



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

Poslovni broj: Usoz-39/2024-19
(Spojen sa: Usoz-73/2024)

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 Jelene Rajić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Gordane Marušić-Babić, Željke Zrilić Ježek i mr. sc. Inge Vezmar Barlek članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu prijedloga 1. MK iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], 2. NK iz [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj] i 3. AK iz [adresa], OIB [osobni identifikacijski broj] koje zastupa opunomoćenik Ivan Mioč, odvjetnik u Splitu, na sjednici vijeća održanoj 25. svibnja 2026.

p r e s u d i o j e

Ne prihvaća se prijedlog za pokretanje postupka ocjene zakonitosti Prostornog plana uređenja Općine Podstrana ("Službeni glasnik općine Podstrana" broj 3/06, 08/08, 12/17, 13/19 i 4/21).

Obrazloženje

- Podnositeljice 1. MK i 2. NK su podnijele obavijest o nezakonitosti Prostornog plana uređenja Općine Podstrana ("Službeni glasnik općine Podstrana" broj 3/06) te svih izmjena i dopuna ("Službeni glasnik općine Podstrana" broj 08/08., 12/17., 13/19. i 4/21.).
 - Podnositelj 3. AK je također podnio obavijest (Usoz-73/2024) o nezakonitosti Prostornog plana uređenja Općine Podstrana ("Službeni glasnik općine Podstrana" broj 3/06) te svih izmjena i dopuna ("Službeni glasnik općine Podstrana" broj 8/08., 12/17., 13/19. i 4/21.).
- Kako se obavijesti odnose na isti akt, spisi su spojeni radi provođenja jedinstvenog postupka i donošenja zajedničke odluke, sukladno odredbi članka 107. stavak 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/24 i 39/26– Odluka Ustavnog suda -dalje: ZUS).
- Sud je u povodu obavijesti podnositelja sukladno odredbi članka 158. stavak 2 ZUS-a pokrenuo po službenoj dužnosti postupak ocjene zakonitosti Prostornog plana uređenja Općine Podstrana.
- Podnositelji u svom prijedlogu navode da je Prostorni plan uređenja Općine Podstrana („Službeni glasnik općine Podstrana“ broj 3/06 i 8/08.“) nezakonito stupio

na snagu osmog dana od dana objave u «Službenom glasniku Općine Podstrana», a za kojeg se navodi da je na temelju odredbe članka 24. i članka 45a. Zakona o prostornom uređenju ("Narodne novine broj 30/94., 68/98., 61/00., 32/02. i 100/04.) i članka 26. Statuta općine Podstrana ("Službeni glasnik Općine Podstrana", broj 6/01.) donijelo Općinsko vijeće Općine Podstrana na 10. sjednici održanoj dana 6. travnja 2006.

4.1. Smatraju da prilikom donošenja Prostornog plana uređenja Općine Podstrana („Službeni glasnik općine Podstrana“ broj 03/06. i 08/08“) donositelj nije poštovao propisani postupak uređen Zakonom o prostornom uređenju odnosno da postupak nije proveden sukladno Zakonu jer prije donošenja prostornog plana nije pribavljena suglasnost nadležnog ministarstva kao i županijskog ureda nadležnog za poslove prostornog uređenja. Sadržajno ne osporavaju zakonitost izmjena i dopuna Prostornog plana uređenja Općine Podstrana ("Službeni glasnik Općine Podstrana" broj 08/08, 12/17, 13/19, i 4/21).

5. Sud je odgovarajućom primjenom članka 48. ZUS-a pozvao donositelja, Općinsko vijeće Općine Podstrana na očitovanje.

5.1. Očitovanje na prijedlog je dostavio pročelnik Upravnog odjela za prostorno uređenje, komunalne poslove i zaštitu okoliša općine Podstrana te navodi da je prilikom donošenja Prostornog plana uređenja općine Podstrana i svih izmjena poštovana zakonska procedura te da su doneseni u skladu s Zakonom o prostornom uređenju. Ističe da je Prostorni plan uređenja Općine Podstrana („Službeni glasnik općine Podstrana“ broj 03/06. i 08/08“) već bio predmetom ocjene zakonitosti te da je presudom ovog suda poslovni broj Usoz-74/2012 od 22. prosinca 2014. zahtjev odbijen.

6. Zahtjev nije osnovan.

7. Člankom 134. stavkom 1. Ustava Republike Hrvatske ("Narodne novine" broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.- dalje u tekstu Ustav), između ostalog je propisano da jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove iz lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana, a osobito poslove koji se odnose na prostorno i urbanističko planiranje.

7.1. Člankom 19. stavkom 1. alinejom 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17., 98/19. i 144/20.) 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.

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

8. Iz dokumentacije koju je Sud zaprimio u tijeku ovoga postupka proizlazi da je Općinsko vijeće Općine Podstrana na temelju članka 24. i članka 45a. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ 30/94., 68/98., 61/00., 32/02. i 100/04.- dalje u tekstu Zakon/94) i članka 26. Statuta općine Podstrana ("Službeni glasnik Općine Podstrana", broj 6/01.) na 10. sjednici održanoj dana 6. travnja 2006. donijelo Prostorni plan uređenja Općine Podstrana („Službeni glasnik Općine Podstrana“ broj 3/06).

9. Dana 1. listopada 2007. na snagu je stupio Zakon o prostornom uređenju i gradnji („Narodne novine“, broj 76/07.- dalje u tekstu Zakon/07). Stupanjem na snagu

ovog Zakona na temelju odredbe članka 353. stavka 1. prestao je važiti Zakon/94. Prema odredbi članka 346. stavka 1. ovog Zakona dokumenti prostornog uređenja doneseni na temelju propisa koji su važili do stupanja na snagu tog Zakona, ostaju na snazi do donošenja dokumenata prostornog uređenja prema tom Zakonu, ako njime nije propisano drukčije. Zakon o prostornom uređenju („Narodne novine“, broj 153/13.- dalje u tekstu Zakon/13) prema odredbi članka 205. stupio je na snagu 1. siječnja 2014. Njegovim stupanjem na snagu prestao je važiti Zakon o prostornom uređenju i gradnji -Zakon/07 („Narodne novine“, broj 76/07., 38/09., 55/11., 90/11., 50/12. i 55/12.) u dijelu u kojem se odnosi na prostorno uređenje. Odredbom članka 198. stavka 1. ovog Zakona propisano je da dokumenti prostornog uređenja doneseni na temelju propisa koji su važili prije stupanja na snagu ovog Zakona ostaju na snazi do donošenja prostornih planova prema tom Zakonu, odnosno do njihova stavljanja izvan snage na temelju tog Zakona.

9.1. Iz navedenog slijedi da je Odluka o donošenju Prostornog plana uređenja Općine Podstrana na snazi, a za ocjenu zakonitosti ove Odluke/06 mjerodavne su odredbe Zakona o prostornom uređenju- Zakon/94 („Narodne novine“, broj 30/94., 68/98., 61/00., 32/02. i 100/04.).

10. Odredbom članka 24. Zakona/94 propisano je:

"Prostorni plan uređenja općine ili grada donosi općinsko, odnosno gradsko vijeće, po pribavljenoj suglasnosti ureda državne uprave u županiji o njegovoj usklađenosti sa prostornim planom županije.

Ured državne uprave u županiji suglasnost iz stavka 1. ovoga članka izdaje po prethodno pribavljenom mišljenju županijskog zavoda za prostorno uređenje, koji je svoje mišljenje dužan dostaviti u roku od 30 dana. U slučaju da ne dostavi mišljenje u propisanom roku, smatrat će se da je mišljenje dano.

Županijski ured dužan je dostaviti suglasnost u roku od 60 dana od dostave prijedloga prostornoga plana i obrađenih primjedaba s javne rasprave. U slučaju da ne dostavi suglasnost u propisanom roku, smatrat će se da je suglasnost dana."

10.1. Odredbom članka 45a. Zakona/94 propisano je:

"U svrhu zaštite obalnog područja mora, te njegova svrhovitoga, održivog i gospodarski učinkovitog korištenja, određuje se zaštićeno obalno područje koje obuhvaća sve otoke, pojas kopna u širini od 1000 m od obalne crte i pojas mora u širini od 300 m od obalne crte.

Zaštićeno obalno područje od posebnog je interesa za Republiku Hrvatsku.

Unutar zaštićenoga obalnog pojasa ne može se graditi ako nije donesen urbanistički plan uređenja, osim objekata infrastrukture izvan granica građevinskog područja sukladno odgovarajućem dokumentu prostornog uređenja.

Svi prostorni planovi unutar zaštićenoga obalnog područja i planovi čiji se dijelovi nalaze unutar tog područja, donose se po pribavljenoj suglasnosti Ministarstva.

Ministarstvo je suglasnost iz stavka 4. ovoga članka dužno dostaviti u roku od 60 dana od dana dostave prijedloga prostornog plana i obrađenih primjedbi iznesenih u javnoj raspravi. U slučaju da Ministarstvo ne dostavi suglasnost u propisanom roku smatrat će se da je suglasnost dana."

11. Kako donositelj akta niti nakon više traženja od strane ovog suda nije dostavio dokaze o zakonitom postupanju prilikom izrade osnovnog općeg akta (Prostorni plan

uređenja općine Podstrana 03/06), ovaj sud je od nadležnog Ministarstva zatražio podatak je li prije donošenja Prostornog plana uređenja Općine Podstrana ("Službeni glasnik Općine Podstrana", 03/06.) postupljeno po odredbi članka 45.a stavak 4. Zakona/94 te je li nadležnom Ministarstvu dostavljen prijedlog prostornog plana radi davanja potrebne suglasnosti.

11.1. Iz dopisa Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine KLASA: 040-02/25-06/7, URBROJ: 531-03-25-3 od 11. rujna 2025. proizlazi da je Općina Podstrana, Jedinostveni upravni odjel, Odsjek prostornog uređenja Općine Podstrana uz dopis KLASA: 023-05/06-01/0, URBROJ: 2181-02/4-02-06-4 od 24. siječnja 2006. dostavila Ministarstvu Konačni prijedlog Prostornog plana uređenja općine Podstrana s obrađenim primjedbama u javnoj raspravi, a radi ishoda suglasnosti u skladu člankom 45.a stavak 4. i 5. Zakona o prostornom uređenju. Nadležno Ministarstvo je na Konačni prijedlog Prostornog plana uređenja općine Podstrana izdalo suglasnost KLASA: 350-02/06-04/18, URBROJ: 531-06-06-2 od 20. ožujka 2006. a koja suglasnost je izdana na temelju odredbe članka 45.a Zakona o prostornom uređenju.

12. Nadalje, ovaj Sud je od Splitsko dalmatinske županije, Upravnog odjela za graditeljstvo i prostorno uređenje zatražio podatak je li prije donošenja Prostornog plana uređenja Općine Podstrana ("Službeni glasnik Općine Podstrana", 03/06.) nadležnom županijskom uredu za poslove prostornog uređenja dostavljen prijedlog prostornog plana uređenja i obrađenih primjedaba s javne rasprave radi davanja potrebne suglasnosti.

12.1. Iz sadržaja dostavljenog dopisa od 10. studenog 2025. ne bi proizlazilo da donositelj akta nije postupio po odredbi članka 45.a Zakona/94.

13. Dakle, iz navedenog slijedi da nisu osnovani navodi predlagatelja kako osporeni opći akt (Prostorni plan uređenja Općine Podstrana -"Službeni glasnik Općine Podstrana", 03/06) nije donesen u zakonom propisanom postupku.

14. Uvidom u presudu ovog suda poslovni broj Usoz-74/2012 od 22. prosinca 2014. utvrđeno je da predmet ocjene zakonitosti bio Prostorni plan uređenja Općine Podstrana („Službeni glasnik općine Podstrana“ broj 03/06. i 08/08“) te je zahtjev odbijen uz zaključak da su " (...) nadležna tijela pri izradi općeg akta, odnosno njegovih izmjena i dopuna poštovala propisani postupak, odnosno da je isti proveden sukladno odredbama Zakona o prostornom uređenju i Uredbi o javnoj raspravi u postupku donošenja prostornih planova koje su i mjerodavne za njegovo donošenje (...)".

14.1. Dakle, odlučujući o zakonitosti postupka donošenja osporavanog akta na temelju Zakona o prostornom uređenju ("Narodne novine", broj: 30/94., 68/98., 61/00., 32/02., 100/04) i Uredbe o javnoj raspravi u postupku donošenja prostornih planova (Narodne novine, broj: 101/98.) presudom ovog suda poslovni broj Usoz-74/12 već je odlučeno o zakonitosti Prostornog plana Općine Podstrana („Službeni glasnik općine Podstrana“ broj 08/08) na način da je zahtjev odbijen.

15. Odredba članka 9. ZPU glasi:

Upoznavanje, provjera i procjena mogućnosti korištenja i razvoja prostora te odabir planskih rješenja u izradi, donošenju i provedbi prostornih planova temelji se na primjeni suvremenih znanstvenih i stručnih postignuća te normi i standarda uz uvažavanje, odnosno davanje prednosti:

1. gospodarskom razvoju

2. prilagodbi planskih rješenja značajkama prostora i njegovanju regionalnih osobitosti područja

3. očuvanju cjelovitosti i kvalitativnih značajki prostora, racionalno i štedljivo korištenje prostora za izgradnju uz utvrđivanje prihvatljivog opterećenja prostora
4. korištenju, obnovi i rekonstrukciji izgrađenog pred neizgrađenim prostorom te korištenju i modernizaciji postojećih kapaciteta za djelatnosti u prostoru
5. isključivanju, odnosno smanjenju na prihvatljivu mjeru štetnog utjecaja na okoliš, prirodu, zdravlje ljudi te na korisnike prostora prilikom planiranja i provedbe zahvata u prostoru
6. energetske učinkovitosti planskih rješenja, s naglaskom na svrhovito i održivo korištenje obnovljivih izvora energije.

15.1. Odredba članka 11. ZPU glasi:

U svrhu ostvarivanja ciljeva prostornog uređenja nadležna tijela državne uprave, tijela i osobe određeni posebnim propisima i tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave prosuđuju i međusobno usklađuju javni interes i pojedinačne interese koje moraju poštivati u obavljanju poslova prostornog uređenja, pri čemu pojedinačni interesi ne smiju štetiti javnom interesu.

16. Iz dostavljene dokumentacije proizlazi da je Općina Podstrana pristupila izmjenama i dopunama prostornog plana uređenja radi usklađivanja sa Zakonskim i podzakonskim aktima koji su se u međuvremenu mijenjali („Službeni glasnik Općine Podstrana“ broj 12/17), radi izmijenjenog rješenja nove državne ceste DC8 na planiranoj trasi od čvora TTTS do istočne granice Općine ucrtane u koridor brze ceste prema ulaznim podacima zaprimljenim od Hrvatskih cesta, te novog koridora dijela županijske ceste prema lokacijskoj dozvoli za premještanje i rekonstrukciju županijske ceste Ž6162 Gornja Podstrana - DC8 prema podacima zaprimljenim od Županijske uprave za ceste Splitsko-dalmatinske županije („Službeni glasnik Općine Podstrana“ broj 13/19), te radi uređenja područja lučice Strožanac („Službeni glasnik Općine Podstrana“ broj 4/21).

17. Na temelju odredbe članka 107. stavak 1. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13), javna ustanova za prostorno uređenje Splitsko-dalmatinske županije dostavila je mišljenje Klasa:350-01/17-01/15, Urbroj 2181-210-03-17-02 od 8. ožujka 2017. da je konačni prijedlog izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine Podstrana usklađen s Prostornim planom Splitsko-dalmatinske županije („Službeni glasnik“ 1/03., 8/04., 5/05., 13/07 i 9/13)

17.1. Na temelju odredbe članka 108. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13) Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Uprava za prostorno uređenje, pravne poslove i programe Europske unije izdalo je suglasnost klasa:350-02/17-11/22, URBROJ:531-05-1-17-6 od 5. travnja 2017. na konačni prijedlog izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine Podstrana .

18. Na temelju odredbe članka 107. stavak 1. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13 i 65/17), Javna ustanova za prostorno uređenje Splitsko-dalmatinske županije dostavila je mišljenje Klasa:350-01/19-01/14, Urbroj 2181-210-02-19-02 od 13. veljače 2019. da je konačni prijedlog izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine Podstrana utvrđen zaključkom načelnika od 8. veljače 2019. usklađen s Prostornim planom Splitsko-dalmatinske županije („Službeni glasnik“ 1/03., 8/04., 5/05., 13/07 i 9/13).

18.1. Na temelju odredbe članka 108. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13, 65/17 i 114/18) Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Uprava za prostorno uređenje i dozvole državnog značaja izdalo je suglasnost klasa:

350-02/19-11/9, URBROJ: 531-06-19-4 od 6. svibnja 2019. na konačni prijedlog izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine Podstrana.

19. Na temelju odredbe članka 107. stavak 1. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13, 65/17, 114/18, 39/19 i 98/19), Javna ustanova za prostorno uređenje Splitsko dalmatinske županije dostavila je mišljenje Klasa: 350-01/21-01/02, Ubroj 2181-210-03-21-02 od 12. siječnja 2021. da je konačni prijedlog izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine Podstrana utvrđen zaključkom načelnika od 14. prosinca 2020. usklađen s Prostornim planom Splitsko-dalmatinske županije („Službeni glasnik“ 1/03., 8/04., 5/05., 13/07, 9/13 i 147/15).

19.1. Na temelju odredbe članka 108. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“ broj 153/13, 65/17, 114/18, 39/19 i 98/19) Ministarstvo graditeljstva i prostornog uređenja, Uprava za prostorno uređenje i dozvole državnog značaja izdalo je suglasnost klasa: 350-02/20-11/22, URBROJ: 531-06-1-2-21-5 od 19. veljače 2021. na konačni prijedlog Urbanističkog plana uređenja izmjena i dopuna prostornog plana uređenja Općine Podstrana za područje lučice Strožanac.

20. Iz navedenog slijedi da se izmjenama i dopunama Prostornog plana pristupilo nakon procjene da za to postoji javni interes a ciljevi i razlozi za izradu nove izmjene i dopune Plana temeljili su se na izmijenjenim pretpostavkama razvitka, kao i aktualnim zahtjevima za novim prostornim rješenjima a sve u skladu sa prostorno gospodarskim razvojem razvoja ovog područja iz Prostornog plana Splitsko dalmatinske županije.

20.1. Dakle, suprotno mišljenju predlagatelja, općina Podstrana je prilikom donošenja osporene Odluke upravo poštivala osnovna načela prostornog uređenja iz odredbe članka 9. i 11. ZPU te ovaj sud ocjenjuje da osporeni opći akt nije u suprotnosti sa zakonom.

21. S obzirom na navedeno, Sud ne nalazi nezakonitost osporenog općeg akta pa je na temelju odredbe članka 116. stavka 1. ZUS odlučio kao u izreci.

22. Budući da je donesena odluka o meritumu, Sud nije odlučivao o zahtjevu za obustavu izvršenja osporavane Odluke.

U Zagrebu, 25. svibnja 2026.

Predsjednica vijeća
Jelena Rajić, v.r.