



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

Poslovni broj: Usoz-174/2024-10

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, Snježane Horvat-Paliska predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Blanše Turić i Kristine Senjak Krunić, članica vijeća uz sudjelovanje više sudske savjetnice – specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu obavijesti IG zastupanog po opunomoćeniku Josipu Anzuloviću – Miroševiću, odvjetniku u Supetru, Vrilo 2, na sjednici vijeća održanoj 28. svibnja 2026.

p r e s u d i o j e

Ne prihvaća se prijedlog za ocjenu zakonitosti Odluke o Izmjenama i dopunama Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Općine Janjina ("Službeni glasnik Županije Dubrovačko-neretvanske" broj 4/24).

Obrazloženje

1. Podnositelj obavijesti predložio je da Sud ocijeni zakonitost Odluke o Izmjenama i dopunama Odluke o donošenju Prostornog plana uređenja Općine Janjina ("Službeni glasnik Županije Dubrovačko-neretvanske" broj 4/24), dalje: osporeni opći akt.
2. Podnositelj navodi da osporeni opći akt nije suglasan sa člancima 46. i 108. Zakona o prostornom uređenju ("Narodne novine", 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 67/23 dalje: ZPU) u pogledu proširenja građevinskog područja na područje čest. zem. [katastarska čestica], k.o. [katastarska općina]. Navodi da je njime prošireno građevinsko područje, što nije u skladu sa višim normativnim aktom – Strategijom prostornog razvoja RH 106/14 koja daje smjernice oko širenja građevinskog područja. Smatra da širenje građevinskog područja ne doprinosi razvoju naseljenog mjesta Sreser već pogoduje daljnjoj dehumanizaciji i apartmanizaciji obale te da njime nije izbjegnuto međusobno povezivanje dužobalnih postojećih građevinskih područja kao i da u javnoj raspravi nisu dani dostatni razlozi za uvrštenje predmetnih čestica u građevinsko područje.
3. Očitovanje o prijedlogu dostavio je Jedinstveni upravni odjel Općine Janjina. U očitovanju navodi da je osporeni opći akt zakonit i donesen po zakonom propisanom

postupku te da je to trenutno posljednja odluka o novelaciji Prostornog plana uređenja Općine Janjina koji je na snazi i to kao Odluka o donošenju Prostornog plana uređenja Općine Janjina (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije 3/07., 12/09. – ispr., 3/11., 9/16., 8/17., 04/24.). Uz očitovanje dostavlja usporedivi prikazi rješenja važećeg Prostornog plana uređenja Općine Janjina te odgovarajući prikazi njegove prethodne novelacije (2017.). Ističe da su na predmetnim česticama u predmetnom postupku izvršena tek manja smanjenja, a nikako proširenja građevinskog područja. Nadalje, navodi da je, sukladno članku 108. ZPU-a, a kako se radi o prostornom planu uređenja općine unutar zaštićenog obalnog pojasa, zakonitost postupka njegova donošenja potvrđena izdavanjem obavezne suglasnosti Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, KLASA 350-02/24-14/2, URBROJ 531-08-1-3-24-3 od 31. 1. 2024. te da se prilikom izdavanja te suglasnosti osobito provjerava usklađenost s odredbama o zaštićenom obalnom pojasu koje se pak u bitnome odnose upravo na planiranje građevinskog područja. Pojašnjava da je ovoj suglasnosti prethodilo pozitivno mišljenje Zavoda za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije KLASA: 350-02/21-01/10, URBROJ: 2117/1-21/01-24-10 od 11. 1. 2024., što je bilo preduvjet i za sve prethodne postupke donošenja Prostornog plana uređenja Općine Janjina odnosno njegovih izmjena i dopuna. Dostavlja zapisnik s javnog izlaganja, koji je i dio izvješća o javnoj raspravi te ističe da su tom prilikom detaljno obrazloženi zakonski uvjeti koji određuju planiranje građevinskih područja. Oспорava da bi osporeni opći akt bio u nesuglasju sa Strategijom prostornog razvoja Republike Hrvatske s obzirom na to da osporenim aktom nije došlo ni do kakvog proširenja građevinskog područja na predmetnim katastarskim česticama, a spomenuta Strategija daje opće i indikativne smjernice dok se direktivni, detaljni uvjeti planiranja u zaštićenom obalnom pojasu mora, propisuju ZPU-om kojim se implementiraju postavljena opća načela (planiranje građevinskih područja u prostoru ograničenja zaštićenog obalnog pojasa te, posebno, u pojasu 100 m od obalne crte). Navode iz obavijesti ocjenjuje neutemeljenima i netočnima.

4. Podneskom od 2. rujna 2025. podnositelj obavijesti ističe da se obavijest odnosi na izostavljanje č.zem. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina], ne i na ostale čestice spomenute u obavijesti te ustraje kod tvrdnje da je osporeni opći akt suprotan odredbi članka 46. točke 6. ZPU-a. Predlaže da Sud naloži općini Janjina da č.zem. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] izbací iz građevinskog područja naselja Drače.

5. Prijedlog nije osnovan.

6. Člankom 158. stavkom 2. ZUS-a propisano je da postupak ocjene zakonitosti općeg akta Visoki upravni sud može pokrenuti po službenoj dužnosti, na temelju obavijesti fizičkih ili pravnih osoba, prijedloga pučkog ili posebnog pravobranitelja ili na zahtjev suda.

7. S obzirom na činjenicu da podnositelj nije učinio vjerojatnim da se osporenim općim aktom ili njegovom primjenom dira u njegovo pravo ili pravni interes, Sud je zahtjev razmotrio kao obavijest o nezakonitosti općeg akta u smislu članka 158. stavka 2. ZUS-a.

8. Ocjenjujući osnovanost prijedloga za ocjenu zakonitosti osporenog općeg akta, Sud polazi od sljedećeg:

8.1. Člankom 129.a. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine", 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske; u daljnjem tekstu: Ustav) između ostalog je propisano da jedinice lokalne i područne (regionalne)

samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga odnosno od područnog (regionalnog) značenja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na prostorno i urbanističko planiranje.

8.2. Člankom 19. stavkom 1. alinejom 2. ZoLP(R)S-a propisano je da općine i gradovi u svom samoupravnom djelokrugu obavljaju poslove lokalnog značaja kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a koji nisu Ustavom ili zakonom dodijeljeni državnim tijelima i to osobito poslove koji se odnose na prostorno i urbanističko planiranje.

9. Ustavno je pravo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, u skladu sa zakonom, u propisanom postupku urediti materiju prostornog planiranja, a što uključuje donošenje i izmjene prostornih planova.

10. Prostornim se planovima, u svrhu ostvarivanja ciljeva prostornog uređenja, sukladno s načelima prostornog uređenja uređuje svrhovita organizacija, korištenje i namjena prostora te uvjeti za uređenje, unaprjeđenje i zaštitu prostora Države, županija, gradova i općina (članak 53. stavak 1. ZPU-a).

11. Osporeni akt donijelo je općinsko vijeće Općine Janjina na 11. sjednici 2024, na temelju članka 109. ZPU-a, članka 30. Statuta Općine Janjina (Službeni glasnik Županije Dubrovačko-neretvanske 6/13, 11/18, 7/20 i 4/21) te Odluke o izradi izmjena i dopuna Prostornog plana uređenja Općine Janjina te Odluke o izradi izmjena i dopuna Prostornog plana uređenja Općine Janjina („Službeni glasnik Županije Dubrovačko-neretvanske“ 6/21).

12. Članak 109. ZPU-a, na temelju kojeg je donesena osporena Odluka, propisuje tijelo nadležna za donošenje prostornih planova (općinsko vijeće).

13. Članak 61. ZPU-a, koji je također mjerodavan u konkretnom slučaju, uređuje pitanje usklađenosti prostornih planova. Prostorni plan niže razine mora biti usklađen s prostornim planom više razine (stavak 2.), prostorni plan užega područja mora biti usklađen s prostornim planom širega područja iste razine (stavak 3.), prostorni planovi iste razine moraju biti međusobno usklađeni.

14. Članak 108. stavak 1. ZPU-a propisuje da se prije donošenja, između ostalih, prostornog plana uređenja grada, odnosno općine unutar ZOP-a (zaštićenog obalnog područja mora) i urbanističkog plana uređenja koji je dijelom ili cijelim obuhvatom u pojasu od 1000 m od obalne crte, mora pribaviti suglasnost Ministarstva u pogledu usklađenosti s ovim Zakonom i propisima donesenim na temelju ovoga Zakona.

15. Članak 46. točka 6. ZPU-a propisuje da se u ZOP-u prostornim planiranjem mora ograničiti međusobno povezivanje i dužobalno proširenje postojećih građevinskih područja, odnosno nova građevinska područja planirati izvan površina koje su u naravi šume.

16. Polazeći od ustavnog prava jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da u skladu sa zakonom donese, izmijeni ili stavi izvan snage prostorni plan, Sud ocjenjuje da je predstavničko tijelo Općine Janjina, u skladu sa svojim ovlastima, pokrenulo i provelo postupak donošenja Izmjena i dopuna prostornog plana uređenja (ID PPU).

17. Ocjenjujući zakonitost osporenog akta u granicama prigovora podnositelja (u odnosu na č. zem. [katastarska čestica] k.o. [katastarska općina] kao dio građevinskog područja), Sud polazi od činjenica razvidnih iz dokumentacije koju je Sudu dostavila Općina Janjina, a koje podnositelj nije osporio. Zavod za prostorno uređenje Dubrovačko-neretvanske županije u mišljenju KLASA:350-02/21-01/10 URBROJ.2117/1-21/01-24-10 od 11. siječnja 2024. navodi da je konačni prijedlog ID

PPU Općine Janjina usklađen sa prostornim planom Dubrovačko-neretvanske županije, zakonom i propisima donesenim na temelju zakona te je dano pozitivno mišljenje, nakon čega je i Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine 31. siječnja 2024. dalo suglasnost KLASA 350-02/24-14/2, URBROJ 531-08-1-3-24-3. Ovime je postupljeno sukladno odredbi članka 108. stavka 1. ZPU-a.

18. Općenitim navodima iz obavijesti predlagatelj nije dokazao nesuglasnost osporenog općeg akta sa odredbom članka 46. ZPU-a, pri čemu Sud u cijelosti prihvaća obrazloženje donositelja akta da predmetnim ID PPU nije došlo do proširenja građevinskog područja kao i da Strategija prostornog razvoja Republike Hrvatske daje opće i indikativne smjernice za prostorno uređenje te da se zakonom te općim aktima donesenim u skladu sa zakonom detaljno uređuju uvjeti planiranja u ZOP-u.

19. Slijedom iznesenog, ocijenivši da osporeni opći akt ne sadrži odredbe koje bi upućivale na njegovu nezakonitost u materijalno pravnom smislu na koje upire podnositelj, valjalo je odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. u vezi s člankom 169. stavkom 1. ZUS-a, odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu, 28. svibnja 2026.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
Snježana Horvat – Paliska, v.r.