urbroj: 2125-03-01-24-03 od 17. prosinca 2024. („Službeni glasnik Grada Senja“, broj: 9/24.)

II. Nalaže se Gradu Senju, OIB: 61106276570, da JV, OIB: [osobni identifikacijski broj], i AT, OIB: [osobni identifikacijski broj], nadoknadi troškove ovog upravnog spora u iznosu od 1.000,00 eur, u roku od 30 dana od dana dostave ove presude.

Obrazloženje

1. JV i AT, obje iz [adresa], podnijele su zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o prvoj izmjeni i dopuni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Senja, objavljene u "Službenom glasniku Grada Senja", broj 9 od 17. prosinca 2024. i to u dijelu popisa nerazvrstanih cesta oznake NC125, [adresa] 1200 m, stambena ulica. Podnositelji zahtjeva ističu da je na temelju citirane Odluke pokrenut postupak evidentiranja nerazvrstane ceste upisane kod Zemljišno-knjižnog odjela Senj, označene kao kč.br. [katastarska čestica], zk. uložak [zemljišno-knjižni uložak], k.o. [katastarska općina]. Ističu da su na predmetnoj nekretnini upisani kao suvlasnici MT u 3/7 dijela i ST u 4/7 dijela. Navode da je MT preminuo te je u tijeku ostavinski postupak koji se vodi kod Općinskog suda u Crikvenici. U predmetnom ostavinskom postupku utvrđeni su zakonski nasljednici i to podnositeljice JV, AT i ABC. Podnositelji zahtjeva navode da je u odnosu na spornu kč.br. [katastarska čestica] zk. uložak [zemljišno-knjižni uložak], k.o. [katastarska općina] izrađen elaborat na zahtjev tadašnjeg vlasnika od strane Triangl d.o.o. iz Rijeke iz lipnja 2010., koji je potvrđen u katastru 8. srpnja 2010., a kojim elaboratom je izvedena parcelacija kč. br. [katastarska

čestica] na kč. [katastarska čestica], [katastarska čestica], [katastarska čestica] i [katastarska čestica], sve k.o. [katastarska općina] i upisane su zgrade kao izgrađeno zemljište. Do navedenog elaborata iz 2010. sporna kč.br. [katastarska čestica] nije postojala, već je bila u sastavu kč.br. [katastarska čestica] i to kao dio stambeno-poslovne zgrade. Dakle, sporna kč.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] nikada nije bila cesta u smislu članka 131. Zakona o cestama. Pored navedenog, prema stvarnom stanju na terenu, predmetna kč.br. 3249/14 ne udovoljava zakonskoj definiciji iz članka 131. stavka 1. Zakona o cestama iz 2011. godine i ne može biti evidentirana kao nerazvrstana cesta iz razloga što se ista nikada nije koristila za promet vozila niti je bila pristupačna većem broju korisnika, već je riječ o prilaznom dijelu okućnice obiteljske kuće izgrađene na kč.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] koji prilazni dio vodi do navedene obiteljske kuće i garaže izgrađene na kč.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] i tu završava. Navedenim prilaznim dijelom okućnice služili su se isključivo suvlasnici/stanari iste nekretnine, dok susjedne nekretnine, u vlasništvu trećih osoba, imaju svoje prilazne puteve te se nitko od njih nikada nije služio kč.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina]. Ističu da je nekretnina asfaltirana od strane privatne osobe, od 90-ih godina ograđena je željeznom ogradom i na predmetnu nekretninu može se pristupiti samo kada je željezna ograda otvorena, a za druge prolaznike (do mora i natrag) izgrađene su stepenice na susjednoj čestici ispred željezne ograde. Podnositelji zahtjeva naglašavaju da evidentiranje nerazvrstanih cesta može biti provedeno samo za ceste koje su izgrađene do stupanja na snagu Zakona o cestama iz 2011. godine. Navode kako je Grad Senj pokrenuo postupak evidentiranja nerazvrstane ceste označene kao kč.br. [katastarska čestica] zbog čega je podnositeljica zahtjeva JV uputila prigovor ovlaštenom geodetskom uredu i prigovor Uredu za katastar nekretnina te do podnošenja ovog zahtjeva navedeni elaborat nije potvrđen, a posjedovno i zemljišno-knjižno stanje nije izmijenjeno. Pojašnjavaju da predmetna nekretnina graniči s nekretninom kč.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], a koja nekretnina je u naravi "cesta" i tu nekretninu – cestu izgradio je Grad Senj. Ta nekretnina je cesta u smislu Zakona o cestama iz 2011. godine, a ne sporna kč.br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina]. Navedene nekretnine ([katastarska čestica] i [katastarska čestica]) odvaja upravo gore navedena željezna ograda. Odmah po izjavljivanju prigovora Grad Senj je putem komunalnog redara naložio uklanjanje navedene ograde zbog čega su podnositeljice zahtjeva podnijele tužbu kod Općinskog suda u Crikvenici zbog smetanja posjeda. Nadalje, podnositelji zahtjeva ističu kako se u osporavanom aktu nigdje ne navodi nekretnina kč.br. [katastarska čestica], već se samo navodi oznaka NC125 "[adresa] dužine 1200 m", a predmetna nekretnina je površine od 77 čhv odnosno 275 m². Navode kako je pretpostavka koju donositelj općeg akta mora zadovoljiti jest da je u općem aktu osigurano vremensko i prostorno djelovanje, a u konkretnom slučaju isto nije određeno, jer u [adresa] postoji više ulica na odvojenim lokacijama, pa da bi bilo određeno prostorno djelovanje morale su se navesti točno određene katastarske ili gruntovne čestice. Pored navedenog, podnositeljima zahtjeva nije poznato je li osporavani akt donesen u skladu s odredbom članka 11. stavka 4. Zakona o pravu na pristup informacijama, tj. je li objavljen nacrt Odluke radi provođenja javnog savjetovanja sa zainteresiranom javnosti, niti jesu li objavljeni razlozi za donošenje akta, odnosno ciljevi koji se žele postići savjetovanjem, zbog čega možebitno donositelj nije poštovao postupak donošenja Odluke. Slijedom navedenog, predlažu osporavani akt ukinuti u traženom dijelu, uz naknadu troška ovog postupka.

2. Očitovanje o podnesenim zahtjevima dostavio je predsjednik Gradskog vijeća Grada Senja u kojem se navodi kako je Odluka o nerazvrstanim cestama na području Grada Senja, klasa: 340-01/24-01/38, urbroj: 2125-03-01-24-03 od 29. listopada 2024. i dalje na snazi. Nakon njezinog donošenja izvršena izmjena i dopuna te je donesena Odluka o I. izmjeni i dopuni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Senja, klasa: 340-02/24-01/08, urbroj: 2125-03-01-24-03 od 17. prosinca 2024. te su donesene i Odluka o II. izmjeni i dopuni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Senja od 7. travnja 2025. kao i Odluka o II. izmjeni i dopuni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Senja od 1. kolovoza 2025. Predmetne Odluke se, uz navedene izmjene i dopune, primjenjuju u pravnom prometu.

3. Zahtjev je osnovan.

4. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Senja na 24. sjednici održanoj 17. prosinca 2024. na temelju članka 107. i članka 109. Zakona o cestama ("Narodne novine", broj: 84/11. – 133/23.) te članka 40. Statuta Grada Senja ("Službeni glasnik Grada Senja", broj: 4/20., 1/21.).

Navedenom Odlukom u članku 1. mijenja se popis nerazvrstanih cesta na području Grada Senja, kao sastavni dio Odluke o nerazvrstanim cestama ("Službeni glasnik Grada Senja", broj: 8/24.) te je u tablici naveden popis nerazvrstanih cesta na području Grada Senja.

Člankom 2. određeno je da će se ova Odluka objaviti u "Službenom glasniku Grada Senja", a stupa na snagu dan nakon objave.

U navedenoj Odluci u popisu nerazvrstanih cesta, između ostalih, pod točkom 125., oznake NC125 navodi se „Ulica [adresa] 1200 m, stambena ulica“.

5. Predmetna Odluka o prvoj izmjeni i dopuni Odluke o nerazvrstanim cestama na području Grada Senja predstavlja popis nerazvrstanih cesta na području Grada Senja te je donesena na temelju valjane pravne osnove članka 107. Zakona o cestama, koji u stavku 3. propisuje da jedinica lokalne samouprave vodi jedinstvenu bazu podataka o nerazvrstanim cestama na svom području.

6. Prema stajalištu ovog Suda, odluke o određivanju i popisu nerazvrstanih cesta opći su akti koji podliježu ocjeni zakonitosti u objektivnom upravnom sporu, pri čemu ovlast za donošenje popisa nerazvrstanih cesta na području jedinice lokalne samouprave pripada predstavničkom tijelu jedinice lokalne samouprave.

7. U svjetlu navoda podnositelja zahtjeva, nakon analize osporene Odluke, odnosno postupka njenog donošenja, Sud je ocijenio da postupak koji je prethodio njenom donošenju nije proveden u skladu sa Zakonom o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj: 25/13., 85/15. i 69/22. – u daljnjem tekstu: ZPPI).

8. Mjerodavne odredbe članka 11. stavaka 1. i 2. ZPPI-a propisuju da su tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne 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. 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. Budući da se osporenim općim aktom utječe na interese građana, pa tako i na interese podnositelja zahtjeva, Grad Senj bio je dužan provesti savjetovanje s javnošću u vezi s osporenom Odlukom. Međutim, na mrežnoj stranici Grada Senja ne postoji podatak o provođenju savjetovanja s javnošću u vezi s osporenom Odlukom, a niti se na istu okolnost očitovao donositelj općeg akta, iz kojeg razloga je osporeni akt nezakonit u formalnom smislu.

10. Slijedom iznesenog, valjalo je na temelju odredbe članka 162. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine broj: 36/24.) odlučiti kao u točki I. izreke presude.

11. Podnositelji zahtjeva zatražili su i naknadu troška ovog upravnog spora, i to za sastav zahtjeva za pokretanje postupka ocjene zakonitosti općeg akta, kao i za sastava podneska od 3. studenoga 2025. u skladu sa Tbr. 27. točka 3. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine", broj: 138/23., 107/25. – dalje: Tarifa) u iznosu od po 1.000,00 eura, odnosno u ukupnom iznosu od 2.000,00 eura.

12. Polazeći od stajališta Ustavnog suda Republike Hrvatske o pravu podnositelja zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta na naknadu troškova objektivnog upravnog spora izraženog u odluci broj: U-III-837/2021 od 3. prosinca 2024. podnositelji koji su uspjeli u predmetnom objektivnom sporu imaju pravo na naknadu troškova spora na temelju članka 147. stavka 1. u svezi članka 144. stavaka 1. i 2. Zakona o upravnim sporovima.

13. Prema članku 147. stavku 1. Zakona o upravnim sporovima stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano.

Odredbom članka 144. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima propisano je da troškove spora čine opravdani izdaci učinjeni tijekom i u povodu spora. Troškovi spora obuhvaćaju i nagradu za rad odvjetnika i drugih osoba koje imaju pravo na zakonom propisanu naknadu (stavak 2.).

14. Obzirom na navedeno, podnositeljima zahtjeva priznato je pravo na naknadu troška za sastavljanje zahtjeva u zatraženom iznosu od 1.000,00 eura prema Tbr. 27. točka 3. Tarife, dok im nije priznat trošak sastava podneska od 3. studenoga 2025. jer istim u bitnom ponavljaju navode iz zahtjeva, te je stoga na temelju članka 147. stavka 1. odlučeno kao pod točkom II. izreke ove presude.

15. Ukinuti opći akt prestaje važiti danom objave u „Narodnim novinama“ temeljem odredbe članka 162. stavak 4. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 27. travnja 2026.

Predsjednica vijeća
Željka Zrilić Ježek, univ.spec., v.r.