



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

Poslovni broj: Usoz-97/2025-7

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 temeljem obavijesti ST iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], i MT iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], oboje zastupani po opunomoćenici Marijani Mastilović, odvjetnici u Splitu, Gundulićeva 26a, na sjednici vijeća održanoj dana 25. svibnja 2026.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi klasa: 361-04/24-01/01, urbroj: 2117-17-1-24-01 od 4. ožujka 2024., (Službeni glasnik Općine Orebić, broj: 3/24.).

Obrazloženje

1. Podnositelji kao suvlasnici i posjednici nekretnine označene kao kč. br. [katastarske čestice] i kč. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], podnose obavijest temeljem odredbe članka 158. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" broj: 36/24., 39/26. – odluka Ustavnog suda RH), a kako bi naslovni sud po službenoj dužnosti pokrenuo postupak ocjene zakonitosti općeg akta, i to:

1. Odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi, objavljena u Službenom glasniku Općine Orebić od 13. studenog 2021., klasa: 350-06/21-03/07, urbroj: 2138/03-02-21-01 od 12. studenog 2021.,

2. Odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi, objavljena u Službenom glasniku Općine Orebić od 8. ožujka 2024., klasa: 361-04/24-01/01, urbroj: 2117-17-1-24-01 od 4. ožujka 2024. i

3. Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Orebić, objavljena u Službenom glasniku Općine Orebić od 23. prosinca 2014., klasa: 340-03/14-01/02, urbroj: 2138-03-02-14 od 19. prosinca 2014.

2. Po službenoj dužnosti sud je razdvojio predmete te će se o Odluci o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi od 12. studenog 2021. odlučivati u spisu pod poslovnim brojem: Usoz-19/2025, o Odluci o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi od 4. ožujka 2024. odlučivat će se u ovosudnom predmetu pod poslovnim brojem: Usoz-97/2025 te će se o ocjeni

zakonitosti Odluke o nerazvrstanim cestama na području Općine Orebić od 19. prosinca 2014. odlučivati u spisu pod poslovnim brojem: Usoz-98/2025.

3. Podnositelji obavijesti navode kako je rješenjem Općinskog suda u Dubrovniku, Zemljišno-knjižni odjel Blato od 17. rujna 2024. proveden prijavni list kojim se mijenja površina čestice [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina], a sve temeljem geodetskog elaborata izrađenog na osnovu navedenih Odluka. Uvidom u navedene Odluke utvrđeno je da kč. br. [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina] nije u istima navedena niti pojedinačnom brojkom niti anagrafskom oznakom, pa tako ni u očitovanju nositelja prava na nerazvrstanim cestama, koje očitovanje prileže spomenutom geodetskom elaboratu. Navedenoj kč. br. [katastarska čestica] je umanjena površina te je većim dijelom pripojena novoformiranoj čestici [katastarska čestica] i [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina] na kojima je izvršen upis prava vlasništva za korist javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Orebić. Međutim, tom prilikom je umanjena i na štetu susjedne čestice [katastarska čestica] u vlasništvu ST, podnositelja obavijesti. Usporedbom katastarskog plana prije i poslije cijepanja ostaje nelogično da novoformirana čestica u naravi javno dobro završava česticom u privatnom vlasništvu [katastarska čestica], i to onim što je od nje ostalo nakon cijepanja, a koja se sada nalazi na raskrižju s glavnom cestom [adresa] i zapravo kao privatno vlasništvo potpuno onemogućava funkciju i smisao javnog dobra, a to je dostupnost svima. Sama ova činjenica govori o nezakonitom postupanju protustranke, a posljedično i o nezakonito provedenom cijepanju. Smatra kako nisu ispunjene materijalno-pravne pretpostavke za donošenje navedenih odluka, odnosno iste su donesene protivno Zakonu o komunalnom gospodarstvu i Zakonu o cestama. Dio sporne čestice [katastarska čestica] je privatno vlasništvo podnositelja obavijesti i dio njihovog dvorišta koje se nalazi ujedno i na čestici [katastarska čestica], pa ostaje nejasno kako je isti mogao služiti za promet vozila po bilo kojoj osnovi. Uostalom, predmetna nekretnina je i opisom do sada odgovarala polju, a tek po provedbi prijavnog lista dobiva oznaku puta, dok dio privatnog dvorišta u naravi svakako nije javna površina niti cesta bilo koje vrste i statusa. Slijedom navedenog, sporna nekretnina ne udovoljava uvjetima propisanim člankom 131. stavkom 1. Zakona o cestama da bi se mogla smatrati nerazvrstanom cestom koja je kao takva postojala na dan stupanja na snagu Zakona o cestama, pa stoga smatra kako osporavane odluke nisu suglasne sa zakonom. U odnosu na pozivanje donositelja osporavanih odluka na Zakon o komunalnom gospodarstvu, koji ovlašćuje jedinicu lokalne samouprave na donošenje odluke o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi, ističu da navedena ovlast jedinica lokalne samouprave ne uključuje pravo jedinice lokalne samouprave da u popis nerazvrstanih cesta na temelju članka 131. Zakona o cestama uvrsti put, šetalište, pješačku stazu i sl., koji se na dan stupanja na snagu Zakona o cestama nisu koristili za promet vozila, jer takve nekretnine ne udovoljavaju uvjetima iz članka 131. Zakona o cestama. Naglašavaju kako nekretnina u naravi i opisom poljem, a dijelom i faktički privatno vlasništvo u koje se zahvatilo, svakako ne udovoljava zakonskim uvjetima. Navode kako je odredbama članaka 131., 132. i 133. Zakona o cestama uređeno pitanje reguliranja pravnog statusa i upisa nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige i za nerazvrstane ceste koje su izgrađene do stupanja na snagu ovog Zakona. Stoga, članak 131. Zakona o cestama ne daje ovlaštenje za donošenje odluke o nerazvrstanim cestama, jer se radi o odredbi koja regulira način rješavanja pravnog statusa nerazvrstane ceste. Ističu kako je opisani način rješavanja proveden u cijelosti na štetu podnositelja zahtjeva neosnovano umanjujući njegove nekretnine. Smatraju kako se ovakvim odlukama ostavljaju vlasnici zemljišta bez bilo kakve pravne zaštite svog ustavom zajamčenog prava na

nepovredivost vlasništva. Slijedom navedenog, predlažu ukinuti Odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi od 12. studenog 2021.

4. U odgovoru na podnesenu obavijest donositelj osporenog akta ističe kako je Odluka o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi i dalje na snazi.

5. Prijedlog je osnovan.

6. Osporenu Odluku o proglašenju komunalne infrastrukture javnim dobrom u općoj uporabi (dalje u tekstu: Odluka) donijelo je Općinsko vijeće Općine Orebić na svojoj 21. sjednici održanoj 4. ožujka 2024. na temelju članka 101. Zakona o cestama ("Narodne novine" broj: 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19.), članka 62. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine broj: 68/18, 110/18, 32/20.) i članka 31. Statuta Općine Orebić ("Službeni glasnik Općine Orebić", 6/20 – pročišćeni tekst, 3/21.).

6.1. Predmetna Odluka objavljena je u Službenom glasniku Općine Orebić, broj: 3/2024. te je odredbom članka 4. ove Odluke propisano da stupa na snagu u roku od 8 (osam) dana od dana objave u Službenom glasniku Općine.

7. Člankom 1. ove Odluke proglašava se komunalna infrastruktura, nerazvrstane ceste, javne prometne površine na kojima nije dopušten promet motornih vozila javnim dobrom u općoj uporabi na nekretninama, te su nastavno pobrojane čestice zemljišta.

7.1. Komunalna infrastruktura iz stavka 1. ovog članka u naravi su nerazvrstane ceste - ulice u naseljima Orebić, Donja Banda, Stanković, Viganj, Kučište i Podgorje.

7.2. Člankom 2. ove Odluke propisano je da primjenom odredbe članka 131. i 133. Zakona o cestama, a temeljem Geodetskih elaborata izvedenog stanja komunalne infrastrukture, evidentirat će se u katastarskom operatu Državne geodetske uprave, Područnog ureda za katastar Dubrovnik, Odjela za katastar nekretnina Korčula izvedeno stanje komunalne infrastrukture iz članka 1. ove Odluke i u zemljišnim knjigama Općinskog suda u Dubrovniku, Zemljišno knjižnog odjela u Korčuli za KO Orebić, KO Podgorje, KO Stanković kao javno dobro u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu Općine Orebić, Obala pomoraca 24., Orebić, OIB:16825959078.

7.3. Člankom 3. Odluke nalaže se Državnoj geodetskoj upravi, Područnom uredu za katastar Dubrovnik, Odjelu za katastar nekretnina Korčula i Općinskom sudu u Dubrovniku, Zemljišno knjižnom odjelu u Korčuli provedba ove Odluke.

8. Člankom 101. stavak 1. Zakona o cestama (Narodne novine 84/11, 22/13, 54/13, 148/13, 92/14, 110/19.) propisano je da je nerazvrstana cesta javno dobro u općoj uporabi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave na čijem se području nalazi.

(2) Nerazvrstana cesta se ne može otuđiti iz vlasništva jedinice lokalne samouprave niti se na njoj mogu stjecati stvarna prava, osim prava služnosti i prava građenja radi građenja građevina sukladno odluci izvršnog tijela jedinice lokalne samouprave, pod uvjetom da ne ometaju odvijanje prometa i održavanje nerazvrstane ceste.

(3) Dio nerazvrstane ceste namijenjen pješacima (nogostup i slično) može se dati u zakup sukladno posebnim propisima, ako se time ne ometa odvijanje prometa, sigurnost kretanja pješaka i održavanje nerazvrstane ceste.

(4) Nekretnina koja je izvlaštenjem, pravnim poslom ili na drugi način postala vlasništvo jedinice lokalne samouprave, a lokacijskom dozvolom je predviđena za građenje nerazvrstane ceste, ne može se otuđiti.

9. Ocjenjujući zakonitost osporavane Odluke, Sud nalazi da zakonska i statutarna odredba na temelju kojih je Odluka donesena nisu valjana pravna osnova za njezino donošenje.

10. Odredba članka 131. Zakona o cestama, na koju se poziva Odluka u članku 2., regulira upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige i kao što je Ustavni sud Republike

Hrvatske izrazio u svojoj odluci broj: U-I-6326/11 od 7. veljače 2017. predstavlja odredbu pravnotehničke naravi, a ne temelj za proglašenje javnog dobra u općoj uporabi. Predmet uređenja stavka 1. članka 131. Zakona o cestama je definiranje pojma nerazvrstanih cesta, dok je predmet uređenja stavka 2. toga članka terminološka prilagodba "nazivlja" pri upisu prava vlasništva jedinica lokalne samouprave za one nerazvrstane ceste koje su već upisane kao vlasništvo jedinica lokalne samouprave – pri čemu ne dolazi ni do kakve promjene nositelja prava vlasništva. Predmet uređenja stavaka 3., 4., 5. i 6. članka 131. Zakona o cestama su pravno-tehničke i postupovne pojedinosti upisa u zemljišne knjige, odnosno u katastar onih nerazvrstanih cesta koje nisu upisane u zemljišne knjige (ili nije upisano njihovo stvarno stanje) i onih koje nisu evidentirane (ni) u katastru (ili nije evidentirano njihovo stvarno stanje). U oba slučaja upis obavlja nadležni sud po službenoj dužnosti, na temelju prijavnog lista tijela nadležnog za katastar. Ustavni sud zaključuje da je iz sadržaja navedenih odredaba jasno da u postupku upisa ne sudjeluju stranke, da zemljišnoknjižni sud u načelu rješenje donosi na temelju prijavnog lista nadležnog katastarskog ureda, kao jedinog relevantnog dokumenta koji dokazuje stvarno stanje nekretnine te da sud provodi upis nerazvrstane ceste kao javnog dobra u općoj upotrebi u vlasništvu jedinice lokalne samouprave. Nadalje, stavak 7. članka 131. Zakona o cestama proširuje pravni režim "javnog dobra u općoj uporabi u neotuđivom vlasništvu jedinice lokalne samouprave" na sve one ceste koje se (prema nomenklaturi Zakona o cestama) mogu smatrati nerazvrstanim cestama, a koje su, kao nerazvrstane ili javne ceste, bile u javnoj uporabi do 1. siječnja 1997. Pored navedenog, člankom 133. Zakona o cestama uređen upis nerazvrstanih cesta u zemljišne knjige.

11. Nadalje, u odnosu na utvrđivanje nerazvrstanih cesta komunalnom infrastrukturu, odredba članka 62. Zakona o komunalnom gospodarstvu nije valjana pravna osnova za donošenje osporenog općeg akta, bez pozivanja na sadržajno valjanu odredbu specijalnog zakona koja se odnosi na nerazvrstane ceste.

12. Polazeći od ocjene da odredbe Zakona o cestama i Statuta Općine Orebić, na temelju kojih je osporavana Odluka donesena, nisu valjana osnova za donošenje Odluke, kao što je predmetna, Sud istu ocjenjuje nezakonitom.

13. Slijedom navedenog, na temelju članka 162. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima odlučeno je kao u izreci.

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

U Zagrebu 25. svibnja 2026.

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