



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

Poslovni broj: Usoz-209/23-7

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 sudaca toga suda Blanše Turić, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Gordane Marušić Babić i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u povodu prijedloga podnositelja M. G., vl. ugostiteljskog objekta M., P., kojeg zastupa opunomoćenik, odvjetnik D. Č., P., na sjednici vijeća održanoj 26. rujna 2023.

p r e s u d i o j e

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelj je ovom Sudu podnio prijedlog za ocjenu zakonitosti pojedinih odredbi Odluke o urbanoj opremi starogradske jezgre Grada Poreča – Parenzo ("Službeni glasnik Grada Poreča – Parenzo", 10/20. od 23. srpnja 2020.- dalje Odluka).
2. Podnositelj u bitnome ističe da je donositelj pozivom na ovlast sadržanu u članku 104. stavku 1. točki 1. i stavku 5. Zakona o komunalnom gospodarstvu ("Narodne novine", 68/18., 110/18. i 32/20.- dalje ZKG) donio osporavanu Odluku, kojoj je sastavni dio Elaborat urbane opreme starogradske jezgre Grada Poreča izrađen od A. d.o.o. P. (dalje: Elaborat). Navodi da su člankom 3. osporavane Odluke propisane tri zone, od kojih je jedna određena u točki 1. kao Nulta Zona, u koju spadaju svi pojedinačno zaštićeni spomenici kulture te sve ostale građevine povijesnog i/ili estetskog značaja kao što su romaničke građevine, gotičke, barokne i historicističke građevine te ostale građevine najviše spomeničke rente. Smatra da je donositelj takvim propisivanjem zaštite kulturnih dobara (zaštićenih spomenika i ostalih građevina povijesnog i/ili estetskog značaja) u aktu koji se u principu bavi komunalnim redom " uzgred" uspostavio i poseban režim zaštite nad kulturnim dobrima, obveze vlasnicima kulturnih dobara te mjere zaštite i očuvanja kulturnih dobara. Ističe da je takvo određivanje u suprotnosti s odredbama članka 1., 4., 17., 76., 76.a stavka 3. i 5. i članka 114. stavka 6., 7. i 11. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, koji ne daje u nadležnost jedinicama lokalne samouprave da donose opće akte takve prirode. Nadalje navodi da iz osporavane Odluke proizlazi da kod određivanja Nulte Zone, uopće nije riječ o zoni, nego se radi o pojedinačnim

objektima kulturne baštine unutar "prve zone" starogradske jezgre Grada Poreča kojom je obuhvaćen i poslovni prostor podnositelja zahtjeva. Smatra da je time došlo do povrede njegovih prava jer mu se ne dopušta koristiti natpise, reklamne panoje, tende i druge elemente urbane opreme, koji se mogu koristiti u ugostiteljskim i drugim lokalima koji se nalaze u "prvoj zoni". Nadalje navodi da iz očitovanja Ministarstva kulture i medija, Uprave za zaštitu kulturne baštine – Konzervatorskog odjela u P. od 23.svibnja 2022. i 21.ožujka 2022. kao tijela nadležnog za upravljanje poslovima na zaštiti i očuvanju kulturnih dobara, proizlazi da to tijelo kao relevantan propis primjenjuje odredbe osporavane Odluke. Međutim, Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara ne daje u nadležnost predstavničkom tijelu jedinica lokalne samouprave da donosi opće akte koji bi uređivali zaštitu i očuvanje kulturnih dobara. Također smatra kako okolnost da je za osporavanu Odluku izdana suglasnost Ministarstva kulture, Uprave za zaštitu kulturne baštine, Konzervatorskog odjela u P., klasa: 612-08/19-23/3313, urbroj: 532-04-02-10/1-20-05 od 19. veljače 2020. ne čini osporavanu Odluku zakonitom, budući da ZKG temeljem kojeg je donesena osporavana Odluka ne predviđa nikakve prethodne suglasnosti konzervatora i bilo kojeg drugog upravnog tijela. Slijedom navedenog predlaže da se ukinu dijelovi osporavane Odluke i to: – riječ „tri“ u 2. rečenici članka 3., – u cijelosti točka 1. članka 3. „Nultu zonu“, - dio točke 2. članka 3. koji glasi „osim objekata koji su u nultoj kategoriji,“ - dio točke 3. članka 3. koji glasi „i nulte zone“, cijeli članka 4.-, dio 1.stavka članka 3. koji glasi „nultoj i,“ i - dio 10. točke 1.stavka članka 3. koji glasi „nultoj i“. Ujedno predlaže da se ukinu odredbe sadržane u Elaboratu, i to: cijela točka 2.1.- dio točke 2.2. koji glasi: "osim objekata iz tih ulica koji su u nultoj kategoriji", - dio točke 2.3. koji glasi: "i nulte", cijelu točku 3. (3.1. – 3.7.) i dio točke 8.1.1. koji glasi: "nultoj i".

3. Donositelj iako pozvan odgovarajućom primjenom članka 32. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., - dalje: ZUS) nije dostavio očitovanje, već je očitovanje dostavio pročelnik Upravnog odjela za komunalni sustav, Odsjeka za upravno-administrativne poslove.

4. U bitnome ističe da je pravni temelj za donošenje osporavane odluke odredba članka 104. stavka 1. točke 1. i stavka 5. ZKG-a. Navodi da je prethodno donesenom Odlukom o komunalnom redu ("Službeni glasnik Grada Poreča – Parenzo", 22/19. i 16/20.) u članku 16. stavku 4. propisano da se načela, postupak, uvjeti i druga pitanja održavanja komunalnog reda u svezi postavljanja oznaka, uređaja, urbane opreme i signalizacije u centru grada uređuju posebnim aktom. Nadalje navodi da je na Elaborat ishodena suglasnost Ministarstva kulture, Uprave za zaštitu kulturne baštine, Konzervatorskog odjela u P., klasa: 612-08/19-23/3313, urbroj: 532-04-02-10/1-20-05 od 19. veljače 2020. jer je navedeno područje pod posebnim režimom zaštite u vidu registriranih kulturno-povijesnih cjelina na koju se odnosi Zakon o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara. Starogradska jezgra Grada Poreča – Parenzo obuhvaća poluotok do sjeverne luke P., U. N. T., U. M. Ž., P. u., U. Ž. S. do U. R. K. te završava prostorom M. P., a unutar koje postoje tri zone zaštite (nulta, prva i druga zona). Navodi da se potreba za definiranjem standarda, prvenstveno tendi i natpisa trgovačkih i ugostiteljskih objekata nametnula jer su 2019. prevladavala netipizirana i neusklađena rješenja upitnih estetskih kvaliteta koja narušavaju kulturno-povijesnu cjelinu starogradske jezgre. Ističe da zone koje su definirane Odlukom nisu preuzete rješenjem Ministarstva kulture, Uprave za zaštitu kulturne baštine, klasa: UP/I-612-08/06-06/0042, urbroj: 532-04-01-1/4-06-2 od 23.

veljače 2022. Istim rješenjem definirane su zona "A", "B" i "C". Unutar zone "A" (zona potpune zaštite povijesne strukture) nalazi se područje najstarije jezgre Grada Poreča okruženo morem i O. M. L., O. M. T., N. t. i U. V. N. na sjever do U. P. Po navedenom rješenju postupka Ministarstvo kulture, odnosno nadležni konzervatorski odjel sukladno Zakonu. Napominje da je Konzervatorski odjel u P. dana 23. svibnja 2022. izdao negativno mišljenje na zahtjev podnositelja za zadržavanjem tendi i postojećih reklamnih printeva na pročelju zgrade te mu je komunalni redar tijekom 2022. naložio uklanjanje svih natpisa i tendi s pročelja zgrada, što je podnositelj i učinio. Ujedno napominje kako bi podnositelj vjerojatno ponovno postavio urbanu opremu na pročelje zgrade bez ishoda potrebnih odobrenja što ga dovodi u neravnopravan položaj s drugim korisnicima, koji su postupili sukladno osporavanoj Odluci i postavili urbanu opremu u skladu sa zakonskom regulativom.

5. Podnositelj u očitovanju na navode donositelja u bitnome ostaje kod već iznesenog te dodaje da osporavana Odluka izlazi iz okvira ZKG-a, i ne predstavlja akt kojim bi se svi zaštićeni spomenici kulture u Nultoj zoni nacionalizirali za korist općine u smislu članka 62. ZKG-a, a niti se osporavanom Odlukom određuje visina komunalne naknade, u kojem slučaju je, jedinica lokane samouprave, u smislu članka 80. stavka 2. točke 5. ZKG-a ovlaštena odrediti zone.

6. Na temelju članka 104. stavka 1. točke 1. i stavka 5. ZKG-a, i članka 41. Statuta Grada Poreča – Parenzo ("Službeni glasnik Grada Poreča – Parenzo", 2/13. i 10/18.) Gradsko vijeće Grada Poreča na sjednici održanoj 23. srpnja 2022. donijelo je osporavanu Odluku.

7. Prema stanju spisa proizlazi da je donositelj prethodno donio Odluku o komunalnom redu kojom je propisao odredbe o uređenju i održavanju naselja i javnih površina na području Grada Poreča. Zatim je donio ovdje osporenu Odluku kojom se detaljnije utvrđuju načela, postupak, uvjeti i druga pitanja održavanja komunalnog reda u svezi postavljanja oznaka, uređaja, urbane opreme i signalizacije starogradske jezgre grada Poreča – Parenzo (članak 1.). Sastavni dio Odluke je Elaborat (stavak 2.) kojim se utvrđuju zone zaštite (nulta, prva i druga zona) te je za svaku zonu detaljno, vizualno i tekstualno pojašnjeno kako bi one trebale izgledati.

8. Nadalje, odredbom stavka 3. Odluke (koji je dijelom osporen) propisano je da unutar obuhvata starogradske jezgre postoje tri zone zaštite: 1. Nulta Zona – u koju spadaju svi pojedinačno zaštićeni spomenici kulture te sve ostale građevine povijesnog i/ili estetskog značaja kao što su romaničke građevine, gotičke, barokne i historicističke građevine te ostale građevine najviše spomeničke vrijednosti, 2. Prva zona – u koju spadaju svi objekti u ulicama Decumanus i Cardo Maximus, osim objekata koji su u nultoj kategoriji, i 3. Druga Zona – u koju spadaju svi objekti unutar starogradske jezgre grada Poreča - Parenzo koji nisu unutar prve i nulte zone. Osporenim odredbom članka 4. propisano je da natpisi, reklame, rasvjeta izloga i video nadzor na području nulte zone moraju biti postavljeni sukladno točkama 3.2, 3.3 i 3.4 Elaborata.

9. Odredbom članka 104. stavka 1. točke 1. ZKG-a, propisano je da u svrhu uređenja naselja te uspostave i održavanja komunalnog reda u naselju predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave donosi odluku o komunalnom redu kojom propisuje uređenje naselja, koje obuhvaća uređenje pročelja, okućnica i dvorišta zgrada u vlasništvu fizičkih ili pravnih osoba u dijelu koji je vidljiv površini javne namjene te određivanje uvjeta za postavljanje tendi, reklama, plakata, spomen-ploča

na građevinama i druge urbane opreme te klimatizacijskih uređaja, dimovodnih, zajedničkih atenskih sustava i drugih uređenja na tim zgradama koji se prema posebnim propisima grade bez građevinske dozvole i glavnog projekta. Odredbom stavka 5. istog članka Zakona propisano je da se sadržaj odluke o komunalnom redu iz stavka 1., 2. i 3. ovoga članka može propisati i s više odluka.

10. S obzirom da je cijelo područje starogradske jezgre Grada Poreča kulturno-povijesna cjelina upisana u Registar kulturnih dobara Republike Hrvatske – Listu nepokretnih kulturnih dobara klasa: UP/I-612-08-06-06/0042, urbroj: 532-04-01-1/4-06-2 od 23. veljače 2016., to je u postupku zakonitosti osporavane Odluke potrebno imati na umu i odredbu članka 4. stavka 2. Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara ("Narodne novine", 69/99., 151/03., 157/03., 100/04., 87/09., 88/10., 61/11., 25/12., 136/12., 157/13., 152/14., 98/15., 44/17., 90/18., 32/20., 62/20., 117/21. i 114/22. – dalje Zakon),

11. Navedenom odredbom je propisano da za zaštitu i očuvanje kulturnih dobara, za određivanje mjera zaštita i nadzora nad njihovim provođenjem, u sklopu svoga djelokruga skrbe i odgovorna su tijela državne uprave, tijela lokalne samouprave i uprave i tijela lokalne samouprave u području kulture, prostornog planiranja i uređenja prostora, zaštite okoliša, graditeljstva, stambenog i komunalnog gospodarstva, turizma, financija, unutarnjih poslova i pravosuđa sukladno zakonu i drugim propisima.

12. Iz navedenih odredbi proizlazi pravo jedinice lokalne samouprave da radi uspostave i održavanja komunalnog reda i na pročeljima objekata koji se nalaze na njenom području, a utvrđeni su kulturnim dobrom, uredi uvjete za postavljanje uređaja na tim objektima, u koje spadaju i tende, reklame i drugi elementi urbane opreme. Stoga, kako nepokretno kulturno dobro može biti i dio nekog grada ili naselja, kao što je to u konkretnom slučaju područje cijele starogradske jezgre Grada Poreča, upravo se kroz održavanje komunalnog reda preveniraju sve one radnje koje bi mogle utjecati na njegova svojstva, a u konačnosti i na sam izgled odnosno vizuru grada. Slijedom navedenog proizlazi da je donositelj imao zakonske osnove za donošenje zasebne Odluke kojom je detaljnije uredio pitanja koja se odnose na postavljanje opreme na pročeljima zgrada na području starogradske jezgre.

13. Povezano s tim, ne mogu se ocijeniti nezakonitim ni osporavane odredbe Odluke kojima su utvrđene zone zaštite (nulta, prva i druga) na području starogradske jezgre. Polazeći od činjenice da na području starogradske jezgre postoje objekti veće i manje kulturne vrijednosti, Sud, ne nalazi nezakonitom ni odredbu kojom je propisano da u Nultu Zonu spadaju svi pojedinačno zaštićeni objekti najviše spomeničke vrijednosti, a za koju su propisani stroži uvjeti postavljanja natpisa i druge opreme.

14. S obzirom da su pravila komunalnog reda uspostavljena osporavanom Odlukom obvezna i jednako primjenjiva za sve fizičke i pravne osobe, ne nalazi se da bi ona na bilo koji način bila diskriminatorna u odnosu na podnositelja.

15. Slijedom svega navedenog, ovaj Sud ocjenjuje da osporavana Odluka nije protivna mjerodavnim odredbama ZKG-a, a niti je u suprotnosti odredbama Zakona o zaštiti i očuvanju kulturnih dobara.

16. Trebalo je stoga na temelju članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu, 26. rujna 2023.

Predsjednica vijeća:
Blanša Turić, v.r.