

Vrhovni sud Republike Hrvatske

Zahtjev za zaštitu zakonitosti protiv presude Upravnog suda Republike Hrvatske

PROSTORNO UREĐENJE – primjena podzakonskog propisa (prostornog plana)

Ustav Republike Hrvatske, NN 41/01 – pročišćeni tekst, 55/01– ispravak, čl. 89/4.

Zakon o općem upravnom postupku, NN 53/91, 103/96, čl. 4/1.

Zakon o prostornom uređenju, NN 30/94, 68/98, 61/00, 32/02, 100/04, čl. 30. i 34/1.

Lokacijska dozvola mora se izdati sukladno dokumentima prostornog uređenja koji su na snazi u vrijeme donošenja rješenja (lokacijske dozvole).

Iz obrazloženja:

»U ovom stadiju postupka u povodu zahtjeva za zaštitu zakonitosti sporno je koji prostorni plan upravno tijelo treba primijeniti pri odlučivanju o zahtjevu za izdavanje lokacijske dozvole: onaj koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka ili onaj koji je na snazi u vrijeme odlučivanja o zahtjevu.

Prema pravnom shvaćanju Upravnog suda Republike Hrvatske, upravna tijela bila su dužna zahtjev tužitelja ocijeniti prema odredbama prostornog plana od 12. travnja 2001. zbog toga što se u upravnom postupku primjenjuju podzakonski propisi koji su na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka.

Pravilno se u zahtjevu za zaštitu zakonitosti navodi da takvo pravno shvaćanje nije prihvatljivo. Treba reći da primjena podzakonskog propisa

kojim se utvrđuje prostorni plan, a koji je na snazi u vrijeme donošenja rješenja o zahtjevu za izdavanje lokacijske dozvole, nije u suprotnosti s ustavnim načelom po kojem propisi ne mogu imati povratno djelovanje (čl. 89/4. Ustava). Novi se propis ne može primjenjivati na pravne odnose koji su nastali prije njegova stupanja na snagu, ali samim podnošenjem zahtjeva da mu se izda lokacijska dozvola tužitelj nije stekao pravo niti je nastala obveza upravnog tijela da mu izda lokacijsku dozvolu. Ne radi se o stečenom pravu koje se ne bi moglo dovoditi u pitanje novim podzakonskim propisom, ni o obveznom odnosu kod kojeg se prava i obveze stranaka prosuđuju prema materijalnopравnim propisima koji su bili u primjeni u vrijeme nastanka takvog odnosa. Između tužitelja kao stranke u upravnom postupku i upravnog tijela nastao je odnos u kojem on ima pravo zahtijevati da se odluči o njegovu zahtjevu (ali nije stekao pravo na točno određenu odluku – u ovom slučaju rješenje kojim se izdaje lokacijska dozvola), a upravno tijelo ima obvezu odlučiti o zahtjevu. Upravno tijelo je pritom u smislu odredbe čl. 4/1. Zakona o općem upravnom postupku upravnu stvar dužno rješavati na temelju zakona i drugih propisa te općih akata ustanova i drugih pravnih osoba koje one donose na temelju javnih ovlasti.

Prema odredbi čl. 34/1. Zakona o prostornom uređenju (NN 30/94, 68/98, 61/00, 32/02 i 100/04) svaki zahvat u prostoru provodi se u skladu s dokumentima prostornog uređenja i lokacijskom dozvolom, a lokacijska dozvola je prema st. 2. tog članka upravni akt koji se izdaje na temelju dokumenata prostornog uređenja te posebnih zakona i propisa donesenih na osnovi tih zakona. Lokacijska dozvola se ne može, dakle, izdati suprotno dokumentima prostornog uređenja. Dokument prostornog uređenja užeg područja mora biti usklađen s dokumentom prostornog uređenja šireg područja (čl. 30. Zakona o prostornom uređenju).

Pravno shvaćanje Upravnog suda da se unatoč navedenim propisima i utvrđenim činjenicama treba primijeniti prostorni plan (podzakonski propis) koji je bio na snazi u vrijeme pokretanja upravnog postupka ovaj sud ne može prihvatiti iz već navedenih razloga. Tome treba dodati da takvo shvaćanje praktično ima kao posljedicu zabranu tijelima nadležnim za donošenje propisa o uređenju prostora da donose te propise, odnosno prostorne planove kojima bi se nešto mijenjalo u prije donesenim planovima. Korištenje prostora i njegovu namjenu ne može određivati sud, nego su za to ovlaštena tijela koja su nadležna za donošenje propisa o uređenju prostora. Novim propisom može se odrediti i da će određeni prostor služiti za neku drugu namjenu. Navedeno pravno shvaćanje nije prihvatljivo ni zbog toga što ono podrazumijeva da bi se lokacijske dozvole u pojed-

nim slučajevima morale izdavati za izgradnju objekata različite namjene na određenom prostoru unatoč tome što je taj prostor, prema propisima važećim u trenutku odlučivanja o zahtjevu, određen kao primjerice park prirode, zaštićeni krajolik ili je predviđen za sasvim neku drugu namjenu općeg značenja i namjene koja potpuno isključuje izgradnju ma kakve građevine.

Zbog navedenih razloga zahtjev za zaštitu zakonitosti je uvažen te je na temelju čl. 50/2. ZUS-a pobijana presuda preinačena.«

Vrhovni sud Republike Hrvatske, Uzz 2/08-4 od 25. veljače 2009.

*Privedio Damir Juras**

Napomena Uredništva:

Na sjednici Imovinsko-pravnog odjela Upravnog suda od 15. svibnja 2009. donesen je zaključak da se »u upravnim postupcima primjenjuju podzakonski propisi koji su na snazi u vrijeme pokretanja upravnih postupaka«. Time je Upravni sud ponovo osnažio svoj stav od 19. studenoga 2007. donesen na temelju shvaćanja Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženog u Odluci od 20. svibnja 2005. (NN 61/05) te u Odluci i Rješenju od 6. prosinca 2006. (NN 2/07).

* Mr. sc. Damir Juras, voditelj Odsjeka prvostupanjskog disciplinskog sudovanja Ministarstva unutarnjih poslova u Splitu (head of the Subdepartment for First Instance Disciplinary Procedures, Ministry of Internal Affairs, Splitsko-Dalmatinska Police Department)