

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 mr.sc. Inge Vezmar Barlek predsjednice vijeća, Eveline Čolović Tomić, Lidije Vukičević, Senke Orlić Zaninović i Gordane Marušić - Babić članica vijeća, te sudske savjetnice Branke Cvitanović zapisničarke, radi ocjene zakonitosti općeg akta u postupku pokrenutom po službenoj dužnosti, na sjednici vijeća održanoj 29. studenoga 2018.

p r e s u d i o j e

Ukida se članak 15. Odluke o izradi Urbanističkog plana uređenja „Supetar: Vrilo – Gustirna luka“ (Službeni glasnik Grada Supetra, broj 02/12., 03/13. i 02/18.).

Obrazloženje

J. R. iz S., koju zastupa opunomoćenica S. C., odvjetnica u S., podnijela je ovom sudu obavijest kojom predlaže da Sud na temelju odredbe članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17., dalje: ZUS) po službenoj dužnosti pokrene postupak ocjene zakonitosti tri akta koja je donijelo Gradsko vijeće Grada Supetra. S obzirom da se obavijest odnosi na ocjenu zakonitosti članka 15. Odluke o izradi Urbanističkog plana uređenja „Supetar: Vrilo – Gustirna luka“ (Službeni glasnik Grada Supetra, broj 02/12. i 03/13.) i Odluke o izmjenama i dopunama Odluke o izradi Urbanističkog plana uređenja „Supetar: Vrilo – Gustirna luka“ (Službeni glasnik Grada Supetra, broj 02/18.) kojom se mijenja članak 15. prethodno navedene Odluke, Sud je radi donošenja zajedničke odluke spojio predmete poslovni broj: Usoz-45/18 i Usoz-47/18 te je predmet ovog spora ocjena zakonitosti odredbe članka 15. Odluke o izradi Urbanističkog plana uređenja „Supetar: Vrilo – Gustirna luka“ (Službeni glasnik Grada Supetra, broj 02/12., 03/13. i 02/18., dalje: Odluka).

U obavijesti se u bitnom postavlja pitanje je li zakonito uvjetovati podnošenje Urbanističkog plana uređenja (dalje: UPU) Gradskom vijeću na izglasavanje, sklapanjem ugovora o kupoprodaji nekretnina s određenim postotkom građana. Kupoprodajnim ugovorom je predviđeno da vlasnici nekretnina prodaju Gradu suvlasničke udjele svojih nekretnina, odmah dopuste uknjižbu Gradu na suvlasnički udio, odmah uvedu Grad u suposjed nekretnine, dok bi Grad kupoprodajnu cijenu (u iznosu od 55 % tržišne cijene) isplatio prodavatelju nakon 5 godina i po pisanom zahtjevu prodavatelja koji bi još uz to trebali dostaviti dokaz da su platili komunalni doprinos. Ukazuje da je dopisom od 18. svibnja 2018. Ministarstvo graditeljstva skrenulo pozornost da otkup zemljišta nije predmet Odluke o donošenju UPU-a, sukladno članku 89. Zakona o prostornom uređenju. Poziva se na odredbe Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 153/13., dalje: ZPU) i postavlja pitanje

predstavlja li sve naprijed navedeno diskriminaciju vlasnika putova (85% građana) u odnosu na sve druge građane, jer bi vlasnici nekretnina – putova u obuhvatu UPU-a morali sudjelovati u građenju objekata komunalne infrastrukture na 2 načina: plaćanjem komunalnog doprinosa i sa 45 % procjene vrijednosti svog zemljišta. Postavlja pitanje o neravnopravnom položaju vlasnika nekretnina u obuhvatu UPU-a u odnosu na vlasnike preko čijih nekretnina ne prolaze putovi te zaključuje kako u slučaju da UPU bude donesen, tih 85 % građana će biti u nepovoljnijem položaju i u odnosu na onih 15% koji nisu potpisali ugovor. Predlaže Sudu da po službenoj dužnosti pokrene postupak za ocjenu zakonitosti i ukine spornu odredbu Odluke, a do donošenja presude da ju obustavi od izvršenja.

Donositelj akta nije Sudu dostavio očitovanje na navode obavijesti iako je uredno pozvan dopisom od 9. srpnja 2018.

Ocjenjujući zakonitost općeg akta po službenoj dužnosti, Sud članak 15. Odluke ocjenjuje nezakonitim.

Članak 15. Odluke glasi:

(1) Izvori i modeli financiranja radi građenja građevina i uređaja komunalne infrastrukture ili drugih građevina javne namjene (ulica, trgova i slično) u vlasništvu Grada kao uređenje građevinskog zemljišta sukladno odredbama Zakona o PuiG te aktima Grada Supetra imaju se utvrditi na način da se osigura usklađenje odnosa poželjne dinamike uređenja građevinskog zemljišta sa osnova interesa Grada Supetra te vlasnika zemljišta i investitora izgradnje u zahvatu UPU „Vrilo – Gustirna luka“ spram dinamici priliva sredstava sa osnova komunalnog doprinosa koji će se naplatiti u zahvatu UPU „Vrilo – Gustirna luka“, a uz uvažavanje dinamike priljeva sredstava i iz drugih potencijalnih izvora prihoda (porezni prihodi, donacije, sredstva iz proračuna SDŽ, RH i fondova EU te drugo).

(2) Osiguravanje polazišta iz stavka 1. ovog članka ima se osigurati kroz potpisivanje odgovarajućih sporazuma – ugovora između Grada Supetra i vlasnika najmanje 85 % površina zemljišta u zahvatu UPU „Vrilo – Gustirna luka“, koje zemljište je zahvaćeno koridorom infrastrukture i javnih površina sukladno planskim rješenjima Konačnog prijedloga UPU „Vrilo – Gustirna luka“, a koji se imaju pravno valjano potpisati najkasnije do dana upućivanja prijedloga odluke o usvajanju ovog UPU-a prema Gradskom vijeću Grada Supetra.

(3) Pod vlasnicima iz prethodnog stavka ne ubrajaju se Republika Hrvatska i Grad Supetar, a kao osnov za utvrđenje ispunjenja utvrđenog postotka od 85 % se uzima ukupna površina u vlasništvu ostalih pravnih osoba te fizičkih osoba unutar zahvata UPU „Vrilo – Gustirna luka“ na koridorima planiranih javnih površina, a koja ukupna površina se utvrđuje na osnovi Gradu Supetru dostupnih geodetskih podloga.

(4) Zadužuje se gradonačelnica da po Gradskoj upravi i uz moguće konzultiranje vanjskih stručnih suradnika te uz odgovarajuće učešće zainteresiranih vlasnika zemljišta iz stavka 2. ovog članka utvrdi prijedlog sporazuma – ugovora iz članka 2. ovog članka te da istog prije utvrđenja Konačnog prijedloga UPU „Vrilo – Gustirna luka“ dostavi Gradskom vijeću Grada Supetra na potvrđivanje, a nakon čega se može utvrditi Konačni prijedlog UPU „Vrilo – Gustirna luka“.

Odluka je donesena na temelju odredbe članka 78. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07., 38/09., 55 11., 90/11., 50/12., 55/12., 80/13. i 78/15., dalje: ZPUG) pa je, sukladno odredbi članka 188. stavka 1. važećeg ZPU, taj zakon mjerodavan za ocjenu zakonitosti članka 15. Odluke.

Člankom 2. stavkom 1. A točkom 24. ZPUG-a prostorno planiranje kao interdisciplinarna djelatnost definirano je kao institucionalni i tehnički oblik za upravljanje prostornom dimenzijama održivosti, kojom se na temelju procjene razvojnih mogućnosti u

okviru zadržavanja osobnosti prostora, zahtjeva zaštite prostora i očuvanja kakvoće okoliša, određuju namjena prostora/površina, uvjeti za razvoj djelatnosti i njihov razmještaj u prostoru, uvjeti za poboljšanje i urbanu obnovu izgrađenih područja te uvjeti za ostvarivanje planiranih zahvata u prostoru.

Sukladno odredbi članka 54. stavka 1. ZPUG-a dokumentima prostornog uređenja određuje se svrhovita organizacija, korištenje i namjena prostora te mjerila i smjernice za uređenje i zaštitu prostora Države, županija, Grada Zagreba, velikih gradova, gradova i općina. Jedan od dokumenata prostornog uređenja lokalne razine je urbanistički plan uređenja (članak 55. stavak 3. ZPUG-a)

Članak 78. stavak 2. ZPUG-a propisuje što odluka o izradi prostornog plana osobito treba sadržavati, a članak 75. ZPUG-a sadrži odredbe o značenju urbanističkog plana uređenja tako da u stavku 1. propisuje kako urbanistički plan uređenja detaljnije određuje prostorni razvoj naselja ili dijela naselja s osnovom prostornih i funkcionalnih rješenja, uvjeta i oblikovanja pojedinih prostornih cjelina naselja.

Iz navedenih odredbi slijedi kako je temeljni cilj prostornog plana, pa tako i odluke o njegovoj izradi, prostorno planiranje. Također proizlazi da u pojam prostornog planiranja ne ulazi rješavanje imovinsko-pravnih odnosa na području za koje je se plan donosi niti određivanje načina financiranja izgradnje komunalne infrastrukture, iako sukladno odredbi članka 78. stavak 2. podstavka 12. ZPUG-a odluka o izradi prostornog plana osobito sadrži i izvor financiranja, ali izrade prostornog plana, a ne njegove realizacije.

Stoga je prema ocjeni Suda u konkretnom slučaju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave prekoračilo zakonom dane ovlasti iz članka 78. ZPUG-a pa je, na temelju odredbe članka 86. stavka 3. ZUS-a, odlučeno kao u izreci.

Budući da je Sud u ovom sporu meritorno odlučio, nije posebice odlučio o prijedlogu za obustavu izvršenja sporne odredbe općeg akta (članak 85. stavak 2. ZUS-a).

Na temelju odredbe članka 86. stavka 4. ZUS-a ukinuta odredba općeg akta prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“.

U Zagrebu 29. studenoga 2018.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.