

REPUBLIKA HRVATSKA
VIŠI 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 U. Z. I., P., G. 3, koju zastupa predsjednica D. R., na sjednici dana 30. lipnja 2014.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Udruga Zelena Istra podnijela je dana 16. svibnja 2011. Ustavnom sudu Republike Hrvatske prijedlog za ocjenu ustavnosti i zakonitosti Odluke o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P. (Službene novine Grada Pule broj 5a/08). Tijekom ustavno-sudskog postupka podnositelj je dana 22. srpnja 2011. podnio tom Sudu dopunu prijedloga za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti i zakonitosti kojim predlaže pokretanje postupka u svezi sa Odlukom o izradi izmjena i dopuna Generalnog urbanističkog plana Grada P. (Službene novine Grada Pule broj 10/08.), Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o izradi izmjena i dopuna Generalnog urbanističkog plana Grada P. (Službene novine Grada Pule broj 16/09.) i Odluke o donošenju Urbanističkog plana uređenja „L. D.“ (Službene novine Grada Pule broj 2/11.).

Rješenjem Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-II-2436/11 od 5. ožujka 2012. Ustavni sud navedene prijedlog dostavio je ovom Sudu na nadležno postupanje.

Budući da podnositelj zahtjeva osporava zakonitost više općih akata to je u ovom Sudu zahtjev podnositelja u dijelu u kojem se odnosi na ocjenu zakonitosti Odluke o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P. zaveden pod brojem Usoz-149/12, u dijelu u kojem se odnosi na Odluku o izradi izmjena i dopuna Generalnog urbanističkog plana Grada P. (Službene novine Grada Pule broj 10/08.) predmet je zaveden pod brojem Usoz-47/14, u dijelu u kojem se zahtjev odnosi na ocjenu zakonitosti Odluke o izmjeni i dopuni Odluke o izradi izmjena i dopuna Generalnog urbanističkog plana Grada P. (Službene novine Grada Pule broj 16/09.) predmet se vodi pod brojem Usoz-48/14, a u dijelu u kojem se zahtjev odnosi na ocjenu zakonitosti Odluke o donošenju Urbanističkog plana uređenja „L. D.“ (Službene novine Grada Pule broj 1/11.) predmet se u ovom Sudu vodi pod brojem Usoz-49/14.

Kao razlog na kojem temelji zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu zakonitosti Odluke o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P., podnositelj ističe da su prilikom donošenja ove Odluke povrijeđena pravila postupka. Poziva se na stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženo u odluci broj U-II-1892/2000 i dr. od 12. travnja 2001. („Narodne novine“, broj 37/01.) i U-II-753/05 od 13. srpnja 2005. („Narodne novine“, broj 88/05.). Navodi da je prilikom donošenja Odluke prekršen rok za pripremu izvješća o javnoj raspravi kako je propisan odredbom članka 10. Uredbe o javnoj raspravi u postupku donošenja prostornih planova. Ističe da je u Izvješću o provedenoj javnoj raspravi o prijedlogu GUP-a Grada P., koji je dostavljen svim podnositeljima primjedbi tijekom javne rasprave, odbijen zahtjev tvrtke S. d.o.o. iz R. za urbanizaciju zelene zone, odnosno promjenu namjene iz zelene, sportske, u zonu stanovanja, a da je Zaključkom Gradskog poglavarstva o usvajanju Izvješća o ponovljenoj javnoj raspravi o prijedlogu GUP-a Grada P. od 5. lipnja 2008. Izvješće izmijenjeno na način da se pogodovalo traženju S. d.o.o. R., prenamjenom zelene površine u stambenu zonu i ukidanjem zelenog koridora čime je onemogućena provedba prioriteta iz članka 237. GUP-a. Smatra da je ovakvim postupanjem Gradsko poglavarstvo prekršilo odredbe Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07.) o sudjelovanju javnosti propisano odredbom članka 12. tog Zakona. Ovo iz razloga što je ovom izmjenom Gradsko

poglavarstvo proširilo zonu stanovanja u odnosu na ono o čemu su građani bili obaviješteni za trajanja javne rasprave, a prije konačnog usvajanja GUP-a nije organizirana ponovna javna rasprava i time nije omogućeno građanima da se upoznaju i izjasne o konačnom prijedlogu GUP-a tog područja. Također navodi da je poglavarstvo usvojilo Zaključak o izmjeni i dopuni zaključka o utvrđivanju konačnog prijedloga GUP-a Grada P. kojim su usvojeni dodatni amandmani na prijedlog Odluke o donošenju GUP-a o kojima javnost također nije bila obaviještena. Smatra da je neprovođenjem javne rasprave prije naknadnih izmjena i dopuna prijedloga GUP-a povrijeđena odredba članka 29.a) Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 30/94., 68/98., 61/00., 32/02., 100/04.). Smatra povrijeđenim i načelo ostvarivanja zaštite javnog i pojedinačnog interesa zajamčeno odredbom članka 13. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07.). Navodi da je suglasnost nadležnog Ministarstva dana 13. lipnja 2008. a nakon suglasnosti Gradsko poglavarstvo je 18. lipnja 2008. usvojilo naknadni Zaključak o izmjeni i dopuni zaključka o utvrđivanju konačnog prijedloga Generalnog urbanističkog plana Grada P. te 10. srpnja 2008. Zaključak o davanju mišljenja i stavova na prijedlog Odluke o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P. kojima su usvojeni brojni amandmani na GUP. Stoga smatra da je povrijeđena odredba članka 99. Zakona o prostornom uređenju i gradnji kojom je propisano da se donošenju prostornog plana pristupa nakon što nositelj izrade pribavi suglasnost ministarstva, odnosno župana ako se u postupku donošenja prostornog plana konačni prijedlog prostornog plana dopunjuje i/ili mijenja amandmanima predstavničkog tijela. Poziva se na odredbu članka 348. Zakona o prostornom uređenju i gradnji te na odredbu članka 45.a) Zakona o prostornom uređenju. Smatra da ukoliko plan koji je Ministarstvo odobrilo, podlegne izmjenama i dopunama, ne može se više smatrati konačnim te se konačan plan mora ponovno dostaviti na suglasnost Ministarstvu. Kako Gradsko poglavarstvo to nije učinilo smatra da su povrijeđena pravila postupka. Također navodi da je Ministarstvo dalo suglasnost na GUP unatoč tome što je nedostajala obvezna prethodna suglasnost Državne uprave za zaštitu i spašavanje čime je Ministarstvo postupilo protivno odredbi članka 97. Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Predlaže da se zahtjev usvoji i osporeni opći akt ukine.

Odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) Sud je zahtjev dostavio na odgovor donositelju.

Gradsko vijeće Grada P. dostavilo je očitovanje klasa: 021-05/14-01/13, urbroj: 2168/01-01-02-00-0206-14-4 od 17. prosinca 2014. kojim u cijelosti osporava navode podnositelja temeljem kojih je predstavničko tijelo osporeni akt donijelo nezakonito. U svezi s tim očitovanjem dostavlja i izvadak skraćelog zapisnika 39. sjednice od 11. srpnja 2008. pod točkom 6. dnevnog reda Gradskog vijeća Grada P. U dostavljenom očitovanju predstavničko tijelo poziva se na očitovanje pročelnice Službe za zastupanje Grada P. klasa: 960-03/11-01/240, urbroj: 2168/01-06-01-0195-11-2 od 28. srpnja 2011. koje je dostavljenom Ustavnom sudu Republike Hrvatske, nakon što je postupak pokrenut pred tim Sudom, te ističe da ostaje kod svih navoda iznesenih u tom očitovanju.

Zahtjev nije osnovan.

Gradsko vijeće Grada P. donijelo je na 39. sjednici dana 11. srpnja 2008. Odluku o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P. Prema preslici skraćelog zapisnika s ove sjednice, Odluka je donesena s 18 glasova za, bez glasova protiv i dva suzdržana glasa, od ukupno 26 vijećnika predstavničkog tijela. Odluka o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P. donesena je temeljem članka 26. stavka 3. Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 30/94., 68/98., 61/00., 32/02. i 100/04.) a u svezi s odredbom članka 325. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07.). Naime, dana 1. listopada 2007. na snagu je stupio Zakon o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine broj 76/07.) koji je odredbom članka 325. stavak 1., 2. i 3. propisao da će se postupci započeti po odredbama Zakona o prostornom uređenju dovršiti po odredbama tog Zakona i propisa donesenih na temelju tog Zakona, uz iznimku postupka izrade i donošenja prostornog plana i/ili njegovih izmjena i dopuna u kojem do stupanja na snagu tog Zakona nije obavljena javna rasprava ili je od završetka javne rasprave prošlo više od 9 mjeseci, a koji će se postupci dovršiti prema odredbama tog Zakona. Odredbom stavka 3. ovog članka Zakona propisano je da se iznimka ne odnosi na postupak izrade i donošenja generalnog urbanističkog plana.

Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 153/13.) prema odredbi članka 205. stupio je na snagu 1. siječnja 2014. Njegovim stupanjem na snagu prestao je važiti Zakon o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12. i 55/12.) u dijelu u kojem se odnosi na prostorno uređenje. Odredbom članka 198. stavka 1. ovog Zakona propisano je da dokumenti prostornog uređenja doneseni na temelju propisa koji su važili prije stupanja na snagu ovog Zakona ostaju na snazi do donošenja prostornih planova prema ovom Zakonu, odnosno do njihova stavljanja izvan snage na temelju ovog Zakona.

Iz navedenog slijedi da je Odluka o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P. na snazi, a za ocjenu zakonitosti ove Odluke mjerodavne su odredbe Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 30/94., 68/98., 61/00., 32/02. i 100/04.).

Prema odredbi članka 29.a) ovog Zakona o prijedlogu prostornog plana prijedlogu izmjena, dopuna i stavljanju izvan snage prostornog plana provodi se javna rasprava. Način i postupak provođenja javne rasprave te način i sudjelovanje tijela državne uprave, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnih osoba s javnim ovlastima i građana u tom postupku propisat će Vlada Republike Hrvatske.

Odredbom članka 45.a) ovog Zakona u svrhu zaštite obalnog područja mora te njegova svrhovitog, održivog i gospodarski učinkovitog korištenja određeno je zaštićeno obalno područje koje obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 m od obalne crte. Prema odredbi stavka 2. ovog članka Zakona zaštićeno obalno područje od posebnog je interesa za Republiku Hrvatsku. Odredbom stavka 4. propisano je da se prostorni planovi unutar zaštićenog obalnog područja i planovi čiji se dijelovi nalaze unutar tog područja, donose po prethodno pribavljenoj suglasnosti Ministarstva.

Način i postupak provođenja javne rasprave, sukladno navedenoj odredbi članka 29.a) Zakona, propisan je Uredbom o javnoj raspravi u postupku donošenja prostornih planova (Narodne novine, broj 101/98.).

Iz navoda podnositelja zahtjeva, dostavljenog očitovanja i spisa predmeta dostavljenog ovom Sudu od strane Ustavnog suda Republike Hrvatske, razvidno je da je osporeni opći akt donesen nakon ponovljene javne rasprave, radi otklanjanja nepravilnosti koje su utvrđene u okviru nadzora urbanističke inspekcije nad konačnim prijedlogom GUP-a, rješenjem od 6. studenog 2007. Ponovljena javna rasprava objavljena je sukladno odredbi članka 4. Uredbe o javnoj raspravi u postupku donošenja prostornih planova, a prijedlog prostornog plana stavljen je na javni uvid te je održano javno izlaganje sukladno odredbi članka 7. Uredbe. Sudionicima u javnoj raspravi omogućeno je sudjelovanje u skladu s odredbom članka 9. Uredbe. Nakon javne rasprave nositelj izrade plana konačni prijedlog dostavio je tijelima i osobama određenim posebnim propisima radi davanja mišljenja odnosno suglasnosti, te je sukladno odredbi članka 15. Uredbe sudionicima javne rasprave dostavljena pisana obavijest s obrazloženjem o razlozima prihvatanja, odnosno neprihvatanja pojedinih prijedloga i primjedbi.

Prema odredbi članka 10. Uredbe sve prijedloge i primjedbe koje su sudionici u javnoj raspravi dali u roku i na način određen tom Uredbom, obrađuje nositelj izrade sa stručnim izrađivačem prostornog plana i o tome priprema izvješće o javnoj raspravi. Odredbom stavka 2. ovog članka Uredbe propisano je da je rok za pripremu izvješća najviše 30 dana za novi prostorni plan i najviše 15 dana za izmjene, dopune odnosno stavljanje izvan snage prostornog plana, od proteka roka za davanje pisanih prijedloga i primjedbi.

Podnositelj ističe da je prekoračen rok za izradu izvješća o javnoj raspravi zbog čega smatra da je cijeli postupak proveden nezakonito. Međutim, radi se o roku u kojem izvješće valja pripremiti, a niti ova niti neka druga odredba Uredbe ne propisuje posljedice i eventualno potrebu ponavljanja javne rasprave zbog prekoračenja ovog roka.

Odredbom članka 12. Uredbe propisano je ako se prihvaćenim očitovanjima, prijedlozima i primjedbama u javnoj raspravi na prijedlog detaljnog plana uređenja bitno utječe na vlasničke odnose na zemljištu, nositelj izrade može ponoviti javni uvid koji se objavljuje na način propisan odredbom članka 4. Uredbe.

Konačni prijedlog prostornog plana utvrđuje poglavarstvo na temelju prijedloga prostornog plana i izvješća o javnoj raspravi (članak 14. Uredbe). Gradsko poglavarstvo Grada P. je kao nadležno tijelo utvrdilo konačni prijedlog prostornog plana na temelju prijedloga prostornog plana i izvješća o javnoj raspravi, sukladno odredbama mjerodavnih propisa. Podnositelj neosnovano smatra da je zbog prihvatanja prijedloga iznesenih tijekom javne rasprave trebalo ponoviti javnu raspravu, jer kao što je naprijed navedeno Uredba odredbom članka 12. propisuje objavu ponovnog uvida samo u slučaju ako je prijedlogom detaljnog plana na temelju prihvaćenih očitovanja prijedloga i primjedbi u javnoj raspravi došlo do promjena kojima se utječe na vlasničke odnose na zemljištu. Osporeni opći akt nije prostorni plan u smislu odredbe članka 12. Uredbe, niti se prema navodima podnositelja zahtjeva, prihvaćenom izmjenom utjecalo na vlasničke odnose na zemljištu.

Na konačni prijedlog Prostornog plana nadležno Ministarstvo izdalo je suglasnost, sukladno odredbi članka 45.a) Zakona o prostornom uređenju. Navedeni Zakon niti Uredba ne propisuju obvezu Ministarstva da svoju suglasnost uskrati ukoliko uz konačni prijedlog prostornog plana nisu dostavljena i sva mišljenja, suglasnosti i akti, na način kako je to bilo propisano odredbom članka 97. Zakona o prostornom uređenju i gradnji. Stoga se podnositelj u ovom dijelu svog zahtjeva neosnovano poziva na odredbe tog Zakona, jer njegove odredbe nisu odlučne za ocjenu zakonitosti osporenog općeg akta.

Zaključak o izmjeni i dopuni zaključka o utvrđivanju konačnog prijedloga Generalnog urbanističkog plana Grada P. kojeg je Gradsko poglavarstvo Grada P. donijelo dana 18. lipnja 2008. donesen je u cilju dobivanja pozitivne suglasnosti Državne uprave za zaštitu i spašavanje i njima je konačni prijedlog GUP-a od 5. lipnja 2008. dopunjen zonama zaštite (točka 1. zaključka). O izmjeni konačnog prijedloga prostornog

plana radi usklađenja sa zahtjevima koji su izričito propisani posebnim zakonima nije određena obveza javne rasprave. Također, Zakon o prostornom uređenju niti Uredba ne sadrže odredbe koje obvezuje nositelja izrade na pribavljanje suglasnosti ministarstva nakon utvrđivanja konačnog prijedloga zbog naknadno usvojenih amandmana.

Slijedom navedenog, Sud je utvrdio da je predstavničko tijelo Grada P. Odluku o donošenju Generalnog urbanističkog plana Grada P. donijelo sukladno postupku koji je bio propisan Zakonom o prostornom uređenju i Uredbi o provođenju javne rasprave u postupku donošenja prostornih planova. Pozivanje podnositelja zahtjeva na odredbe Zakona o prostornom uređenju i gradnji, za koje je pojedinim odredbama postupak donošenja prostornih planova bio uređen na drugačiji način, kao što je naprijed navedeno nije od utjecaja na ocjenu zakonitosti u konkretnom slučaju.

Slijedom navedenog, odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, zahtjev je valjalo odbiti kao neosnovan

U Zagrebu 30. lipnja 2014.