

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 I. Š. iz O., I. B. M. 3 i M. Š. iz Z., L. 3, oboje zastupani putem odvjetnice N. M. iz Ogulina, D. F. 8, na sjednici dana 25. listopada 2013.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se djelomično uvažava.

Ukida se odredba članka 149. stavak 3. u dijelu u kojem obuhvaća kč.4555 i 4556 k.o. Ogulin, stavak 4. u dijelu koji glasi: „Iznimno na kč. 4555 i 4556 k.o. Ogulin dozvoljena je izgradnja poslovnih sadržaja do 30% neto korisne površine parkirališta ili garaže, zbog formiranja uličnog pročelja u skladu s posebnim uvjetima tijela nadležnog za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara (Ministarstvo kulture, Uprava za zaštitu kulturne baštine, Konzervatorski odjel u Karlovcu)“ i stavka 5. Odluke o donošenju Urbanističkog plana uređenja naselja Ogulin – UPU-1 (Glasnik Karlovačke županije, broj 29/08.)

U ostalom djelu zahtjev se odbija.

O b r a z l o ž e n j e

I. Š. i M. Š. podnijeli su Ustavnom sudu Republike Hrvatske prijedlog za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom odredbe članka 149. Urbanističkog plana uređenja naselja Ogulin – UPU-1 (Glasnik Karlovačke županije, broj 29/08.). Prijedlog je Ustavnom sudu podnesen 27. studenog 2008. pozivom na odredbu članka 38. stavka 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 49/02.-pročišćeni tekst).

Ustavni sud je rješenjem broj: U-II-5095/08 od 5. ožujka 2012. predmet ustupio ovom Sudu na rješavanje.

Podnositelji zahtjeva smatraju da je odredbom članka 149. Urbanističkog plana uređenja naselja O. povrijeđena odredba članka 3., 12. i 26a. Zakona o prostornom uređenju. Navode da su sudjelovali u postupku donošenja navedenog prostornog plana te da su i tijekom postupka ukazivali da im se kao suvlasnicima nekretnina kčbr. 4555 i kčbr. 4556 k.o. O. ograničava pravo vlasništva, odnosno oduzima im se pravo da raspolazu svojom nekretninom na način i u vrijeme kako je za njih najpovoljnije. Ističu da se vlasništvo može ograničiti ili oduzeti samo u interesu Republike Hrvatske te da se javni interes na privatnom zemljištu može proglasiti isključivo za potrebe izgradnje ceste, željeznice i tom slično, a nikako za parkiralište ili garažu kao je to učinjeno u konkretnom slučaju. Napominju da je Konzervatorskom studijom Grada O. u odnosu na predmetne nekretnine navedeno da je vrijednost stambene kuće koja je izgrađena 1880. ambijentalna, kao dio kompleksa dvorišnih zgrada koje su kao i čitava parcela pripadale istom gospodarstvu, sa glavnom zgradom na susjednoj parceli, da se radi o velikoj parceli koja je jedna od najvrjednijih izgrađenih građevinskih zemljišta u zaštićenoj gradskoj jezgri sa svim karakteristikama kao i susjedna parcela (kčbr. 4557). U istoj studiji navedeno je da je na tim nekretninama moguće vršiti prenamjenu i adaptaciju svih prostora glavne zgrade, rekonstrukciju građevnih konstrukcija i sklopova te manje pregradnje u postojećim visinama, a da je gospodarske građevine moguće ukloniti te da je preporučena nova izgradnja prema postojećim urbanim predlošcima i visinama uz ulicu I. B. M., te na začelju parcele broj 4556. Smatraju da je Konzervatorskom studijom nadležno tijelo utvrdilo konzervatorsko urbanističku analizu i program obnove povijesne jezgre O. za nekretnine u njihovom vlasništvu odnosno za nekretnine kčbr. 4555 i kčbr. 4556 k.o. O. te ne nalaze osnovanim da se odredbom stavka 4. osporene odredbe navodi da je iznimno dozvoljena izgradnja poslovnih sadržaja do 30% neto korisne površine

parkirališta ili garaže, u skladu s posebnim uvjetima tijela nadležnog za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara. Predlažu da Sud zahtjev uvaži i ukine usporenu odredbu dokumenta prostornog uređenja.

Donositelj osporenog općeg akta, Gradsko vijeće Grada O. pozvano odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10. i 143/12.) Sudu nije dostavilo odgovor na podneseni zahtjev.

Gradonačelnik Grada O. podneskom od 4. travnja 2013. očitovao se na navode zahtjeva ističući da prostornim planom nije osporeno pravo vlasništva jer su podnositelji zahtjeva i nadalje upisani vlasnici, te da postojeću građevinu mogu popravljati i dovesti u funkciju stanovanja, a da pri tome nije potrebno ishoditi dozvolu od nadležnog ureda za graditeljstvo. Smatra da se odredbe UPU-a primjenjuju ukoliko investitor pokreće zahvat za koji je potrebna dozvola za gradnju, te da osmišljavanje i realizacija projekata u nadležnosti grada i države po ovom prostornom planu ovisi o proračunskim sredstvima i da će ovisno o prioritetima projekata uslijediti i rješavanje imovinsko pravnih odnosa na parcelama koje će se odnositi na gradnju prometne infrastrukture.

Zahtjev je osnovan.

Gradsko vijeće Grada O. na sjednici održanoj dana 25. srpnja 2008. donijelo je Odluku o donošenju Urbanističkog plana uređenja naselja Ogulin – UPU-1 (Glasnik Karlovačke županije, broj 29/08.).

Osporena odredba članka 149. glasi:

- (1.) *Javna parkirališta i garaže grade se kao osnovne građevine na zasebnoj građevnoj čestici na površinama infrastrukturnih sustava (IS6) groblja (G), te stambene (S), mješovite (M), javne i društvene (D) gospodarske (I,K i T) i sportsko-rekreacijske (R) namjene.*
- (2.) *Na kartografskom prikazu 2.1. „Promet“ u mjerilu 1: 5000 prikazan je minimalni broj javnih PGM koja treba osigurati na pojedinoj površini infrastrukturne namjene (IS6) i u pojedinim blokovima na površinama ostalih namjena. Javna parkirališta i garaže koje se grade na površinama stambene (s), mješovite (M), javne i društvene (D), gospodarske (I,KiT) i sportske (R) namjene trebaju imati najmanje 10 PGM.*
- (3.) *Na kartografskom prikazu 2.1. „Promet“ u mjerilu 1:5000 prikazane su površine infrastrukturnih sustava – javna parkirališta ili garaže (IS6) na kojima je dozvoljena izgradnja samo parkirališta (P) i površine na kojima je dozvoljena izgradnja parkirališta i garaža (P/G).*
- (4.) *Na površinama infrastrukturnih sustava – javna parkirališta ili garaže (IS6) dozvoljena je izgradnja isključivo javnih parkirališta i garaža, a zabranjena je izgradnja stambenih, društvenih i gospodarskih sadržaja i građevina.
Iznimno na kč. 4555 i 4556 k.o. Ogulin dozvoljena je izgradnja poslovnih sadržaja do 30% neto korisne površine parkirališta ili garaže, zbog formiranja uličnog pročelja u skladu s posebnim uvjetima tijela nadležnog za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara (Ministarstvo kulture, Upravu za zaštitu kulturne baštine, Konzervatorski odjel u Karlovcu).*
- (5.) *Za izgradnju na kč. 4555 i 4556 k.o. Ogulin obvezno je raspisivanje javnog i/ili pozivnog natječaja za urbanističko arhitektonsko rješenje (natječaj N3).*
- (6.) *Javna parkirališta i garaže treba izvesti u skladu s „Pravilnikom o osiguranju pristupačnosti građevina osobama s invaliditetom i smanjene pokretljivosti“ (NN 151/05, 61/07.), tj. osobama s invaliditetom i smanjenom pokretljivosti potrebno je osigurati najmanje 5% parkirališnih mjesta od ukupnog broja, odnosno najmanje jedno parkirališno mjesto na parkiralištima s najmanje od 20 mjesta.*

Odredbom članka 149. stavka 3., drugog dijela stavka 4. i stavka 5. Odluke o donošenju Urbanističkog plana uređenja naselja O. – UPU – 1, čestice koje su u vlasništvu fizičkih osoba i koje u naravi predstavljaju izgrađene građevinske parcele u središtu Grada O., određene su površinom infrastrukturnog sustava – javno parkiralište ili garaža (IS6) na kojem je dozvoljena izgradnja isključivo javnog parkirališta i garaža, a zabranjena izgradnja stambenih društvenih i gospodarskih sadržaja i građevina. Na ovim građevinskim česticama iznimno je dozvoljena izgradnja poslovnog sadržaja do 30% neto korisne površine parkirališta ili garaža zbog formiranja uličnog pročelja u skladu s posebnim uvjetima tijela nadležnog za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara. Pri tome je za čestice u vlasništvu fizičkih osoba propisano obvezno raspisivanje javnog i/ili pozivnog natječaja za urbanističko-arhitektonsko rješenje.

Navedene odredbe izričito mijenjaju namjenu prostora, na zemljištu u vlasništvu građana, iz prostora koji je korišten kao stambeni prostor, u prostor javne namjene i to površinu infrastrukturnog sustava – javno parkiralište odnosno javna garaža.

Prema odredbi članka 30. stavka 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (Narodne novine, broj 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 129/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09. i 143/12.) pravo vlasništva je stvarno pravo na određenoj stvari koje ovlašćuje svog nositelja da s tom stvari i koristima od nje čini što ga je volja, te da svakoga drugoga od toga isključi, ako to nije protivno tuđim

pravima i zakonskim ograničenjima. Prema odredbi stavka 2. ovog članka Zakona vlasnik ima, među ostalim, pravo posjedovanja, uporabe, korištenja i raspolaganja svojom stvari.

Odredbom članka 33. stavka 1. ovog Zakona propisano je da se pravo vlasništva može u interesu Republike Hrvatske zakonom oduzeti (potpuno izvlaštenje) ili ograničiti osnivanjem za drugog nekog prava glede vlasnikove stvari (nepotpuno izvlaštenje) u kojem slučaju vlasnik ima pravo na naknadu prema propisu o izvlaštenju.

Jedinice lokalne samouprave u okviru Ustavom i zakonom utvrđenog djelokruga, između ostalog, obavljaju poslove kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na uređenje naselja i stanovanja, prostorno i urbanističko planiranje. Prema odredbi članka 1. stavka 3. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12., 55/12. i 80/13.) prostornim uređenjem se ostvaruju pretpostavke za unapređenje gospodarskih, društvenih, prirodnih, kulturnih i ekoloških polazišta održivog razvitka u prostoru Republike Hrvatske kao osobito vrijednom i ograničenom nacionalnom dobru na načelu integralnog pristupa prostornom planiranju.

Kako bi jedinice lokalne samouprave mogle aktivno gospodariti prostorom u javnom interesu, Zakon o prostornom uređenju i gradnji propisuje postupak urbane komasacije kojim omogućava jedinicama lokalne samouprave da zadiru u pravo vlasništva i to njegovim ograničavanjem ili oduzimanjem. Iz tog razloga odredbom članka 137. stavka 2. Zakona o prostornom uređenju i gradnji propisano je da je provedba postupka komasacije od interesa za Republiku Hrvatsku.

Zakon o prostornom uređenju i gradnji sadrži detaljne odredbe o svrsi, području, predmetu i načinu provođenja postupka urbane komasacije. Zadiranje jedinice lokalne samouprave u pravo vlasništva fizičkih i pravnih osoba moguće, je u skladu sa zakonom, kada su ispunjene propisane pretpostavke iz kojih proizlazi da je za to utvrđen interes Republike Hrvatske, ali uvijek uz naknadu tržišne vrijednosti. Urbana komasacija kao postupak kojim se usklađuje privatni i javni interes, obvezuje jedinice lokalne samouprave na provođenje zakonom propisanog postupka i isplatu naknade vlasnicima, ako se u tom postupku njihova prava ograničavaju, odnosno oduzimaju.

U konkretnom slučaju, osporenim dijelovima odredbe članka 149. Odluke o donošenju Urbanističkog plana uređenja naselja O. – UPU-1, fizičkim je osobama, vlasnicima parcela kčbr. 4555 i kčbr. 4556 k.o. O., u potpunosti ograničeno pravo vlasništva. Ovo ograničenje traje 5 godina (od stupanja na snagu Odluke) i neizvjesno je do kada bi još trajalo (očitovanje gradonačelnika Grada O. od 4. travnja 2013.), pri čemu nije proveden zakonom propisani postupak, a vlasnicima predmetnih građevinskih čestica nije isplaćena naknada tržišne vrijednosti koja proizlazi iz utvrđenog ograničenja prava vlasništva.

Iz navedenih razloga Sud je temeljem odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima odlučio kao u izreci.

Odluka o objavi ove presude temelji se na odredbi članka 86. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima.

U Zagrebu 25. listopada 2013.