



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

Poslovni broj: Usoz-77/2025-5

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 Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Jelene Rajić, Željke Zrilić Ježek i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin kao zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog u povodu zahtjeva Upravnog suda u Rijeci, Erazma Barčića 5, Rijeka, na sjednici vijeća održanoj 26. siječnja 2026.

p r e s u d i o j e

Ukida se članak 20. Odluke o agrotehničkim mjerama, mjerama za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina, te mjerama zaštite od požara na području grada Umaga – Umago („Službene novine Grada Umaga – Umago“, broj: 7/19. i 17/22.) u dijelu koji glasi:

„ – postavljanje kamp kućica, prikolica, kontejnera i drugih pokretnih objekata i naprava koje mogu služiti za boravak osoba
– gradnja i nasipavanje puteva i cesta protivno odredbama važećeg prostornog plana i bez suglasnosti nadležnog tijela grada“

Obrazloženje

1. Upravni sud u Rijeci je temeljem odredbe članka 158. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 36/24. – dalje: ZUS) podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti dijela odredbe članka 20. Odluke o agrotehničkim mjerama, mjerama za uređenje i održavanje poljoprivrednih rudina, te mjerama zaštite od požara na području Grada Umaga – Umago („Službene novine Grada Umaga – Umago“, broj: 7/19. i 17/22. – dalje: Odluka).

2. Podnositelj u zahtjevu navodi da se pred tim sudom vodi upravni spor po tužbi VG iz [adresa] radi ocjene zakonitosti rješenja Istarske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje i gradnju, Odsjeka za drugostupanjski upravni postupak od 28. lipnja 2024., kojim je odbijena žalba tužiteljice izjavljena protiv rješenja Grada Umaga, Upravnog odjela za komunalni sustav i prostorno planiranje od 10. svibnja 2024., a kojim je tužiteljici naređeno da u roku od 8 dana od dana zaprimanja rješenja s poljoprivrednog zemljišta oznake kč. br. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] ukloni kamp kućicu. Navodi da se predmetne pojedinačne odluke tuženika i

prvostupanjskog tijela temelje na odredbama Odluke, kao općeg akta jedinice lokalne samouprave. Smatra spornom zakonitost odredbe članka 20. Odluke (ili članka 1. Odluke o izmjenama i dopunama Odluke – „Službene novine Grada Umaga“, broj 17/22.) u dijelu koji se odnosi na zabranu postavljanja kamp kućica i dr. te gradnju i nasipavanje puteva i cesta na poljoprivrednom zemljištu, navodeći da ista nije u skladu s odredbom članka 10. stavka 1. i članka 12. stavka 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Narodne novine“, broj: 20/18., 115/18., 98/19. i 57/22. – dalje: Zakon) te članka 4. u svezi članka 2. točke 1. Pravilnika o agrotehničkim mjerama („Narodne novine“, broj: 22/19. – dalje: Pravilnik), iz kojih odredbi proizlazi ovlast jedinice lokalne samouprave da općim aktom uređuje područje agrotehničkih mjera. Poziva se i na stajalište ovoga Suda izraženo u presudi poslovni broj: Usoz-151/2023 od 21. veljače 2025., te predlaže da se odredba članka 20. Odluke u osporavanom dijelu ukine.

3. Donositelj osporavanog općeg akta u očitovanju na zahtjev u bitnome navodi da nema temelja za ukidanje sporne odredbe jer je Odluka suglasna sa Zakonom o poljoprivrednom zemljištu i Statutom Grada Umaga. Ističe da je poljoprivredno zemljište na području grada izgubilo svoju stvarnu svrhu, a to je poljoprivredna obrada, isključivo zbog postavljanja mobilnih objekata i boravka na tom zemljištu, te da zabrana postavljanja kamp kućica, prikolica, kontejnera i drugih pokretnih objekata i naprava koje mogu služiti za boravak osoba nesporno predstavlja agrotehničku mjeru čiji je cilj povećanje plodnosti zemljišta, a propuštanje provođenja takve mjere nanosi štetu odnosno u potpunosti onemogućuje poljoprivrednu proizvodnju. Poziva se na članak 4. stavak 1. i 2. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, prema kojim odredbama se poljoprivredno zemljište mora održavati pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju, te ističe da postavljeni objekti na poljoprivrednom zemljištu u većoj mjeri od zakorovljenosti i obrastanja višegodišnjim raslinjem smanjuju, odnosno u potpunosti onemogućavaju plodnost poljoprivrednog zemljišta i sprječavaju ga održavati pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju, tim više jer se površina oko pokretnih objekata nasipava kamenjem, betonira i oblaže tlakovcima, grade se propusne fekalne sabirne jame i na međama se grade betonski zidovi koji sprječavaju prirodne tokove odvodnje kišnice te nastaju bujične poplave koje odnose površinski humusni sloj.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Odluku o agrotehničkim mjerama, mjerama za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina, te mjerama zaštite od požara na području Grada Umaga – Umago od 17. travnja 2019., kao i Odluku o izmjenama i dopunama te Odluke od 12. prosinca 2022., donijelo je Gradsko vijeće Grada Umaga na temelju članka 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj: 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. i 123/17.), članka 55. i 56. Statuta Grada Umaga – Umago („Službene novine Grada Umaga – Umago“ broj: 9/09., 3/13., 14/13. – pročišćeni tekst i 9/18.) odnosno članka 59. i 60. Statuta Grada Umaga („Službene novine Grada Umaga – Umago“, broj: 4/21.), članka 56. Poslovnika Gradskog vijeća Grada Umaga („Službene novine Grada Umaga – Umago“ broj: 15/13.) odnosno članka 50. Poslovnika Gradskog vijeća Grada Umaga („Službene novine Grada Umaga – Umago“, broj: 11/21.), članka 4. Pravilnika o agrotehničkim mjerama („Narodne novine“, broj: 22/19.), te članka 10. stavka 1. i članka 12. stavka 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu („Narodne novine“, broj: 20/18., 115/18., 98/19. i 57/22.).

6. Odredba članka 20. Odluke glasi:

„U svrhu zaštite poljoprivrednog zemljišta zabranjeno je:

- nasipavati poljoprivredno zemljište građevinskim otpadom i/ili drugim materijalom bez suglasnosti nadležnog tijela grada,
- skidanje humusnog, odnosno oraničnog sloja površine poljoprivrednog zemljišta,
- postavljanje kamp kućica, prikolica, kontejnera i drugih pokretnih objekata i naprava koje mogu služiti za boravak osoba
- ograđivanje gradnjom betonskih ili zidova od opeke osim tradicijskih suhozida,
- gradnja i nasipavanje puteva i cesta protivno odredbama važećeg prostornog plana i bez suglasnosti nadležnog tijela grada.

Svatko tko postupa suprotno prethodnom stavku, dužan je o vlastitom trošku poljoprivredno zemljište vratiti u prvobitno stanje.“

7. Za ocjenu zakonitosti osporavanog dijela citirane odredbe Odluke mjerodavne su odredbe Zakona o poljoprivrednom zemljištu te Pravilnika o agrotehničkim mjerama, na temelju kojih je osporena Odluka donesena.

8. Prema odredbi članka 10. stavka 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu općinsko odnosno gradsko vijeće odnosno Gradska skupština Grada Zagreba za svoje područje propisuje potrebne agrotehničke mjere u slučajevima u kojima bi propuštanje tih mjera nanijelo štetu, onemogućilo ili smanjilo poljoprivrednu proizvodnju sukladno pravilniku iz članka 4. stavka 7. ovoga Zakona.

9. Člankom 12. stavkom 1. navedenog Zakona propisano je da općinsko odnosno gradsko vijeće odnosno Gradska skupština Grada Zagreba propisuje mjere za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina, a osobito: održavanje živica i međa, održavanje poljskih putova, uređivanje i održavanje kanala oborinske odvodnje, sprječavanje zasjenjivanja susjednih čestica te sadnju i održavanje vjetrobranskih pojasa.

10. Odredbom članka 4. stavka 1. Pravilnika o agrotehničkim mjerama propisano je da općinsko, odnosno gradsko vijeće, odnosno Gradska skupština Grada Zagreba za svoje područje propisuje potrebne agrotehničke mjere u slučajevima u kojima bi propuštanje tih mjera nanijelo štetu, onemogućilo ili smanjilo poljoprivrednu proizvodnju.

11. Prema članku 3. Zakona o poljoprivrednom zemljištu, poljoprivrednim zemljištem, u smislu ovoga Zakona, smatraju se poljoprivredne površine koje su po načinu uporabe u katastru opisane kao: oranice, vrtovi, livade, pašnjaci, voćnjaci, maslinici, vinogradi, ribnjaci, trstici i močvare, kao i drugo zemljište koje se može privesti poljoprivrednoj proizvodnji sukladno prostornom planu. Pojam poljoprivrednog zemljišta je na sadržajno isti način definiran u članku 2. točki 2. Pravilnika o agrotehničkim mjerama.

12. Iz navedenih odredaba Zakona o poljoprivrednom zemljištu te Pravilnika o agrotehničkim mjerama proizlazi pravo jedinice lokalne samouprave odnosno njenog predstavničkog tijela da donese odluku o agrotehničkim mjerama u poljoprivredi te mjerama za uređivanje i održavanje poljoprivrednih rudina na području Grada Umaga – Umago.

13. Odlučujući o zahtjevu podnositelja sud je osporeni dio članka 20. Odluke razmotrio imajući u vidu i odredbe članka 4. Zakona o poljoprivrednom zemljištu te

članka 1. i članka 2. stavka 1. točke 1. Pravilnika o agrotehničkim mjerama, kao relevantne za ocjenu zakonitosti u konkretnom slučaju.

14. Odredba članka 4. Zakona o poljoprivrednom zemljištu glasi:

„(1.) Poljoprivredno zemljište mora se održavati pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju.

(2.) Pod održavanjem poljoprivrednog zemljišta pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju smatra se sprječavanje njegove zakorovljenosti i obrastanja višegodišnjim raslinjem, kao i smanjenje njegove plodnosti.

(3.) Vlasnici i posjednici poljoprivrednog zemljišta dužni su održavati postojeću funkcionalnost podzemne odvodnje na poljoprivrednom zemljištu gdje je ona izgrađena.

(4.) Za poljoprivredno zemljište u vlasništvu države za koje nisu sklopljeni ugovori i obveze iz stavaka 2. i 3. ovoga članka održavanje provode jedinice lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb na čijem se području poljoprivredno zemljište nalazi.

(5.) Katastarske čestice zemljišta unutar granica građevinskog područja površine veće od 500 m² i katastarske čestice zemljišta izvan granica građevinskog područja planirane dokumentima prostornog uređenja za izgradnju, koje su u evidencijama Državne geodetske uprave evidentirane kao poljoprivredno zemljište, a koje nisu privedene namjeni, moraju se održavati pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju i u tu se svrhu, koristiti do izvršnosti akta kojim se odobrava građenje, odnosno do primitka potvrde glavnog projekta.

(6.) Vlasnici i posjednici poljoprivrednog zemljišta dužni su poljoprivredno zemljište obrađivati primjenjujući potrebne agrotehničke mjere, ne umanjujući njegovu vrijednost.

(7.) Agrotehničke mjere iz stavka 6. ovoga članka propisuje ministar nadležan za poljoprivredu Pravilnikom.“

15. Članak 1. Pravilnika o agrotehničkim mjerama glasi:

„Ovim Pravilnikom propisuju se agrotehničke mjere koje moraju provoditi vlasnici i posjednici poljoprivrednog zemljišta prilikom obrade poljoprivrednog zemljišta kako se ne bi umanjila njegova bonitetna vrijednost.“

16. Članak 2. stavak 1. točka 1. istog Pravilnika glasi:

„Agrotehničke mjere predstavljaju skup mehaničkih, fizikalnih, kemijskih i bioloških zahvata u i na poljoprivrednom zemljištu s ciljem povećanja ili održavanja trenutne plodnosti zemljišta te osiguranja odgovarajućeg gospodarenja sadržajem organskog ugljika s ciljem sprječavanja ili smanjenja degradacije tla i zemljišta kako bi se osigurala sigurnost hrane, prilagodba i ublažavanje klimatskih promjena, poboljšala kvaliteta tla, smanjila erozija, povećao kapacitet zadržavanja vode i povećala otpornost na sušu, dok bonitetna vrijednost zemljišta treba primjenom agrotehničkih mjera ostati ista ili bi se primijenjenim mjerama trebala povećati.“

17. S obzirom na citirane odredbe Zakona o poljoprivrednom zemljištu, te polazeći od pojma agrotehničkih mjera iz članka 2. točke 1. Pravilnika o agrotehničkim mjerama, određivanje zabrane postavljanja kamp kućica, prikolica, kontejnera i drugih pokretnih objekata i naprava, kao i gradnja i nasipavanje puteva i cesta protivno odredbama prostornog plana i bez suglasnosti nadležnog tijela grada, a u svrhu zaštite

poljoprivrednog zemljišta, nije u skladu s mjerodavnim odredbama navedenog Zakona i Pravilnika.

18. Naime, iz odredbi Zakona o poljoprivrednom zemljištu, a u okviru donošenja odluke o agrotehničkim mjerama, ne bi proizlazila ovlast predstavničkog tijela da propisuje tko i što može držati na poljoprivrednom zemljištu na način kako je to navedeno u dijelu odredbe članka 20. osporene Odluke, koji se odnosi na zabranu postavljanja kamp kućica, prikolica, kontejnera i drugih pokretnih objekata i naprava te gradnju i nasipavanje puteva i cesta suprotno odredbama važećeg prostornog plana i bez suglasnosti nadležnog tijela grada, odnosno takva zabrana je u protivnosti sa pojmom agrotehničkih mjera iz odredbe članka 2. točke 1. Pravilnika o agrotehničkim mjerama.

19. Ovaj Sud utvrđuje također da je osporavanim dijelom članka 20. Odluke uređena materija iz područja bespravne gradnje odnosno protupravnog postavljanja objekata koja je već potpuno i precizno određena posebnim propisima, te se ne radi o materiji zaštite poljoprivrednog zemljišta u smislu Zakona o poljoprivrednom zemljištu.

20. Slijedom navedenog, na temelju odredbe članka 162. stavka 3. ZUS-a odlučeno je kao u izreci presude.

21. Ukinuti dio članka 20. Odluke prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“ (članak 162. stavak 4. ZUS-a).

U Zagrebu 26. siječnja 2026.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.