

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

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, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, pokrenutom po zahtjevu Ž. V. iz V., B. bb, na sjednici dana 30. svibnja 2014.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Ž. V. iz V. podnio je Ustavom sudu Republike Hrvatske prijedlog (pogrešno nazvan ustavna tužba) za pokretanje postupka ocjene zakonitosti i ustavnosti Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Grada V. (Službeni glasnik Grada Visa, broj 1/10.). Prijedlog je podnesen pozivom na odredbu članka 38. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02. – pročišćeni tekst).

Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-II-1445/10 od 5. ožujka 2012., ovom Sudu na nadležno postupanje ustupljen je navedeni prijedlog.

Podnositelj zahtjeva ističe da je osporenim Odlukom povrijeđeno ustavno načelo ustavnosti i zakonitosti sadržano u odredbi članka 5. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske, prema kojem propisi moraju biti u skladu s Ustavom i zakonom. Navodi da odredba članka 1. stavka 3. Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Grada V. nije u skladu s odredbom članka 20. Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj. Ovo iz razloga što prema navedenom Zakonu u Gradu V. ima 11 naselja, dok su osporenim odlukom izostavljena dva naselja i to B. i S. Smatra da je zbog izostavljanja dva naselja osporena Odluka donesena temeljem netočne stručne podloge, te da se u svojim osnovnim odredbama zasniva na pogrešnoj ocjeni stanja u obuhvatu prostornog plana. Također, smatra da je Odluka, a naročito odredba članka 4. stavka 3. i članka 6. suprotna Zakonu o prostornom uređenju i gradnji, a naročito odredbi članka 2. stavak 1. podstavak a) točka 1., 1.1., 1.2., 1.3. i 1.4., odredbama iz Glave 2.4. Zaštićena područja od posebnog interesa za Državu i odredbom članka 74. tog Zakona. Navodi da se izostavljanjem ovih naselja u odredbi članka 1. stavka 3. Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Grada V. ne može utvrditi koja su to građevinska područja naselja, izdvojena građevinska područja izvan naselja, izdvojeni dio građevinskog područja naselja, izgrađeni dio građevinskog područja i neizgrađeni dio građevinskog područja kako je to određeno pojmovima iz članka 2. Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Iz istog razloga smatra da je osporena Odluka u suprotnosti s odredbom članka 74. Zakona o prostornom uređenju i gradnji jer ne sadrži osnove naseljenosti, uključivši površine naselja iz stavka 1. podstavka 1., niti može u skladu s namjenom prostora odrediti ono što se osobito određuje u stavku 2. istog članka. Kako se temeljem osporene Odluke ne mogu utvrditi građevinska područja naselja, smatra da nije moguće odrediti parametre za zaštitu zaštićenog obalnog područja mora niti odrediti građevinska područja u zaštićenom obalnom pojasu.

Odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) Sud je pozvao donositelja Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Grada V., Gradsko vijeće Grada V., da dostavi očitovanje na podneseni zahtjev.

Donositelj osporenog akta očitovanje nije dostavio.

U svezi s traženim očitovanjem u Sudu je zaprimljen dopis gradonačelnika Grada V. uz koji je priloženo očitovanje „U.“ biro za prostorno planiranje, urbanizam i zaštitu okoliša d.o.o., S., K. 11. U ovom očitovanju navodi se da je osporena Odluka donesena u svemu u skladu sa Zakonom o prostornom uređenju i gradnji, da nije suprotna propisima višeg ranga te da je nakon provedenog postupka donošenja dobivena suglasnost Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, klasa: 350-02/09-11/45, urbroj: 531-06-10-5 od 1. veljače 2010., o usklađenosti Prostornog plana za zakonom.

Posebno ističe da su granice građevinskih područja za nova naselja B. i S. određene u administrativnim granicama Grada V. u sastavu postojećih naselja i to B. u sastavu P, a S. u sastavu naselja V. Ovo iz razloga što od strane Državne geodetske uprave, odnosno nadležnog ureda za katastar, u vrijeme izrade plana nisu bile određene administrativne granice tih naselja ili ih nositelj izrade i stručni izrađivači nisu dobili od strane nadležnih javnopravnih tijela.

Zahtjev nije osnovan.

Gradsko vijeća Grada V. na temelju članka 100. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07.) i članka 33. stavka 1. točke 8. Statuta Grada V. (Službeni glasnik Grada Visa, broj 5/09.) na sjednici dana 1. ožujka 2010. donijelo je Odluku o donošenju Prostornog plana uređenja Grada V. (Službeni glasnik Grada Visa, broj 1/10.).

Osporene odredbe Odluke glase:

#### Članak 1.

....

(3.) Prostorni plan obuhvaća područje Grada Visa s otočićima na zapadnoj strani, površine kopna 52,23 km<sup>2</sup> i pripadajući akvatorij. Na području Grada Visa nalazi se osam naselja: Dračevo Polje, Marine Zemlje, Milna, Plisko Polje, Podselje, Podstražje, Rogačić, Rukavac i Vis.

#### Članak 4.

...

(3.) Izgrađeni dio građevinskog područja naselja prikazan je u grafičkom dijelu elaborata Prostornog plana, kartografski prikaz broj 4. „Građevinsko područje naselja“ u mjerilu 1:5000.

#### Članak 6.

(1.) Sukladno razgraničenju površina po namjeni, određene su sljedeće osnovne namjene površina prikazane u grafičkom dijelu elaborata Prostornog plana, kartografski prikaz broj: 1 „Korištenje i namjena površina“:

- površine za razvoj i uređenje naselja i
- površine za razvoj i uređenje prostora izvan naselja.

(2.) Daljnjim razgraničenjem površina određeno je sljedeće korištenje i namjena površine:

#### I. RAZVOJ I UREĐENJE POVRŠINA NASELJA

##### Građevinsko područje naselja

- izgrađeni dio građevinskog područja naselja (mješovita namjena – pretežito stanovanje)
- neizgrađeni dio građevinskog područja naselja (mješovita namjena – pretežito stanovanje)
- neizgrađeno a uređeno građevinsko područje naselja

Isključiva namjena unutar građevinskog područja naselja  
javna i društvena namjena (D)

- zdravstvena, školska i vjerska (D3, D4 i D7)
- sportsko rekreacijska (R1)

gospodarska namjena

- poslovna (K1 uslužna, K2 trgovačka)
- ugostiteljsko turistička (T-hoteli)

arheološka zona „ISSA“

zaštitne zelene površine

groblje

#### II. RAZVOJ I UREĐENJE POVRŠINA IZVAN NASELJA

Gospodarska namjena

- ugostiteljsko turistička (T1-hotel, T2-turističko naselje)
- poslovna namjena (K1 uslužna, K2 trgovačka, K3 komunalna)

odlagalište otpada

pretovarna stanica (K3 poljoprivredno tlo isključivo osnovne namjene)

- vrijedno obradivo tlo
- ostala obradiva tla

šuma isključivo osnovne namjene

- zaštitna šuma
- šuma posebne namjene

ostalo poljoprivredno tlo, šume i šumsko zemljište

prometne površine

cestovni promet

- državna cesta

- županijska cesta
- lokalna cesta

*pomorski promet*

- morska luka otvorena za javni promet
- luka posebne namjene (luka nautičkog turizma – marina – LN)

*zračni promet*

- heliodrom

*posebna namjena*

Dana 1. siječnja 2014. na snagu je stupio Zakon o prostornom planiranju (Narodne novine, broj 153/13.). Prema odredbi članka 198. stavka 1. ovog Zakona dokumenti prostornog uređenja doneseni na temelju propisa koji su važili prije stupanja na snagu tog Zakona ostaju na snazi do donošenja prostornih planova prema tom Zakonu, odnosno do njihova stavljanja izvan snage na temelju tog Zakona.

Odluka o donošenju Prostornog plana uređenja Grada V. donesena je temeljem Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07.). Kasnije izmijene i dopune ovog Zakona objavljene su u Narodnim novinama broj 38/09., 55/11., 90/11., 50/12. i 55/12. Budući da su prema važećem Zakonu dokumenti prostornog uređenja doneseni prema propisima koji su važili do njegova stupanja na snagu, ostali na snazi, to je za ocjenu zakonitosti osporenog dokumenta prostornog uređenja, odnosno osporenih odredbi ovog dokumenta prostornog uređenja, mjerodavan zakon koji je bio na snazi u vrijeme njegova donošenja, dakle Zakon o prostornom uređenju i gradnji.

Odredbom članka 74. Zakona o prostorno uređenju i gradnji propisan je sadržaj prostornog plana uređenja velikog grada, grada ili općine. Prema odredbi stavka 1. ovog članka Zakona, prostorni plan uređenja velikog grada, grada ili općine određuje osobito:

- osnovu naseljenosti uključivo površine naselja, urbanu obnovu postojećih izgrađenih područja, te sanaciju degradiranih urbanih i ruralnih područja,
- razmještaj djelatnosti u prostoru sa smjernicama i prioritetima za postizanje ciljeva prostornog uređenja,
- osnovu s prikazom poljoprivrednih i šumskih zemljišta, vodnih izvora i vodnogospodarskih sustava, područja mineralnih sirovina, prirodnih i kulturno povijesnih i krajobraznih vrijednosti, te ugroženih područja,
- osnovu javne, komunalne i druge infrastrukture,
- zahvate u prostoru od lokalnog značenja,
- uvjete za provedbu prostornog plana s granicama građevinskih područja.

Odredbom članka 49. stavka 1. Zakona o prostornom uređenju i gradnji određeno je zaštićeno obalno područje mora, koje obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1.000 metara od obalne crte i pojas mora u širini od 300 metara od obalne crte, a u svrhu zaštite, održivog, svrhovitog i gospodarski učinkovitog korištenja ovog područja koje je od posebnog interesa za državu.

Odredbom članka 50. ovoga Zakona propisano je da se u zaštićenom obalnom pojasu mora građevinsko područje planira tako da se može proširiti za najviše 20% površine izgrađenog dijela, ako je taj dio veći od 80% površine tog građevinskog područja, odnosno da se mora smanjiti na najmanje 70% njegove površine, ako je njegov izgrađeni dio manji od 50% površine tog građevinskog područja.

Prostorni plan uređenja Grada V. (prema navodu stručnog izrađivača, a što razlozi zahtjeva ne dovode u sumnju), donesen je uz uvažavanje granica građevinskog područja naselja kako su bile uređene ranijim dokumentom prostornog uređenja, odnosno Prostornim planom bivše Općine V. iz 1986. godine. Stoga su se građevinska područja mogla formirati isključivo uz uvažavanje ograničenja propisanih Zakonom o prostornom uređenju i gradnji.

Prema odredbi članka 2. stavka 1. Zakona o prostornom uređenju i gradnji građevinsko područje naselja utvrđeno prostornim planom uređenja velikog grada, grada i općine je izgrađeni i uređeni dio naselja i neizgrađeni dio područja tog naselja planiran za njegov razvoj i proširenje. Okolnost što se nazivi građevinskog područja naselja kako su utvrđeni prostornim planom ne podudaraju s nazivima naselja kako su za Grad V. propisani odredbom članka 20. Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj (Narodne novine, broj 86/06., 125/06.-ispr., 16/07.-ispr., 95/08.-Odluka USRH, 46/10.-ispr., 145/10., 37/13., 44/13. i 45/13.9 nije okolnost koja bi dovođila u sumnju zakonitost osporenog dokumenta prostornog uređenja. Granice građevinskog područja naselja nisu nužno isto što i granice naselja kao administrativno teritorijalne jedinice. Sama činjenica što u Odluci o donošenju Prostornog plana uređenja Grada V. nisu navedena naselja B. i S. koja su sastavni dio Grada V. prema Zakonu o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj, nije razlog zbog kojeg bi ovaj dokument prostornog uređenja bio u nesuglasju sa zakonom, naročito imajući u vidu da su za ocjenu zakonitosti ovog općeg akta mjerodavne

odredbe Zakona o prostornom uređenju i gradnji, a ne Zakona o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj.

Sud završno napominje da je u Službenom glasniku Grada V. broj 7/2013. objavljena Odluka o izradi izmjene i dopune Prostornog plana uređenja Grada V. Ovom Odlukom odredbom članka 10. stavka 2. propisano je da će se za prikaz građevinskog područja naselja od nadležnog ureda za katastar zatražiti trenutno važeći katastarski planovi u digitalnom obliku, što uopćuje na zaključak da će građevinska područja naselja biti usklađena s područjima naselja kako su određena Zakonom o područjima županija, gradova i općina u Republici Hrvatskoj.

Slijedom izloženog Sud je ocijenio da razlozi na kojima podnositelj temelji svoj zahtjev nisu osnovani, zbog čega je odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, valjalo odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu 30. svibnja 2014