



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

Poslovni broj: Usoz-172/2024-11

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, Senke Orlić-Zaninović, Blanše Turić, Snježane Horvat-Paliska i Kristine Senjak Krunić, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice – specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu zahtjeva udruga građana „Vlasnici zemljišta na Marjanu“, Split, Varaždinska 49, OIB: 68130933444 i „Udruga Merjan“, Split, Meštrovićevo šetalište 51, OIB: 21837177215, koje zastupaju opunomoćenici Mijo Jeličić i Marina Bosnić, odvjetnici u Odvjetničkom društvu Jeličić & partneri d.o.o. Split, Kliška 29, OIB: 34488487135, na sjednici vijeća održanoj 26. studenoga 2025.

p r e s u d i o j e

I. Ukida se Odluka o ograničenju korištenju prometnica u Park-šumi Marjan („Službeni glasnik Grada Splita“, 67/24.).

II. Stavlja se izvan snage rešenje ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-172/2024-5 od 27. veljače 2025. danom objave ove presude u „Narodnim novinama“.

III. Nalaže se Gradu Splitu, OIB: 78755598868, da podnositeljima zahtjeva „Vlasnici zemljišta na Marjanu“, Split, OIB: 68130933444 i „Udruga Merjan“, Split, OIB: 21837177215, nadoknadi troškove ovoga spora u iznosu od 2.812,50 eura (dvije tisuće osamsto dvanaest eura i pedeset centi) u roku od 15 dana od dostave ove presude, sa zakonskim zateznim kamatama koje teku od dana donošenja ove presude do isplate ako Grad Split ne isplati navedeni iznos u ostavljenom roku.

IV. Odbija se zahtjev podnositelja za naknadu troškova spora u preostalom dijelu.

Obrazloženje

1. Udruga „Vlasnici zemljišta na Marjanu“, Split i „Udruga Merjan“, Split podnijele su ovome Sudu zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o ograničenju korištenju prometnica u Park-šumi Marjan („Službeni glasnik Grada Splita“, 67/24.; u daljnjem tekstu: Odluka).

2. Podnositelji smatraju da je osporena Odluka nesuglasna s Ustavom Republike Hrvatske ("Narodne novine", 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske), Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ("Narodne novine - Međunarodni ugovori", 18/97., 6/99. –pročišćeni tekst, 8/99. - ispravak, 14/02., 1/06. i 13/17.), Zakonom o sigurnosti prometa na cestama („Narodne novine“, 67/08., 48/10., 74/11., 80/13., 158/13., 92/14., 64/15., 108/17., 70/19., 42/20., 85/22., 114/22. i 133/23.; u daljnjem tekstu: ZSPNC), Zakonom o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, 68/18., 110/18. i 32/20.), Zakonom o vlasništvu i drugim stvarnim pravima („Narodne novine“, 91/96., 68/98., 137/99., 22/00., 73/00., 114/01., 79/06., 141/06., 146/08., 38/09., 153/09. i 143/12.), Zakonom o općem upravnom postupku („Narodne novine“, 49/09. i 110/21.) i Zakonom o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, 25/13., 85/15. i 69/22.; u daljnjem tekstu: ZPPI).

2.1. Među brojnim, različitim prigovorima koji se odnose i na formalnu i na materijalnu nezakonitost osporene Odluke, valja izdvojiti one koji se odnose na to da osporena Odluka nije donesena na temelju valjane pravne osnove, da Odluka prelazi okvire suglasnosti nadležnog ministarstva odnosno da je u nesuglasju s tom suglasnošću, da je riječ o nedopuštenom ograničenju ustavnog i konvencijskog jamstva prava vlasništva odnosno prava na mirno uživanje vlasništva, da je Odluka diskriminatorna jer bez opravdanog razloga jednu skupinu osoba stavlja u nepovoljan položaj te da prije donošenja osporene Odluke nije provedeno savjetovanje sa zainteresiranom javnošću u smislu ZPPI-a.

2.2. Predlažu da Sud ukine osporenu Odluku, a do donošenja odluke o zahtjevu obustavi izvršenje Odluke. Traže naknadu troškova ovoga spora u iznosu od 4.468,75 eura (za sastav zahtjeva, podnesaka od 18. veljače 2025. i 12. studenoga 2025. te uvećanje za zastupanje više stranaka uz pripadajući PDV) sa zakonskim zateznim kamatama od dana objave sudske odluke do isplate.

3. Sud je pozvao donositelja osporene Odluke da se očituje o zahtjevu. Očitovanje je dostavio Upravni odjel za imovinsko – pravne poslove i izgradnju, Odsjek za pravno zastupanje Grada Splita. U očitovanju se ističe da je osporena Odluka donesena nakon provedene javne rasprave koja je trajala od 12. siječnja 2024. do 12. veljače 2024. Pored toga se navodi da nakon rješenja ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-172/2024-5 od 27. veljače 2025. kojim je obustavljeno izvršenje osporene Odluke Grad Split nije donio drugi opći akt po tom pitanju. Predlaže se odbijanje zahtjeva kao neosnovanog.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Osporenu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Splita 23. rujna 2024. na temelju članka 5. stavka 1. ZSPNC-a i članka 36. Statuta Grada Splita („Službeni glasnik Grada Splita“, 17/09., 11/10., 18/13., 39/13., 46/13. – pročišćeni tekst, 11/18., 6/20., 41/21. i 43/21. - pročišćeni tekst). Odluka je objavljena u „Službenom glasniku Grada Splita“, 67/24. od 2. listopada 2024.

6. Nakon analize osporene Odluke odnosno postupka njenog donošenja u svjetlu navoda podnositelja zahtjeva Sud je ocijenio da postupak koji je prethodio donošenju osporene Odluke nije proveden u skladu sa ZPPI-em, zbog čega osporena Odluka nije zakonita u formalnom smislu.

7. Mjerodavne odredbe članka 11. stavaka 1. i 2. ZPPI-a propisuju:

„Članak 11.

(1) Tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenta kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

(2) Savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanja s javnošću, a druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacrt propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili drugog dokumenta, sastavom radne skupine koja je izradila nacrt, ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.“

8. Navedene odredbe članka 11. ZPPI-a na odgovarajući se način primjenjuju u postupku donošenja općih akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave kojima se uređuju pojedina pitanja iz njihova samoupravnog djelokruga, a kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana i uređuju druga pitanja od interesa za opću dobrobit građana i pravnih osoba na njihovu području.

9. Osporenim Odlukom propisana su ograničenja kod korištenja prometnica, dopuštena vrsta prometa i ograničenje brzine u Park-šumi Marjan. Dakle, predmetna je Odluka opći akt jedinice lokalne samouprave kojim se neposredno uređuju pitanja od interesa za građane na području Grada Splita. Stoga je jedinica lokalne samouprave u postupku donošenja osporenog općeg akta kojim se uređuju navedena pitanja bila dužna postupiti prema članku 11. ZPPI-a.

10. Donositelj općeg akta obavezan je pridržavati se zakonom propisanog postupka za donošenje odluka iz svoje nadležnosti, čime se osiguravaju formalni uvjeti za zakonitost njegovog postupanja i donesenih odluka.

11. U spisu predmeta ne postoji dokaz o tome da je u postupku donošenja osporene Odluke proveden postupak savjetovanja s javnošću u smislu članka 11. ZPPI-a niti na mrežnoj stranici Grada Splita postoji bilo kakav trag o postupku savjetovanja s javnošću u vezi s osporenim Odlukom. Slijedom navedenoga Sud utvrđuje da osporena Odluka nije zakonita.

12. Osvrćući se na navod iz očitovanja Grada Splita o zahtjevu da je „osporena Odluka donesena nakon provedene javne rasprave koja je trajala od 12. siječnja 2024. do 12. veljače 2024.“, valja ponoviti da na mrežnoj stranici Grada Splita ne postoji podatak o tome da je provedeno savjetovanje s javnošću u vezi s osporenim Odlukom. Na navedenoj je stranici objavljen obrazac sudjelovanja javnosti u „internetskom savjetovanju o Nacrtu Zaključka o izmjenama i dopunama zaključka o korištenju prometnica u dijelu Park-šume Marjan“ kao i nacrt navedenog Zaključka. Valja istaknuti da je riječ o Zaključku kojim se mijenja i dopunjuje Zaključak o korištenju prometnica u

dijelu Park-šume Marjan („Službeni glasnik Grada Splita“, 50/20.), dakle, o aktu različitom (ne samo po nazivu, već i po sadržaju) od ovdje osporenog općeg akta.

13. Polazeći od navedenoga, a imajući na umu okolnost da je člankom 12. osporene Odluke propisano da njenim stupanjem na snagu prestaje važiti Zaključak o korištenju prometnica u dijelu Park-šume Marjan, Sud zaključuje da se savjetovanje s javnošću na koje upire davatelj očitovanja ne odnosi na osporenu Odluku.

14. Budući da je utvrđena nezakonitost osporene Odluke u formalnom smislu zbog neprovođenja zakonom propisanog postupka savjetovanja s javnošću, sama za sebe, dostatan razlog za ukidanje osporene Odluke, Sud nije razmatrao ostale prigovore podnositelja zahtjeva kojima se upire na druge, različite razloge nezakonitosti osporenog općeg akta.

15. Slijedom navedenog, Sud je na temelju članka 162. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.; u daljnjem tekstu: ZUS), ukinuo osporenu Odluku zbog njezine nezakonitosti u formalnom smislu (točka I. izreke).

16. Osporena Odluka, u skladu s člankom 162. stavkom 4. ZUS-a, prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“.

17. Budući da je Sud donio meritornu odluku o zakonitosti osporene Odluke, valjalo je staviti izvan snage rješenje Suda kojim je obustavljeno izvršenje osporene Odluke. Stoga je odlučeno kao u točki II. izreke.

18. S obzirom na činjenicu da su podnositelji zahtjeva uspjeli u ovom sporu, valjalo im je na temelju članka 147. stavka 1. ZUS-a dosuditi troškove spora.

19. Podnositelji traže naknadu troška sastava zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta te podnesaka od 18. veljače 2025. i 12. studenoga 2025., uvećano za zastupanje više stranaka, s pripadajućim PDV-om, u ukupnom iznosu od 4.468,75 eura., sa zakonskim zateznim kamatama.

20. Što se tiče opravdanosti troškova spora, valja reći da prema članku 144. stavku 1. ZUS-a troškove spora čine opravdani izdaci učinjeni tijekom ili u povodu spora. S obzirom na navedeno, podnositeljima pripada pravo na naknadu troška sastava zahtjeva za ocjenu zakonitosti općeg akta kao i sastava podneska od 12. studenoga 2025. kojim su dostavili Sudu odgovor na očitovanje donositelja osporenog općeg akta o zahtjevu i specificirali troškove spora. Trošak sastava podneska od 18. veljače 2025. kojim podnositelji iznose činjenice koje nisu od utjecaja na zakonitost osporenog općeg akta i ponovno traže obustavu izvršenja osporene Odluke (koji prijedlog su podnijeli i u zahtjevu za ocjenu zakonitosti Odluke), Sud ne smatra opravdanim izdatkom u konkretnom slučaju.

21. Sud nije dosudio podnositeljima povećanu naknadu troškova u smislu Tbr. 40. stavka 1. Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika („Narodne novine“, 138/23.; u daljnjem tekstu: Tarifa) za zastupanje više stranaka smatrajući da okolnosti konkretnog slučaja ne opravdavaju povećanu naknadu. Naime, u konkretnom je slučaju podnesen jedan zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta u ime dvaju podnositelja koji osporavaju (jedan) opći akt iz istih razloga. Ni zahtjev za ocjenu zakonitosti osporene Odluke ni podnesci koji su u tijeku spora dostavljeni Sudu ne sadrže ništa što bi upućivalo na zaključak o potrebi dodatnog vrednovanja opunomoćenika podnositelja zbog zastupanja dvaju podnositelja.

22. Polazeći od navedenoga, kao i stajališta Ustavnog suda Republike Hrvatske o troškovima objektivnog upravnog spora, izraženog u odluci, broj: U-III-837/2021 od 3.

prosinca 2024., valjalo je, u skladu s Tbr. 27., Tbr. 52. stavkom 3., Tbr. 54. Tarife podnositeljima dosuditi naknadu troška za sastav zahtjeva (1.250,00 eura) i podneska od 12. studenoga 2025. (1.000,00 eura) s pripadajućim PDV-om od 562,50 eura, što ukupno iznosi 2.812,50 eura, dok je u preostalom dijelu, iz naprijed navedenih razloga, zahtjev za naknadu troškova odbijen. Slijedom iznesenog, na temelju članka 144. stavka 1. u vezi s člankom 147. stavkom 1. ZUS-a odlučeno je kao u točkama III. i IV. izreke.

U Zagrebu 26. studenoga 2025.

PREDSJEDNICA VIJEĆA

dr. sc. Sanja Otočan, v.r.