



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

Poslovni broj: Usoz-40/2025-4

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, Snježane Horvat-Paliska i Kristine Senjak Krunić, članica vijeća te više sudske savjetnice - specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu prijedloga NH iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], zastupane po opunomoćeniku, odvjetniku Hrvoju Miholjeviću iz Rijeke, Riva 8, na sjednici vijeća održanoj dana 29. travnja 2025.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o donošenju II. Izmjena i dopuna Urbanističkog plana uređenja Grada Buzeta, KLASA: 024-03/23-01/4, URBROJ: 2163-3-01-01-23-3 od 7. lipnja 2023. ("Službene novine Grada Buzeta" 6/23.).

Obrazloženje

1. Podnositeljica osporava Odluku o donošenju II. Izmjena i dopuna Urbanističkog plana uređenja Grada Buzeta, KLASA: 024-03/23-01/4, URBROJ: 2163-3-01-01-23-3 od 7. lipnja 2023. ("Službene novine Grada Buzet" 6/23. – dalje: Odluka).
2. Podnositeljica u bitnome navodi da iz odredbe članka 104. stavka 1. Odluke proizlazi da je danom stupanja na snagu Odluke stavljen izvan snage Urbanistički plan uređenja Grada Buzeta ("Službene novine Grada Buzeta" 1/01., 2/08.- dalje UPU) te da je navedena odredba proturječna odredbi članka 1. stavka 1. Odluke kojom je propisano da se donose izmjene i dopune UPU-a.
 - 2.1.) Ističe da je donositelj u konkretnom slučaju proizveo pravno stanje iz kojeg proizlazi da osporena Odluka čini izmjenu i dopunu bez izvornog, prvotno donesenog teksta, s kojim mora činiti integralnu cjelinu. Navodi da je odredbom članka 105. Odluke propisano da će se nakon stupanja na snagu Odluke donijeti pročišćeni tekst sukladno odredbama članka 113. stavka 3. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ 153/13., 65/17., 114/18., 39/19., 98/19. i 67/23. – dalje: ZPU) pa se postavlja pitanje u koji tekst će se osporena Odluka integrirati. Nadalje navodi da pročišćeni tekst nije donesen te da je zbog proturječnosti odredbi Odluke, postupak ocjene zakonitosti upravnog akta iz domene gradnje gotovo nemoguć. Podnositeljica smatra da je Grad Buzet de facto htio donijeti novi UPU, ali je u tom slučaju javno izlaganje

trebalo biti minimalno trideset dana sukladno odredbi članka 98. stavka 2. ZPU-a, dok je donositelj postupao sukladno odredbi stavka 3. članka 98. ZPU-a. Iz navedenih razloga predlaže da se obustavi izvršenje osporene Odluke te da se nakon provedenog postupka osporena Odluka ukine.

3. Donositelj u očitovanju u bitnome ističe da nisu povrijeđene odredbe članka 14. stavka 3. i članka 113. stavka 3. ZPU-a, zbog činjenice da pročišćeni tekst nije objavljen u roku od trideset dana nakon stupanja na snagu osporene Odluke. Navodi da je riječ o izmjenama i dopunama postojećeg Plana, sukladno ciljevima iz Odluke o izradi, a zbog obimnosti izmjena u tekstu Odredbi za provedbu u osporenoj Odluci, navedene odredbe su u cijelosti objavljene u pročišćenom tekstu Odluke te su istovjetne Odredbama za provedbu iz osporene Odluke.

3.1. Nadalje ističe da je Grad Buzet dužan sve odluke koje donosi njegovo predstavničko tijelo dostaviti tijelima nadležnim za provjeru zakonitosti, pa kako nadležna tijela nisu dostavila nikakve primjedbe, smatra da je osporena Odluka zakonita. Navodi da se u postupku donošenja osporene Odluke pridržavao zakonom propisane procedure pa je tako vidljivo da je održana (osnovna) javna rasprava u trajanju od 4. travnja 2023. do 18. travnja 2023. i ponovna javna rasprava u trajanju od 12. svibnja 2023. do 26. svibnja 2023. sukladno rokovima iz ZPU-a i Odluci o izradi.

3.2. U očitovanju se nadalje ističe da podnositeljica izvan konteksta tumači odredbu članka 104. stavka 1. Odluke te ovim očitovanjem Gradsko vijeće potvrđuje da osporenim Odlukom nije stavilo izvan snage UPU, dok se predmetna odredba treba promatrati u vezi s odredbom članka 2. Odluke. Napominje da je tijekom trajanja rasprave i ponovne rasprave tekstualni dio plana, koji između ostalog sadrži Odredbe za provedbu, bio objavljen na mrežnim stranicama Grada Buzeta u obliku u kojem su na vidljiv način prikazane sve izmjene i dopune u osnovnom tj. tada još važećem tekstu odredbi za provedbu. Ističe da stavljanjem izvan snage do tada važećih provedbenih odredbi i grafičkih dijelova plana, zbog velikog broja izmjena u tekstu i grafičkom dijelu, nije stavljen izvan snage važeći plan. Drugim riječima, tekstualni dio plana nije zamijenjen na način da se mijenja svaki pojedini članak, već je objavljen potpuno novi tekstualni dio plana, upravo kako bi bio jasno vidljiv i transparentan, a samim time i olakšana njegova primjena.

3.3. Navodi da odluku o tome, izrađuje li se novi plan ili se donose izmjene i dopune postojećeg plana ili se postojeći plan stavlja izvan snage, donosi predstavničko tijelo Grada Buzeta. Pošto je UPU postojeći plan, predstavničko tijelo je Odlukom o izradi odlučilo da plan dugoročno konceptualno svojim urbanističkim rješenjem zadovoljava potrebe Grada Buzeta te da se pokreće postupak donošenja Odluke o izradi izmjena. Pojašnjava da se zbog jednostavnije primjene osporene Odluke, s obzirom da su izmjene u odredbama zbog proteka vremena od posljednje izmjene plana i brojnih manjih pojedinačnih zahtjeva javnopravnih tijela, bile nešto brojnije te bi ih bilo teško pratiti da su izrađene u amandmanskome obliku, odlučilo se odredbe za provedbu u osporenoj Odluci u cijelosti zamijeniti novima, što ne znači da su se promijenili ciljevi za izradu osporene Odluke i da je Gradsko vijeće donijelo novi plan. Nadalje ističe da se načinom formuliranja teksta izmjena i dopuna (amandmanski ili cjelovitom zamjenom teksta) ne mijenja sadržaj i svrha samog općeg akta, a isto se odnosi i na grafičke dijelove plana koji se u potpunosti zamjenjuju novim, ali se time ne stavlja izvan snage prethodno zakonito doneseni UPU. Donositelj ujedno ističe da je u tijeku i veliki broj postupaka na temelju valjanog

i zakonitog općeg akta pa iz svih razloga predlaže ovom Sudu da odbije prijedlog podnositeljice. Ujedno smatra da nema osnove za obustavu izvršenja Odluke.

4. Na navode donositelja očitovala se podnositeljica koja u bitnome navodi da iz teksta osporene Odluke proizlazi da je donositelj donio u cijelosti novi urbanistički plan, ali ga pokušava prikazati kao izmjene i dopune postojećeg urbanističkog plana.

5. Prijedlog je osnovan.

6. Osporena odluka donesena je na temelju članka 109. stavka 6. i članka 198. stavka 4. ZPU-a i članka 19. Statuta Grada Buzeta („Službene novine Grada Buzeta“ 2/21 i 10/21).

Članak 1. Odluke glasi:

Donose se II. Izmjene i dopune Urbanističkog plana uređenja Grada Buzeta („Službene novine Grada Buzeta“ 1/01, 2/08).

Članak 2. Odluke glasi:

Ovim izmjenama i dopunama Urbanističkog plana uređenja Grada Buzeta, zbog opsežnosti izmjena, u potpunosti se mijenja tekstualni dio plana (Odredbe za provedbu) i svi grafički dijelovi plana.

Izmjene i dopune Urbanističkog plana uređenja Grada Buzeta sadržane su u elaboratu „II. Izmjene i dopune Urbanističkog plana uređenja Grada Buzeta“ koji sadrži:

I. OSNOVNI DIO PLANA

I.0. Opći podaci o stručnom izrađivaču plana i odgovornom voditelju izrade

I.1. TEKSTUALNI DIO

IZMJENE I DOPUNE ODREDBI ZA PROVEDBU

I.2. GRAFIČKI DIO

1. KORIŠTENJE I NAMJENA POVRŠINA 1:2000

2. PROMETNA, ULIČNA I INFRASTRUKTURNA MREŽA

2.A PROMET 1:2000

2.B ELEKTRONIČKE KOMUNIKACIJE 1:2000

2.C ELEKTROENERGETIKA I JAVNA RASVJETA 1:2000

2.D VODOOPSKRBA 1:2000

2.E ODVODNJA OTPADNIH VODA 1:2000

3. UVJETI KORIŠTENJA, UREĐENJE I ZAŠTITE POVRŠINA

3.A UVJETI KORIŠTENJA - PODRUČJA PRIMJENE POSEBNIH MJERA UREĐENJA I ZAŠTITE 1:2000

3.B OBLICI KORIŠTENJA 1:2000

4. NAČIN I UVJETI GRADNJE

4. NAČIN GRADNJE 1:2000

I.3. OBRALOŽENJE PLANA.

7. Iz osporene Odluke proizlazi da se njenim daljnjim odredbama uređuju: 1. Uvjeti određivanja i razgraničavanja površina javnih i drugih namjena, 2. Uvjeti smještaja građevina gospodarskih djelatnosti, 3. Uvjeti smještaja građevina društvenih djelatnosti, 4. Uvjeti i načini gradnje stambenih jedinica, 5. Uvjeti uređenja odnosno gradnje, rekonstrukcije i opremanja prometne telekomunikacijske i komunalne mreže s pripadajućim objektima i površinama, 6. Uvjeti uređenja javnih zelenih površina, 7. Mjere zaštite prirodnih i kulturno-povijesnih cjelina i građevina i ambijentalnih vrijednosti, 8. Postupanje s otpadom, 9. Mjere sprječavanja nepovoljna utjecaja na okoliš te mjere zaštite od prirodnih i drugih nesreća, 10. Mjere provedbe plana i Završne odredbe.

8. Članak 104. Odluke glasi:

Danom stupanja na snagu ove Odluke stavljaju se izvan snage u cijelosti Odredbe za provedbu i svi kartografski prikazi grafičkog dijela Urbanističkog plana uređenja Grada Buzeta (Službene novine Grada Buzeta 1/01, 2/08).

9. Ustavno je pravo jedinice lokalne samouprave da u skladu sa zakonom u propisanom postupku uredi materiju prostornog planiranja, a što uključuje donošenje i izmjene prostornih planova. Stoga nije sporno pravo Grada Buzeta, odnosno njegovog predstavničkog tijela da donese prostorni plan, kao i njegove izmjene i dopune.

10. Međutim, navedeno pravo ne isključuje obvezu jedinice lokalne samouprave, da prilikom donošenja prostorno planske dokumentacije i njenih izmjena i dopuna postupi sukladno pravilima kojima se uređuju pravno-metodološka načela i jedinstvena tehnika za donošenja propisa, a koja pravila se primjenjuju i na opće akte.

11. Sukladno navedenim pravilima, i izmjenu općeg akta moguće je vršiti u obliku, odnosno formulacijom koja se odnosi na pojedini članak, neovisno o broju i oblicima njegovih dijelova, a ako se više od polovine članaka općeg akta mijenja, odnosno dopunjava, potrebno je pristupiti donošenju novoga općeg akta.

12. Iako je u članku 1. stavku 1. Odluke propisano da se donose izmjene i dopune UPU-a, iz sadržaja Odluke proizlazi da se niti jednim njenim člankom ne mijenja neki od članaka postojećeg UPU-a, već proizlazi da članci Odluke (od 3. do 103.) samostalno uređuju predmetno područje, dok se završnom odredbom stavljaju izvan snage u cijelosti Odredbe za provedbu i svi kartografski prikazi grafičkog dijela važećeg UPU-a (članak 104.).

13. Polazeći od načina na koji je strukturirana Osporena odluka u svom uvodnom, glavnom i završnom dijelu, ne može se ocijeniti osnovanim navod donositelja da je u konkretnom slučaju donio izmjene i dopune UPU-a, već proizlazi da je donio novi prostorni plan kojim je uredio predmetno područje. Stoga, neosnovano donositelj smatra da se načinom formuliranja teksta izmjena i dopuna ne mijenja sadržaj i svrha postojećeg prostornog plana.

14. Donositelj u očitovanju ne spori da je došlo do značajnijih izmjena u tekstualnom i u grafičkom dijelu u odnosu na postojeći plan, što je i propisano u članku 2. Odluke. U takvoj situaciji trebao je, poštujući pravna pravila za donošenje propisa (općih akata), provesti postupak za donošenje novog prostornog plana na način propisan odredbama ZPU-a.

15. Međutim, donositelj je predmetni postupak proveo sukladno proceduri propisanoj za donošenje izmjena i dopuna prostornog plana primjenjujući i odredbu članka 98. stavka 3. ZPU-a kojom je propisano da javni uvid u prijedlog izmjena i dopuna prostornog plana traje osam dana, umjesto da je primijenio odredbu članka 98. stavka 2. ZPU-a, prema kojoj javni uvid u prijedlog prostornog plana traje trideset dana.

16. Stoga se ocjenjuje da je osporena Odluka u formalno pravnom smislu nezakonita i protivna odredbama ZPU-a, te se ovaj Sud nije upuštao u ocjenu zakonitosti osporene Odluke u materijalno pravnom smislu.

17. Činjenica da je pročišćeni tekst naknadno objavljen, sama za sebe ne utječe na nezakonitost Odluke kao što je navedeno i u presudi poslovni broj: Usoz-98/2024 od 29. travnja 2025.

18. S obzirom da je Sud meritorno odlučio o zakonitosti osporene Odluke, to je prijedlog za obustavu izvršenja bespredmetan,

19. Slijedom iznesenog, na temelju odredbe članka 162. stavka 3. u vezi s člankom 169. stavka 1. ZUS-a odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu, 29. travnja 2025.

Predsjednica vijeća:
Blanša Turić, v.r.