

# Sudska kontrola postupka izdavanja građevinske dozvole

---

**Kožić, Klaudija**

**Graduate thesis / Diplomski rad**

**2024**

*Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj:* **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:141060>

*Rights / Prava:* [In copyright / Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-24**



*Repository / Repozitorij:*

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**

**PRAVNI FAKULTET**

**Studijski centar za javnu upravu i javne financije**

**Klaudija Kožić**

**SUDSKA KONTROLA POSTUPKA IZDAVANJA  
GRAĐEVINSKE DOZVOLE**

**DIPLOMSKI RAD**

Zagreb, 2024.godina

**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**

**PRAVNI FAKULTET**

**Studijski centar za javnu upravu i javne financije**

**Stručni diplomski studij javne uprave**

**Katedra za upravno pravo**

**Klaudija Kožić**

**SUDSKA KONTROLA POSTUPKA IZDAVANJA  
GRAĐEVINSKE DOZVOLE**

**DIPLOMSKI RAD**

Mentor: Mateja Held, izv.prof.dr.sc.

Kolegij: Sudska kontrola uprave

Zagreb, svibanj 2024.godina

### **Izjava o izvornosti**

Ja, Klaudija Kožić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima osim onih navedenih u radu.

***Klaudija Kožić, v.r.***

## SAŽETAK

Adekvatnim prostornim planiranjem uređenjem i planiranjem osigurani su uvjeti za korištenje, upravljanje i zaštitu prostora Republike Hrvatske kao jednim od najvrjednijih nacionalnih dobara čime se dalje omogućuju pretpostavke za društveni i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša i prirode, izvrsnošću gradnje i racionalnim korištenjem prirodnih i kulturnih dobara. Instrumenti za provedbu prostornih planova su izdavanje lokacijske dozvole, dozvole za promjenu namjene i uporabu građevine, rješenja o utvrđivanje građevne čestice, potvrde parcelacijskog elaborata te građevinska dozvola. Građevinska dozvola je upravni akt odnosno rješenje koje izdaje javnopravno tijelo na temelju kojega se može započeti gradnja određene građevine, a njime su obuhvaćeni standardi sigurnosti, materijala, stanovanja i gradnje. Građenju građevine za koju je lokacijskom dozvolom ili građevinskom dozvolom određeno formiranje građevne može se pristupiti ako je u katastru formirana građevna čestica. Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole podnosi se u elektroničkom obliku putem sustava [eDozvola](#) ili u nadležnom upravnom tijelu ovisno o mjestu gdje se planira gradnja odnosno rekonstrukcija objekta. E-uprava ima za cilj brzu, učinkovitu i djelotvornu uslugu koju pruža građanima. Skupovi e-uprave usmjereni su na građane koji svoja prava ostvaruju u upravnim postupcima pred javnopravnim tijelima. Važne prednosti e-uprave su pojednostavljenje i ubrzanje postupka pred javnim tijelima. Građevinsku dozvolu za određene građevine izdaje Ministarstvo te upravno tijelo velikog grada, Grada Zagreba i županije nadležno za upravne poslove graditeljstva. Protiv dozvole i rješenja o njezinoj izmjeni, dopuni, ukidanju ili poništenju, rješenja o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva za izdavanje dozvole te rješenja o obustavi postupka koje donosi ministarstvo može se pokrenuti upravni spor. Zakonom o upravnim sporovima osigurava se zakonitost i sudska zaštita prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba i drugih stranaka povrijeđenih pojedinačnim odlukama ili postupanjem javnopravnog tijela. Stranke u sporu su tužitelj, tuženik i zainteresirana osoba. Spor se pokreće tužbom. Tužbom se može zahtijevati: poništavanje ili oglašavanje ništavom pojedinačne odluke, donošenje pojedinačne odluke koja nije donesena u propisanom roku, postupanje koje je tuženik sukladno propisima ili pojedinačnoj odluci obvezan izvršiti, oglašavanje ništavnim upravnog ugovora ili izvršavanje obveze iz upravnog ugovora.

*-ključne riječi: građevinska dozvola, digitalizacija, upravni spor, tužba, tuženik, tužbeni zahtjev*

## **SUMMARY**

Adequate spatial planning, arrangement and planning ensure the conditions for the use, management and protection of the space of the Republic of Croatia as one of the most valuable national assets, which further enable prerequisites for social and economic development, environmental and nature protection, construction excellence and rational use of natural and cultural assets. The instruments for the implementation of spatial plans are the issuance of a location permit, a permit for a change of purpose and use of a building, a decision on the determination of a building plot, confirmation of a subdivision study, and a building permit. A building permit is an administrative act, i.e. a decision issued by a public law body, on the basis of which the construction of a certain building can be started, and it covers the standards of safety, materials, housing and construction. The construction of a building for which the formation of a building plot has been determined by a location permit or a construction permit can be started if a building plot has been formed in the cadastre. The application for the issuance of a building permit is submitted in electronic form through the ePermit system or in the competent administrative body, depending on the place where the construction or reconstruction of the building is planned. E-governance aims to provide a fast, efficient and effective service to citizens. The e-government meetings are aimed at citizens who exercise their rights in administrative procedures before public law bodies. Important advantages of e-administration are the simplification and acceleration of procedures before public bodies. The building permit for certain buildings is issued by the Ministry and the administrative body of the big city, the City of Zagreb and the county responsible for the administrative tasks of construction. An administrative dispute may be initiated against a permit and a decision on its amendment, amendment, cancellation or annulment, a decision on the refusal or rejection of a request for the issuance of a permit, and a decision on the suspension of the procedure issued by the ministry. The Law on Administrative Disputes ensures the legality and judicial protection of the rights and legal interests of natural and legal persons and other parties violated by individual decisions or actions of public law bodies. The parties in the dispute are the plaintiff, the defendant and the interested

person. The dispute is initiated by a lawsuit. The lawsuit may demand: the annulment or annulment of an individual decision, the adoption of an individual decision that was not made within the prescribed period, the action that the defendant is obliged to perform in accordance with regulations or an individual decision, the annulment of an administrative contract or the performance of an obligation from an administrative contract.

*-keywords: building permit, digitization, administrative dispute, lawsuit, defendant, claim*

# SADRŽAJ

<b>1. UVOD .....</b>	<b>1</b>
<b>2. GRAĐEVINSKA DOZVOLA.....</b>	<b>2</b>
2.1. Pojmovi prostornog planiranja, gradnje i građevinske dozvole .....	2
2.2. Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole.....	4
2.2.1. Digitalizacija postupka izdavanja građevinskih dozvola.....	7
2.3. Stranke u postupku izdavanja građevinske dozvole .....	8
2.4. Tijelo nadležno za izdavanje građevinske dozvole.....	9
2.5. Rok za izdavanje građevinske dozvole .....	9
2.6. Izvršenje rješenja .....	9
2.6.1. Dostava građevinske dozvole, odnosno rješenja o odbijanju zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole .....	10
2.6.2. Važenje građevinske dozvole .....	10
2.7. Mogućnost podnošenja žalbe i pokretanja upravnog spora.....	10
<b>3. ZAŠTITA PRAVA STRANAKA U POSTUPKU IZDAVANJA GRAĐEVINSKE DOZVOLE .....</b>	<b>12</b>
3.1. Upravni spor.....	13
3.1.1. Stranke u upravnom sporu.....	15
3.1.2. Pokretanje upravnog spora, sadržaj tužbe i rok za podnošenje tužbe .....	16
3.1.3. Postupanje suda po tužbi i presuda .....	18
3.1.4. Dostava i pravomoćnost presude .....	19
3.1.5. Žalba .....	19
<b>4. SUDSKA PRAKSA .....</b>	<b>21</b>
4.1. Presuda Upravnog suda u Splitu Us I 1771/2022-4 od dana 07. studenoga 2022. .	21
4.2. Presuda Upravnog suda u Rijeci Us I 524/2021-9 od dana 17. studenog 2021.....	23
4.3. Presuda Upravnog suda u Osijeku Us I-913/2023-5 od dana 03. siječnja 2024.....	31



4.4.	Presuda Upravnog suda u Rijeci Us I-651/2019-6 od dana 16. rujna 2020. ....	34
<b>5.</b>	<b>ZAKLJUČAK .....</b>	<b>38</b>
<b>6.</b>	<b>LITERATURA .....</b>	<b>39</b>
<b>7.</b>	<b>POPIS SLIKA .....</b>	<b>41</b>
<b>8.</b>	<b>PRIMJER GRAĐEVINSKE DOZVOLE.....</b>	<b>42</b>
<b>9.</b>	<b>PRIMJER PRESUDE UPRAVNOG SUDA.....</b>	<b>46</b>

## ***1. UVOD***

U današnje vrijeme prevelike napučenosti zemljine površine, iznimno je važno prostorno planiranje i sam proces gradnje. Adekvatnim prostornim planiranjem uređenjem i planiranjem osigurani su uvjeti za korištenje, upravljanje i zaštitu prostora Republike Hrvatske kao jednim od najvrjednijih nacionalnih dobra čime se dalje omogućuju pretpostavke za društveni i gospodarski razvoj, zaštitu okoliša i prirode, izvrsnošću gradnje i racionalnim korištenjem prirodnih i kulturnih dobara. Sam proces prostornog planiranja je stalan, a obuhvaća aktivnosti od poznavanja, provjere i procjene mogućnosti korištenja, zaštite i razvoja prostora, izrade i donošenja prostornih planova te evaluacija provedbe prostornih planova i stanja u prostoru.

Instrument za provedbu prostornih planova koji će biti detaljnije objašnjenu prvom dijelu rada je građevinska dozvola. Ona je potrebna kako bi se pristupilo samom procesu gradnje ili rekonstrukcije određenog objekta. Opisan je postupak izdavanja građevinske dozvole, od stranaka, zahtjeva i što on sadrži te način podnošenja, tko izdaje građevinsku dozvolu, roka za podnošenje zahtjeva te način zaštite prava stranaka.

U drugom dijelu biti će opisan na koji način stranke mogu zaštititi svoja prava i pravne interese ako su im odlukama ili postupanjem javnopravnog tijela koje izdaje građevinsku dozvolu narušena njihova prava kroz institut upravnog spora.

Radu su priloženi primjer građevinske dozvole i primjer presude Upravnog suda kojim odbija neosnovan tužbeni zahtjev tužitelja.

Cilj rada je prikazati sudsku kontrolu postupka izdavanja građevinske dozvole.

## **2. GRAĐEVINSKA DOZVOLA**

### **2.1. Pojmovi prostornog planiranja, gradnje i građevinske dozvole**

„Prostorno planiranje je interdisciplinarni proces koji se bavi praksama regulacije i transformacije prostora, uključujući stručnjake iz različitih područja kao što su arhitekti, pravnici, geografi, urbanisti, građevinski inženjeri, ekonomisti, sociolozi itd. Prostorno planiranje je područje od velike društvene i ekonomske važnosti.“<sup>1</sup>

„Prostorno planiranje je djelatnost koja usmjerava prostorni raspored ljudi, dobara i aktivnosti s ciljem optimalnog korištenja prostora.“<sup>2</sup>

„U svrhu ostvarivanja ciljeva prostornog uređenja, u skladu s načelima prostornog uređenja, prostornim planovima uređuje se svrhovita organizacija, korištenje i namjena prostora te uvjeti za uređenje, napredak i zaštitu prostora države, županija, gradova i općina te se propisuju uvjeti za građenje građevina i provedbu drugih zahvata u prostoru na određenoj razini i lokaciji u skladu s kojima se izdaje akt za provedbu prostornog plana.“<sup>3</sup>

„Instrumenti za provedbu prostornih planova su izdavanje lokacijske dozvole, dozvole za promjenu namjene i uporabu građevine, rješenja o utvrđivanje građevne čestice, potvrde parcelacijskog elaborata te građevinska dozvola.“<sup>4</sup>

„Gradnja je projektiranje i građenje građevina te stručni nadzor građenja, dok je građenje izvedba građevinskih i drugih radova koji obuhvaćaju pripremu, zemljane, konstruktorske, instalaterske, završne radove, ugradnju građevnih proizvoda, opreme ili postrojenja kojima se gradi nova građevina, rekonstruira, održava ili uklanja postojeća građevina. Građevina je građenjem nastao i s tлом povezan sklop, izveden od svrhovito povezanih građevnih proizvoda sa ili bez instalacija, sklop s ugrađenim postrojenjem, samostalno postrojenje povezano s tлом ili sklop nastao građenjem.“<sup>5</sup>

„Građenju građevine može pristupiti na temelju pravomoćne građevinske dozvole, a mora se graditi u skladu sa tom dozvolom. Građevinska dozvola je upravni akt odnosno rješenje koje izdaje javnopravno tijelo na temelju kojega se može započeti gradnja određene građevine, a njime su obuhvaćeni standardi sigurnosti, materijala, stanovanja

---

<sup>1</sup> Krtalić, V., Planiranje korištenja zemljišta - Usporedba načina i sustava planiranja u nekim državama članicama EU i Republike Hrvatske, Novi informator, Zagreb, 2009., str. 35.

<sup>2</sup> Marinović-Uzelac, A., Prostorno planiranje, Dom i svijet, Zagreb, 2001, str. 1-50

<sup>3</sup> Markovinović, D., Soldo, B., i dr., Linijske infrastrukturne građevine, Geoanda Zagreb, Zagreb, 2020.

<sup>4</sup> Zakon o prostornom uređenju (NN, 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23), čl. 114. st.2.

<sup>5</sup> Zakon o gradnji (NN, 153/13, 20/17, 39/19, 125/19), čl. 3. st. 1. t. 9.,10., 11.

i gradnje. Građenju građevine za koju je lokacijskom dozvolom ili građevinskom dozvolom određeno formiranje građevne može se pristupiti ako je u katastru formirana građevna čestica.“<sup>6</sup> „Građevna čestica u načelu je jedna katastarska čestica čiji je oblik, smještaj u prostoru i veličina u skladu s prostornim planom te koja ima pristup na prometnu površinu sukladno prostornom planu.“<sup>7</sup> „Građevina izgrađena bez građevinska dozvole kao i građevina za koju se vodi postupak obustave građenja ili uklanjanja građevine prema posebnom zakonu ne smije se priključiti na komunalne vodne građevine. Građevinska dozvola nema pravnih učinaka na vlasništvo i druga stvarna prava na nekretnini za koju je izdana i ne predstavlja pravnu osnovu za ulazak u posjed nekretnine. „<sup>8</sup>

„Građevinska dozvola izdaje se za:

- građenje cijele građevine,
- izvođenje radova na postojećoj građevini propisanih Zakonom o gradnji,
- građenje jedne ili više cjelovitih građevina složene građevine (etapa) određenih lokacijskom dozvolom, ili
- jednu ili više faza pojedine građevine određenih lokacijskom dozvolom.

Glavni projekt je sastavni dio građevinske dozvole, a što na njemu mora biti navedene i ovjereno po tijelu graditeljstva.“<sup>9</sup> „Građevine i radovi koji se mogu izvoditi bez akta kojim se odobrava građenje definirane Pravilnikom o jednostavnim i drugim građevinama i radovima su na primjer cisterne, vrtne sjenice, terase, ograde, staze, manje poljoprivredne građevine, terase do 20,0m<sup>2</sup>, spremnik za komunalni otpad, ograde visine do 2,2m mjereno od najnižeg dijela, pješačke staze i sl. nije potrebno ishoditi građevinsku dozvolu ni glavni projekt. Graditi bez građevinske dozvole a u skladu s glavnim projektom mogu se graditi npr. parkiralište na građevinskoj čestici, pomoćne zgrade do 50,0m<sup>2</sup>, podzemni i nadzemni spremnik goriva zapremnine do 10,0m<sup>3</sup>, sunčani kolektori, bazeni, ograde visine veće od 2,2m, ogradni zid visine veće od 1,60m, dječje igralište unutar parka, izvoditi preuređenje prostora, dodavanje novih unutarnjih i vanjskih prozora, održavanje hitnih ili nužnih popravaka, postavljanje elektroničke komunikacije itd. U projektiranju i građenju građevina te izvođenju

---

<sup>6</sup> Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 106. st.1. i st. 3.

<sup>7</sup> Zakon o prostornom uređenju (NN, 67/23), čl. 3. st. 1.

<sup>8</sup> Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 107.

<sup>9</sup> *Ibid*, čl. 113.

radova investitor, projektant i izvođač dužni su se pridržavati svih propisa i pravila struke koji se odnose na njihovo građenje te se iste ne smiju projektirati, graditi, odnosno izvoditi ako je to zabranjeno prostornim planom ili na drugi način protivno prostornom planu. Iznimno, protivno prostornom planu može se bez građevinske dozvole i glavnog projekta na građevnoj čestici postojeće zgrade za potrebe te zgrade graditi cisterna za vodu i septička jama zapremnine do 27,0m<sup>3</sup> te sustav sunčanih kolektora, odnosno fotonaponskih modula u svrhu proizvodnje toplinske, odnosno električne energije bez mogućnosti predaje u mrežu, osim u nacionalnom parku i parku prirode. Rekonstrukciji unutarnjih dijelova zgrade (stup, zidovi (osim nosivih), podovi, instalacije i drugo) kojom se ne mijenjaju lokacijski uvjeti u skladu s kojima je ista izgrađena, može se pristupiti bez građevinske dozvole, ali gradnja mora biti u skladu s glavnim projektom.“<sup>10</sup>

## 2.2. Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole

„Zahtjev za izdavanje građevinske dozvole podnosi se u elektroničkom obliku putem sustava [eDozvola](#) ili u nadležnom upravnom tijelu ovisno o mjestu gdje se planira gradnja odnosno rekonstrukcija objekta.

Zakon o gradnji - Zakon.hr x Ministarstvo prostornoga uređi... x eD dozvola.mgipu.hr/naslovna x Ministarstvo prostornoga uređi... x +

dozvola.mgipu.hr/naslovna

**e-Građani**  
Informacije i usluge

FILTRIRAJTE E-USLUGE PRIJAVA AA

Početna stranica  
Predaja zahtjeva  
Uvid u spis  
Oglasna ploča  
Prostorni planovi  
Važeći propisi  
Nadležni uredi  
Javnopravna tijela  
Projektanti

edozvola-info@mgpu.hr  
**eDozvola**

Upute

MINISTARSTVO PROSTORNOGA UREĐENJA,  
GRADITELJSTVA I DRŽAVNE IMOVINE

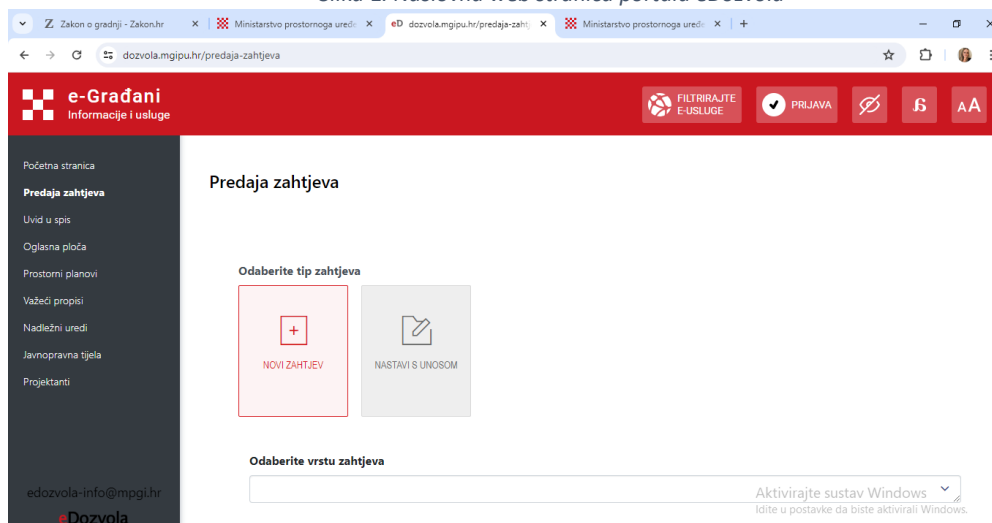
Dobro došli u informacijski sustav  
eGrađevinska dozvola i druge usluge u gradnji

Ova usluga omogućava izdavanje akata za građenje tj. vođenje  
postupaka temeljem Zakona o prostornom uređenju i Zakona o gradnji.

Aktivirajte sustav Windows  
Idite u postavke da biste aktivirali Windows.  
Sufinancirano instrumentom Europske  
unije za povezivanje Europe

<sup>10</sup> <https://gov.hr/hr/mogucnost-gradnje-bez-gradjevinske-dozvole/1266?lang=hr> , pristupljeno 02.06.2024.

Slika 1. Naslovna web stranica portala eDozvola



Slika 2. Predaja zahtjeva na portalu eDozvola

Zahtjevu za izdavanje građevinske dozvole prilažu se:

- glavni projekt u elektroničkom obliku,
- ispis glavnog projekta ovjeren od projektanta i glavnog projektanta ako je u njegovoj izradi sudjelovalo više projektanata,
- iskaznicu energetske svojstava zgrade u elektroničkom obliku, potpisanu elektroničkim potpisom,
- ispis iskaznice energetske svojstava zgrade ovjerene od projektanata i glavnog projektanta ako je u njezinoj izradi sudjelovalo više projektanata,
- pisano izvješće o kontroli glavnog projekta ako je kontrola propisana, potvrdu o nostrifikaciji glavnog projekta ako je projekt izrađen prema stranim propisima,
- dokaz pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole,
- dokaz da može biti investitor (koncesija, suglasnost ili drugi akt propisan posebnim propisom) ako se radi o građevini za koju je posebnim zakonom propisano tko može biti investitor i

- dokaz da je vlasnik građevinskog zemljišta ispunio svoju dužnost prijenosa dijela zemljišta u vlasništvo jedinice lokalne samouprave, odnosno dužnosti sklapanja ugovora o osnivanju služnosti provoza i/ili prolaza, propisane posebnim zakonom kojim se uređuje prostorno uređenje ako takva dužnost postoji.

Kako građevinska dozvole nema pravnih učinaka na vlasništvo i druga stvarna prava na nekretnini za koju je izdana i ne predstavlja pravnu osnovu za ulazak u posjed nekretnine, za njeno izdavanje dovoljno je samo dokazati pravni interes.<sup>11</sup>

„Dokazom pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole smatra se:

- izvadak iz zemljišne knjige iz kojeg je vidljivo da je investitor vlasnik ili nositelj prava građenja na građevnoj čestici ili građevini na kojoj se namjerava graditi,
- predugovor, ugovor ili ugovor sklopljen pod uvjetom na temelju kojeg je investitor stekao ili će steći pravo vlasništva ili pravo građenja,
- odluka nadležne vlasti na temelju koje je investitor stekao pravo vlasništva ili pravo građenja,
- ugovor o ortaštvu sklopljen s vlasnikom nekretnine čiji je cilj zajedničko građenje,
- pisana suglasnost vlasnika zemljišta, odnosno vlasnika postojeće građevine te
- suglasnost Republike Hrvatske, tijela nadležnog za upravljanje državnom imovinom za nekretnine kojima Ministarstvo državne imovine upravlja na temelju članka 71. Zakona o upravljanju državnom imovinom,
- pisana suglasnost fiducijarnog vlasnika dana dotadašnjem vlasniku nekretnine koji je investitor.<sup>12</sup>

„Dokazom pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole u pogledu obuhvata zahvata u prostoru smatra se:

- izvadak, ugovor, odluka ili suglasnost ranije navedeni,

<sup>11</sup> <https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/dielokrug/graditeljstvo-98/vodic-kroz-gradnju/gradjevinska-dozvola/8160> pristupljeno 03.06.2024.

<sup>12</sup> Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 109. st.1.

- izvadak iz zemljišne knjige iz kojeg je vidljivo da je investitor nositelj prava služnosti,
- predugovor, ugovor ili ugovor sklopljen pod uvjetom na temelju kojeg je investitor stekao ili će steći pravo služnosti, zakupa ili korištenja,
- odluka nadležne državne vlasti na temelju koje je investitor stekao pravo služnosti.“<sup>13</sup>

### 2.2.1. Digitalizacija postupka izdavanja građevinskih dozvola

„E-uprava ima za cilj brzu, učinkovitu i djelotvornu uslugu koju pruža građanima. Skupovi e-uprave usmjereni su na građane koji svoja prava ostvaruju u upravnim postupcima pred javnopravnim tijelima. Važne prednosti e-uprave su pojednostavljenje i ubrzanje postupka pred javnim tijelima. U Hrvatskoj je proces modernizacije upravnopostupovnog prava započeo vladinim dokumentom pod nazivom „Polazišta i načela za modernizaciju općeg upravnog postupka u Hrvatskoj“ donesenog 2006. godine.

Temeljni akt kojim se uređuje upravni postupak je Zakon o općem upravnom postupku (u daljem tekstu: ZUP) koji je donesen 2009. godine. Njime je omogućena elektronička komunikacija između javnih tijela i građana. Nakon donošenja ZUP-a na snagu su stupili i drugi važni zakoni koji reguliraju područje elektroničkih komunikacija kao što su Zakon o elektroničkom potpisu<sup>14</sup>, Zakon o elektroničkim komunikacijama<sup>15</sup> i Zakon o državnoj informacijskoj infrastrukturi<sup>16</sup> donesen 2014. godine temeljem kojeg je sustav E-građani bio omogućen. Središnja državna uprava za područje prostornog uređenja u Hrvatskoj je Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine koje omogućuje e-usluge građanima o prostornom uređenju i gradnji. Na stranicama ministarstva spominju se sljedeće e-usluge: ISPU geoportal, e-Dozvola, e-Građevinski dnevnik, e-Obnova, e-Građani, e-Savjetovanja.“<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 109. st. 2.

<sup>14</sup> Zakon o elektroničkom potpisu (NN, 10/02, 80/08, 30/14), prestao važiti 07.08.2017. godine

<sup>15</sup> Zakon o elektroničkim komunikacijama (NN, 73/08, 90/11, 133/12, 80/13, 71/14, 72/17, 76/22)

<sup>16</sup> Zakon o državnoj informacijskoj strukturi (NN, 92/14)

<sup>17</sup> Held, M., Digitalization of procedures in spatial planning and construction law in Croatia, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC), 2023., str. 248. – 251.



„Digitalizacija ubrzava postupke donošenja općih akata kroz sudjelovanje informiranih građana, ubrzava i donošenje pojedinačnih akata te omogućuje sudjelovanje građana u postupcima koji se tiču njihova prava. Prema članku 14. Zakona o prostornom uređenju (načelo javnosti i slobodnog pristupa podacima i dokumentima od značaja za prostorno uređenje) javnost ima pravo sudjelovati u procesu izrade i donošenja prostornih planova. Digitalizacija također obuhvaća i načelo supsidijarnosti koje je zajamčeno Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi. Građani su na taj način uključeni u proces donošenja odluka. Kroz navedeni mehanizam javna uprava postaje transparentnija što može utjecati na povjerenje građana u javnu upravu i ostvarivanje drugih načela kao što su transparentnost, razmjena informacija i suradnja s građanima.“<sup>18</sup>

Kao rezultat digitalizacije u Hrvatskoj, prostorni planovi dostupni su putem informacijskog sustava prostornog uređenja, aplikacijskog softvera Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine koji objedinjuje Geoportal, katastar i prostorne planove, omogućavajući svakom građaninu jednostavan pristup prostornim podacima.“<sup>19</sup>

### ***2.3. Stranke u postupku izdavanja građevinske dozvole***

„Stranka u postupku izdavanja građevinske dozvole je investitor, vlasnik nekretnine za koju se izdaje građevinska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini te vlasnik i nositelj drugih stvarnih prava na nekretnini koja neposredno graniči s nekretninom za koju se izdaje građevinska dozvola. Tijelo graditeljstva dužno je stranki, prije izdavanja građevinske dozvole, pružiti mogućnost uvida u spis predmeta radi izjašnjenja. Iznimno, stranka u postupku izdavanja građevinske dozvole za građenje građevine od interesa za Republiku Hrvatske ili koju izdaje ministarstvo je investitor te vlasnik nekretnine za koju se izdaje građevinska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini.“<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup>Held, M., Digitalization of procedures in spatial planning and construction law in Croatia, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC), 2023., str. 262

<sup>19</sup> *Ibid* str. 263, 264

<sup>20</sup> Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 115.

## **2.4. Tijelo nadležno za izdavanje građevinske dozvole**

„Građevinsku dozvolu za određene građevine izdaje Ministarstvo te upravno tijelo velikog grada, Grada Zagreba i županije nadležno za upravne poslove graditeljstva.“<sup>21</sup> „Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine obavlja upravne i druge poslove koji se odnose na prostorno uređenje, graditeljstvo i stanovanje.“<sup>22</sup> Rješenje o izmjeni i/ili dopuni dozvole donosi tijelo graditeljstva koje je izdalo dozvolu.

## **2.5. Rok za izdavanje građevinske dozvole**

Građevinska dozvola upravni je akt koji se donosi u upravnom postupku, te se na postupak izdavanja građevinske dozvole primjenjuju rokovi propisani Zakonom o općem upravnom postupku. „Službena osoba dužna je u slučajevima neposrednog rješavanja na zahtjev stranke rješenje donijeti i dostaviti ga stranci bez odgode, a najkasnije u roku od 30 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva, a u slučajevima vođenja ispitnog postupka na zahtjev stranke rješenje donijeti i dostaviti ga stranci najkasnije u roku od 60 dana od dana podnošenja urednog zahtjeva.“<sup>23</sup> Ako u propisanom roku službena osoba ne donese rješenje i dostavi ga strankama, stranke imaju pravo izjaviti žalbu, odnosno pokrenuti upravni spor.

## **2.6. Izvršenje rješenja**

Prema Zakonu o općem upravnom postupku, rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava se nakon što postane izvršno. Prvostupanjsko rješenje postaje izvršno istekom roka za žalbu ako žalba nije izjavljena, dostavom rješenja stranci ako žalba nije dopuštena, dostavom rješenja stranci ako žalba nema odgodni učinak,

---

<sup>21</sup> Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 99.

<sup>22</sup> Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN, 85/20, 21/23, 57/24), čl. 18.

<sup>23</sup> Zakon o općem upravnom postupku (NN, 47/09, 110/21), čl. 101. st. 1. i 2.

dostavom stranci rješenja kojim se žalba odbacuje ili odbija, danom odricanja stranke od prava na žalbu te dostavom stranci rješenja o obustavi postupka u povodu žalbe.

### *2.6.1. Dostava građevinske dozvole, odnosno rješenja o odbijanju zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole*

„Dostava građevinske dozvole, odnosno rješenja o odbijanju zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole dostavlja se investitoru s glavnim projektom, strankama koje su izvršile uvid u spis predmeta ili su se javile tijelu graditeljstva, strankama koje nisu izvršile uvid u spis predmeta i nisu se javile tijelu graditeljstva izlaganjem na oglasnoj ploči tijela graditeljstva i na elektroničkoj oglasnoj ploči u trajanju od osam dana.“<sup>24</sup>  
„Građevinska dozvola dostavlja se putem elektroničke oglasne ploče katastarskom uredu, jedinici lokalne samouprave na čijem se području namjerava graditi građevina i Hrvatskim vodama, s glavnim projektom.“<sup>25</sup>

### *2.6.2. Važenje građevinske dozvole*

„Građevinska dozvola prestaje važiti ako investitor ne pristupi građenju u roku od 3 godine od dana pravomoćnosti dozvole. Smatra se da je investitor pristupio građenju od dana prijave početka građenja. Rok ne teče za vrijeme trajanja postupka izvlaštenja ili odlučivanja o prijedlogu za donošenje odluke o služnosti ili pravu građenja na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske. Važenje građevinske dozvole produžuje se na zahtjev investitora jednom za tri godine ako se nisu promijenili uvjeti za provedbu zahvata u prostoru određenim prostornim planom, odnosno lokacijskom dozvolom u skladu s kojima je građevinska dozvola izdana.“<sup>26</sup>

## ***2.7. Mogućnost podnošenja žalbe i pokretanja upravnog spora***

„Protiv dozvole i rješenja o njezinoj izmjeni, dopuni, ukidanju ili poništenju, rješenja o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva za izdavanje dozvole te rješenja o obustavi postupka koje donosi upravno tijelo, može se izjaviti žalba o kojoj odlučuje nadležno ministarstvo.“<sup>27</sup> Kao što je prije spomenuto, građevinska dozvola izdaje se u upravnom

---

<sup>24</sup>Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 120. st. 1.

<sup>25</sup> *Ibid*, čl. 120. st. 3.

<sup>26</sup> *Ibid*, čl. 123.

<sup>27</sup> *Ibid*, čl. 102. st. 1.

postupku, te iz toga slijedi da se pravni lijekovi podnose u rokovima propisanim Zakonom o općem upravnom postupku. „Žalba se izjavljuje u roku od 15 dana od dana dostave rješenja, ako nije propisan duži rok.“<sup>28</sup> „Protiv dozvole i rješenja o njezinoj izmjeni, dopuni, ukidanju ili poništenju, rješenja o odbijanju ili odbacivanju zahtjeva za izdavanje dozvole te rješenja o obustavi postupka koje donosi ministarstvo može se pokrenuti upravni spor.“<sup>29</sup> „Ako ministarstvo povodom žalbe poništi dozvolu ili rješenje i vrati predmet na ponovni postupak, upravno tijelo dužno je u svemu postupiti po rješenju Ministarstva.“<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Zakon o općem upravnom postupku (NN 110/21), čl. 109.

<sup>29</sup> Zakon o gradnji (NN, 125/19), čl. 102. st. 3.

<sup>30</sup> Ibid, čl. 103. st. 1.

### **3. ZAŠTITA PRAVA STRANAKA U POSTUPKU IZDAVANJA GRAĐEVINSKE DOZVOLE**

U Republici Hrvatskoj, zaštita prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba i drugih stranaka povrijeđenih pojedinačnim odlukama ili postupanjem javnopravnih tijela predviđena, je u obliku instituta upravnog spora. „Upravni spor najvažniji je oblik kontrole rada uprave i najjače jamstvo načela zakonitosti u radu tijela javne uprave. Sudskom kontrolom upravu odvrćamo od nezakonitog postupanja te uprava prestaje biti „sudac“ u vlastitoj stvari.“<sup>31</sup> Također, najsnažniji je instrument kojim se osigurava zaštita prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba povrijeđenih od strane upravnih tijela i njihovih službenika. „U Republici Hrvatskoj nakon dugog razdoblja relativno stabilnog pravnog sustava, upravni spor značajno je reformiran 2012. godine kada je stupio na snagu novi Zakon o upravnim sporovima (NN, 143/12). Reformom je uspostavljen dvostupanjski sustav upravnog sudovanja, proširen predmet spora, promijenjen je sastav sudova koji odlučuju o sporovima, te su ovlaštenja sudovima u upravnom sporu značajno proširena u smislu utvrđivanja činjenica i vođenja usmenih rasprava. Sudovi u pravilu rješavaju upravne sporove kao sporove pune jurisdikcije, omogućeno je osporavanje prvostupanjskih presuda i rješenja žalbom, te je institucionalizirano ocjenjivanje zakonitosti općih akta lokalnih i regionalnih samouprava i pravnih osoba s javnim ovlastima.“<sup>32</sup>

„Unatoč relativno kratkom vremenu primjene novog uređenja upravnog spora u Hrvatskoj, već je bilo nekoliko izmjena Zakon o upravnim sporovima. Iako su neke izmjene donijele značajna poboljšanja, postoje i kritike u znanstvenoj i stručnoj javnosti. Najavljuje se mogućnost nove izmjene ili čak donošenje potpuno novog zakonskog teksta. Važno je ukloniti uočene nedostatke iz pravnog sustava, ali istovremeno osigurati i stabilnost upravnog spora i izbjeći česte izmjene. Proceduralni zakoni trebaju pružiti pravnu sigurnost građanima i poduzetnicima te osigurati stabilne

---

<sup>31</sup> Šikić, M.; Held, M., Opunomoćenici u upravnom sporu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2020., str. 69.

<sup>32</sup> Đerđa, D.; Kryska, D., Neka rješenja upravnog spora u usporednom pravu: Kako unaprijediti hrvatski upravni spor?, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 39, br. 1, 2018., str. 91.- 92.

mehanizme zaštite njihovih prava. Stoga bi donošenje i mijenjanje tih zakona trebalo biti temeljeno na razboritosti i kvalitetnim znanstvenim i stručnim analizama.“<sup>33</sup>

### **3.1. Upravni spor**

„Zakonom o upravnim sporovima osigurava se zakonitost i sudska zaštita prava i pravnih interesa fizičkih i pravnih osoba i drugih stranaka povrijeđenih pojedinačnim odlukama ili postupanjem javnopravnog tijela. Javnopravnim tijelom smatra se tijelo državne uprave i drugo državno tijelo, tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravna osoba koja ima javnu ovlast i pravna osoba koja obavlja javnu službu odnosno pružatelj je javnih usluga.“

„Predmet upravnog spora jesu:

- ocjena zakonitosti pojedinačne odluke kojom je javnopravno tijelo odlučilo o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke u upravnoj stvari (upravni akt) protiv koje nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek,
- ocjena zakonitosti postupanja javnopravnog tijela iz područja upravnog prava kojim je povrijeđeno pravo, obveza ili pravni interes stranke protiv kojeg nije dopušteno izjaviti redoviti pravni lijek,
- ocjena zakonitosti propuštanja javnopravnog tijela iz područja upravnog prava da u zakonom propisanom roku odluči o pravu, obvezi ili pravnom interesu ili redovitom pravnom lijeku stranke odnosno da postupi prema propisu,
- ocjena zakonitosti sklapanja, raskidanja i izvršavanja upravnog ugovora.“<sup>34</sup>

„Upravne sporove rješavaju upravni sudovi i Visoki upravni sud Republike Hrvatske. Upravni sudovi odlučuju:

---

<sup>33</sup> Šikić, M.; Crnković, M., Upravnosudska i ustavnosudska kontrola zakonitosti akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka, v. 37, br.1, 2016., str. 424.

<sup>34</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21) čl. 2. i 3. . Od 1. srpnja na snazi je novi Zakon o upravnim sporovima (NN 26/24), međutim budući da u vrijeme pisanja rada još nije bila dostupna sudska praksa, rad se temelji na prethodnom Zakonu o upravnim sporovima.

- tužbama protiv pojedinačnih odluka javnopravnih tijela,
- o tužbama protiv postupanja javnopravnih tijela,
- o tužbama zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili postupanja javnopravnog tijela u zakonom propisanom roku,
- o tužbama protiv upravnih ugovora i izvršavanja upravnih ugovora,
- u drugim zakonom propisanim slučajevima.

Visoki upravni sud odlučuje:

- žalbama protiv presuda upravnih sudova i rješenja upravnih sudova protiv kojih je dopuštena žalba,
- o zakonitosti općih akata,
- o sukobu nadležnosti između upravnih sudova, i
- u drugim zakonom propisanim slučajevima.<sup>35</sup>

„Za rješavanje sporova mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg tužitelj ima prebivalište, odnosno sjedište, ako zakonom nije drugačije propisano. Ako tužitelj nema prebivalište u Republici Hrvatskoj, mjesno je nadležan sud na području kojeg tužitelj ima boravište. Ako tužitelj nema prebivalište, sjedište ili boravište u Republici Hrvatskoj, mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg javnopravno tijelo koje je donijelo odluku u prvom stupnju ili je postupilo ima sjedište. Za rješavanje u sporovima pokrenutim po tužbama više tužitelja u istoj stvari, koji nemaju prebivalište, boravište ili sjedište na istom području, mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg javnopravno tijelo koje je donijelo odluku u prvom stupnju ili je postupilo ima sjedište. U sporovima koji se odnose na nekretninu ili na pravno pitanje koje je povezano s nekim mjestom, mjesno je nadležan sud na području kojeg se nalazi ta nekretnina ili mjesto s kojim je povezano to pravno pitanje. U sporovima koji se odnose na upravne ugovore mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg se nalazi sjedište javnopravnog tijela koje je stranka ugovora. U sporovima koji se odnose na brodove i zrakoplove hrvatske državne pripadnosti ili u stvarima u kojima je povod za vođenje spora nastao na brodu ili zrakoplovu hrvatske državne pripadnosti mjesno je nadležan upravni sud prema matičnoj luci broda ili zrakoplova. Sukob mjesne nadležnosti između upravnih sudova na prijedlog stranke ili suda bez odgode rješava Visoki upravni sud. U slučaju spriječenosti nadležnog upravnog suda za rješavanje

---

<sup>35</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 110/21), čl. 12.

određenog upravnog spora Visoki upravni sud će na prijedlog stranke ili suda odrediti koji će sud preuzeti rješavanje spora.

U upravnim sporovima pred upravnim sudovima odlučuje sudac pojedinac, Visoki upravni sud odlučuje u vijeću od 3 suca osim o zakonitosti općih akata kada odlučuje u vijeću od pet sudaca.<sup>36</sup>

### *3.1.1. Stranke u upravnom sporu*

„Stranke u sporu su tužitelj, tuženik i zainteresirana osoba.

Tužitelj je fizička ili pravna osoba koja smatra da su joj prava i pravni interesi povrijeđeni pojedinačnom odlukom, postupanjem javnopravnog tijela, odnosno propuštanjem donošenja pojedinačne odluke ili postupanja javnopravnog tijela u zakonom propisanom roku ili sklapanjem, raskidom ili izvršavanjem upravnog ugovora. Tužitelj može biti osoba koja nema pravne osobnosti ili skupina osoba ako su pojedinačnom odlukom ili postupanjem javnopravnog tijela povrijeđena njihova prava i pravni interesi. Tužitelj može biti javnopravno tijelo koje je sudjelovalo ili trebalo sudjelovati u donošenju odluke, postupanju ili sklapanju upravnog ugovora. Tužitelj može biti i državno tijelo ovlašteno zakonom.

Tuženik je javnopravno tijelo koje je donijelo ili propustilo donijeti pojedinačnu odluku, postupilo ili propustilo postupiti, odnosno koje je stranka upravnog ugovora.

Zainteresirana osoba je svaka osoba kojoj bi poništavanje, izmjena ili donošenje pojedinačne odluke, postupanje ili propuštanje postupanja javnopravnog tijela, odnosno sklapanje, raskid ili izvršavanje upravnog ugovora povrijedilo njezino pravo ili pravni interes. Zainteresirana osoba je i javnopravno tijelo koje smatra da sudska odluka može imati učinak na prava i pravne interese koje to javnopravno tijelo štiti na temelju zakona. Sud će po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke pozvati zainteresiranu osobu da sudjeluje u sporu. Zainteresirana osoba može se uključiti u spor u svakom trenutku. Sud će bez odgode obavijestiti sve stranke o uključivanju zainteresirane osobe u spor.

Osoba ovlaštena za zastupanje tužitelja i zainteresirane osobe u sporu je zakonski zastupnik, zajednički predstavnik i opunomoćenik. Osoba ovlaštena za zastupanje

---

<sup>36</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 110/21), čl. 13. i 14.



dužna je pri prvoj radnji u sporu podnijeti dokaz o ovlasti za zastupanje stranke. Na pitanja valjanosti zastupanja koja nisu uređena Zakonom o upravnim sporovima na odgovarajući način se primjenjuju odredbe kojima je uređeno zastupanje u parničnom postupku.<sup>37</sup>

### *3.1.2. Pokretanje upravnog spora, sadržaj tužbe i rok za podnošenje tužbe*

„Spor se pokreće tužbom. Tužbom se može zahtijevati:

- poništavanje ili oglašavanje ništavom pojedinačne odluke,
- donošenje pojedinačne odluke koja nije donesena u propisanom roku,
- postupanje koje je tuženik sukladno propisima ili pojedinačnoj odluci obvezan izvršiti,
- oglašavanje ništavnim upravnog ugovora ili izvršavanje obveze iz upravnog ugovora.

U slučaju poništavanja ili oglašavanja ništavom pojedinačne odluke, donošenja pojedinačne odluke koja nije donesena u propisanom roku, tužbom se može zahtijevati da sud odluči o pravu, obvezi ili pravnom interesu stranke. Uz glavni zahtjev tužbom se može zahtijevati povrat stvari i naknada štete koju je počinio tuženik. Spor se može pokrenuti nakon što je iscrpljena svaka druga zakonom propisana pravna zaštita. Spor se smatra pokrenutim danom predaje tužbe sudu.

Tužba mora biti razumljiva i obvezno mora sadržavati:

- naziv suda kojem se podnosi,
- osobno ime, odnosno naziv, OIB i adresu tužitelja
- naziv i OIB tuženika,
- oznaku osporavane pojedinačne odluke ili upravnog ugovora, odnosno opis postupanja ili obveze izvršenja koje se zahtijeva,
- tužbeni zahtjev,
- opseg osporavanja pojedinačne odluke, postupanja ili upravnog ugovora,
- razloge za pokretanje spora glede glavne stvari i sporednih traženja,
- činjenice i dokaze na kojima tužitelj temelji tužbeni zahtjev,

---

<sup>37</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 110/21), čl. 16., 17., 18., 19., 21.

- potpis tužitelja.

Ako se u sporu traži povrat stvari ili naknada štete, zahtjev u svezi sa stvarima i visinom pretrpljene štete mora biti sadržan u tužbi. Ako tužitelj nema prebivalište, odnosno boravište ili sjedište u Republici Hrvatskoj u tužni je obvezan naznačiti opunomoćenika ili opunomoćenika za primanje pismena. Tužbi treba priložiti izvornik ili presliku osporene pojedinačne odluke, upravnog ugovora ili dokaz o postupanju. Pri pokretanju spora zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili postupanja u propisanom roku, tužbi treba priložiti i dokaz o trenutku pokretanja upravnog postupka, odnosno podnošenja zahtjeva za postupanjem. Uz tužbu se podnosi i prijepis tužbe i priloga za tuženika i, ako ih ima, za svaku zainteresiranu osobu.

Tužba se podnosi sudu u roku od 30 dana od dostave osporene pojedinačne odluke ili odluke o prigovoru na osporeno postupanje.

Pri pokretanju spora zbog propuštanja donošenja pojedinačne odluke ili propuštanja postupanja u propisanom roku tužba se podnosi najranije 8 dana nakon protoka propisanog roka.

Ako pojedinačna odluka nije dostavljena stranci sukladno propisanim pravilima o dostavi, tužba se može podnijeti u roku od 90 dana od dana kad je stranka saznala ili je mogla saznati za odluku, a najkasnije 5 godina nakon isteka roka od 30 dana od dostave osporene pojedinačne odluke ili odluke o prigovoru na osporeno postupanje.

Ako pojedinačna odluka o uputi o pravnom lijeku sadržava dulji rok za pokretanje spora od roka propisanog zakonom, tužba se može podnijeti u roku navedenom u uputi o pravnom lijeku, a ako pojedinačna odluka sadržava pogrešnu uputu o pravnom lijeku odnosno da je navedeno da tužba nije dopuštena, tužba se može podnijeti u roku od 90 dana od dana kad je stranka saznala ili mogla saznati za mogućnost podnošenja tužbe.

Tužba se predaje nadležnom sudu neposredno u pisanom obliku, usmeno na zapisnik ili se šalje poštom, odnosno dostavlja u elektroničkom obliku putem informacijskog sustava.<sup>38</sup>

---

<sup>38</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 110/21), čl. 22. – 25. st. 1.

### 3.1.3. Postupanje suda po tužbi i presuda

„Nakon primitka tužbe sud će ispitati nadležnost za postupanje po tužbi, urednost tužbe te postojanje pretpostavki za vođenje spora.<sup>39</sup> Sud će rješenjem odbaciti tužbu, jer ne postoje pretpostavke za vođenje spora, ako utvrdi:

- da je tužba podnesena nepravodobno ili prijevremeno,
- da se pojedinačnom odlukom, postupanjem ili upravnim ugovorom ne dira u pravo ili pravni interes tužitelja,
- da protiv pojedinačne odluke, postupanja ili upravnog ugovora nije iskorišten redovit pravni lijek,
- da je sudska zaštita osigurana izvan upravnog spora,
- da već postoji pravomoćna odluka donesena u upravnom sporu u istoj stvari,
- da je tužba podnesena protiv postupovne odluke, osim ako zakonom nije drukčije propisano,
- da je tužba podnesena u stvari koja ne može biti predmet upravnog spora.

Protiv rješenja dopuštena je žalba.<sup>40</sup>

„Sud odlučuje u granicama tužbenog zahtjeva, ali nije vezan razlozima tužbe. Na razloge ništavosti pojedinačne odluke i ništetnosti upravnog ugovora sud pazi po službenoj dužnosti.

O tužbenom zahtjevu koji se odnosi na glavnu stvar i sporedna traženja sud odlučuje presudom. Presuda se donosi i objavljuje u ime Republike Hrvatske. Sud presudu donosi prema slobodnom uvjerenju te na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja. Presuda se može temeljiti samo na činjenicama i dokazima o kojima je strankama dana mogućnost izjašnjavanja.

Sud će odbiti tužbeni zahtjev ako utvrdi da je neosnovan. Sud će odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan i kada utvrdi da je u postupku koji je prethodio donošenju pojedinačne odluke bilo nedostataka, ali nisu utjecali na rješavanje predmeta postupka te ako utvrdi da je pojedinačna odluka zasnovana na zakonu, ali zbog drugih razloga od onih navedenih u odluci.

---

<sup>39</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 110/21), čl. 27.

<sup>40</sup> *Ibid*, čl. 30.

Ako sud utvrdi da je pojedinačna odluka javnopravnog tijela nezakonita, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev, poništiti pobijanu odluku i sam riješiti stvar, osim kada to ne može učiniti s obzirom na prirodu stvari ili je tuženik rješavao po slobodnoj ocjeni. Ako sud utvrdi da je pojedinačna odluka javnopravnog tijela ništava, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i oglasiti odluku ništavom. Ako sud utvrdi da javnopravno tijelo nije u propisanom roku donijelo pojedinačnu odluku koju je prema propisima trebalo donijeti, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i sam riješiti stvar, osim kada to ne može učiniti s obzirom na prirodu stvari ili je tuženik rješavao po slobodnoj ocjeni. Tada će tuženiku narediti donošenje odluke i za to mu odrediti primjereni rok. Ako sud utvrdi da tuženik nije postupio sukladno propisima, pojedinačnoj odluci ili upravnom ugovoru, presudom će usvojiti tužbeni zahtjev i narediti postupanje u primjerenom roku. „<sup>41</sup>

#### *3.1.4. Dostava i pravomoćnost presude*

„Presuda se dostavlja svim strankama u sporu pisanim ili elektroničkim putem i otprema u roku od 15 dana od dana objave, a ako nije objavljena, od njezina donošenja.

Prvostupanjska presuda postaje pravomoćna protekom roka za žalbu, ako žalba nije podnesena, odnosno danom donošenja, ako žalba nije dopuštena. Drugostupanjska presuda postaje pravomoćna danom donošenja.“<sup>42</sup>

#### *3.1.5. Žalba*

„Protiv presude upravnog suda stranke mogu podnijeti žalbu zbog bitne povrede pravila sudskog postupka, pogrešno ili nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja u sporu, pogrešne primjene materijalnog prava.

Bitna povreda pravila sudskog postupka postoji kad upravni sud u tijeku spora nije primijenio ili je nepravilno primijenio odredbe Zakona o upravnim sporovima, a to je utjecalo na donošenje pravilne presude.

---

<sup>41</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 110/21) čl. 55., 57., 58. st. 1. – 4.

<sup>42</sup> *Ibid*, čl. 62. i 63.

Pogrešno ili nepotpuno utvrđeno činjenično stanje u sporu postoji kad je upravni sud kakvu odlučnu činjenicu pogrešno utvrdio ili je nije utvrdio ili je o činjeničnom stanju izveo pogrešan zaključak.

Pogrešna primjena materijalnog prava postoji kad upravni sud nije primijenio odredbu materijalnog prava koju je trebao primijeniti ili kad takvu odredbu nije pravilno primijenio.

Žalba odgađa izvršenje pobijane presude.<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> Zakon o upravnim sporovima (NN, 110/21), čl. 66.

## **4. SUDSKA PRAKSA**

U nastavku analizirat ću nekoliko presuda upravnih sudova Republike Hrvatske i opisati primjere u kojima se postupa prema tužbenim zahtjevima stranke što zapravo predstavlja sudsku kontrolu postupka izdavanja građevinskih dozvola.

### **4.1. Presuda Upravnog suda u Splitu Us I 1771/2022-4 od dana 07. studenoga 2022.**

Upravni sud u Splitu po sutkinji tog suda M.G.J. uz sudjelovanje R.Ć. kao zapisničarke, u upravnom sporu tužiteljice N.M. iz Z., P.S. 8, zastupane po opunomoćeniku Š.N. iz odvjetničkog društva G.N.Z., Š.B. protiv tuženika Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine Republike Hrvatske, Ulica Republike Austrije 20, Zagreb, radi izmjene investitora u građevinskoj dozvoli, temeljem članka 36. stavka 1. točke 4. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, br. 110/21), 07. studenog 2022. presudio je odbija se tužbenih zahtjev kojim se traži poništenje rješenja Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja Republike Hrvatske Klasa: UP/II-361-03/21-02/577, Urbroj-. 531-07-01-03/02-21-2 od 24. lipnja 2022. i rješenja Zadarske županije, Grada Zadra, Upravnog odjela za prostorno uređenje i graditeljstvo Klasa: UP/I-361-03/20-01/000289 Urbroj: 2198/01-5-21-0008 od 11. listopada 2021., te je riješio odbija se tužiteljičin zahtjev za naknadu troškova upravnog spora kao neosnovan.

Osporenim rješenjem tuženika od 24. lipnja 2022. (osporeno rješenje) odbija se žalba tužiteljice na rješenje Zadarske županije, Grad Zadar, Upravnog odjela za prostorno uređenje i graditeljstvo od 11. listopada 2021. (prvostupanjsko rješenje).

Prvostupanjskim rješenjem odbija se zahtjev za promjenu imena investitora u građevinskoj dozvoli Klasa: UP/I-361-03/19-01/12 Urbroj: 2198//01-5-19-10 od 16. rujna 2019. podnesen od strane tužiteljice, S.M., J.M., Z.M. i M.S.

Pravodobno podnesenom tužbom tužiteljica pobija zakonitost osporenog rješenja zbog svih zakonom propisanih razloga. U bitnome ističe kako su investitori 21. rujna 2019. podnijeli zahtjev za promjenu imena investitora u predmetnoj građevinskoj dozvoli koja je svojstvo pravomoćnosti stekla 14. listopada 2019., uz koji zahtjev je

priložen i ugovor o ortaštvu koji je sklopljen između suvlasnika radi zajedničke izgradnje stambene zgrade. Zahtjev za izmjenu investitora odnosno izmjenu građevinske dozvole podnesen je četiri dana prije izdavanja uporabne dozvole. Tužiteljica smatra da je prvostupanjsko tijelo bilo dužno odlučiti o izmjeni građevinske dozvole, a tek nakon toga izdati i uporabnu dozvolu. Pored toga, u prvostupanjskom rješenju pogrešno se navodi kako nije moguća promjena imena investitora u uporabnoj dozvoli jer su investitori predali zahtjev za promjenu imena investitora u građevinskoj dozvoli. Predlaže se osporena rješenja poništiti, a tužiteljici naknaditi troškove upravnog spora.

U odgovoru na tužbu tuženik, pozivajući se na obrazloženje osporenog rješenja, predlaže tužbu kao neosnovanu odbiti. S obzirom na sadržaj tužbe i činjenicu da stranke izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave, to je primjenom odredbe članka 36. stavka 1. točke 4. Zakona o upravnim sporovima odlučeno spor riješiti bez rasprave. Sud je izveo dokaze uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu u kojem je doneseno osporeno rješenje te priloženu tijekom spora. Daljnjih dokaznih prijedloga stranke nisu imale, a tužbeni zahtjev nije osnovan.

Stranke spora imaju suprotstavljeno stajalište o primjeni odredbe članka 125. Zakona o gradnji (Narodne novine, br. 153/13, 20/17, 39/19, 125/19) kojom je propisano da se izvršna odnosno pravomoćna građevinska dozvola može po zahtjevu investitora izmijeniti, dopuniti, poništiti i/ili ukinuti (stavak 1.); građevinska dozvola može se po zahtjevu investitora izmijeniti i/ili dopuniti do izdavanja uporabne dozvole. Iz stanja spisa proizlazi među strankama nesporno činjenično stanje: 21. rujna 2020. tužiteljica je zajedno s ostalim investitorima podnijela zahtjev za promjenu imena investitora u građevinskoj dozvoli; za istu građevinu tužiteljica je 19. kolovoza 2020., podnijela zahtjev za izdavanje uporabne dozvole koja je i izdana 25. rujna 2020.

Kod izloženog, pravilan je zaključak javnopravnih tijela kako je izdavanjem uporabne dozvole nastupila okolnost koja onemogućava izmjenu ili dopunu izdane građevinske dozvole. Postupak za izdavanje uporabne dozvole pokrenut je na zahtjev tužiteljice i ista je s njim mogla slobodno raspolagati u postupku izdavanja uporabne dozvole. Ovom je odredbom predviđen nastup okolnosti (izdavanje uporabne dozvole) kada prestaje mogućnost daljnje izmjene ili dopune građevinske dozvole. Kod ovakvog, među strankama nespornog činjeničnog stanja, nije bilo mjesta za drukčijim odlučivanjem o zahtjevu tužiteljice. Sud utvrđuje kako u upravnom postupku koji je

prethodio donošenju osporenih akata nije povrijeđen zakon na štetu tužiteljice, pa se tužbeni zahtjev temeljem odredbe članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odbija kao neosnovan.

O troškovima spora odlučeno je temeljem odredba članka 79. stavka 4. Zakona o upravnim sporovima prema kojoj stranka koja izgubi spor u cijelosti snosi sve troškove spora, ako zakonom nije drukčije propisano.<sup>44</sup>

#### ***4.2. Presuda Upravnog suda u Rijeci Us I 524/2021-9 od dana 17. studenog 2021.***

Upravni sud u Rijeci, po sutkinji D.Z., uz sudjelovanje zapisničarke G.F., u upravnom sporu tužitelja O.R.-R. d.o.o. R.T. na L. 3/a, kojeg zastupa opunomoćenik M.M., odvjetnik u R., M.G. 13, protiv tuženika Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Zagreb, Ulica Republike Austrije 20, uz sudjelovanje zainteresirane osobe C.C. d.o.o. iz Z., B. 5, koju zastupa opunomoćenik H.P., odvjetnik u Z., B. 5, radi građevinske dozvole, 17. studenog 2021. presudio je odbija se tužbeni zahtjev radi poništenja građevinske dozvole Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Uprave za prostorno uređenje i dozvole državnog značaja, Sektor građevinskih i uporabnih dozvola Klasa: UP/I-361-03/19-01/000304, Urbroj: 531-06-3-1-21-0055 od 29. ožujka 2021., odbija se zahtjev tužitelja za naknadu troškova ovog spora, nalaže se tužitelju nadoknaditi zainteresiranoj osobi troškove ovog upravnog spora u iznosu od 6.250,00 (šest tisuća dvije stotine i pedeset) kuna u roku od 60 (šezdeset) dana od dana dostave pravomoćne odluke o troškovima ovog upravnog spora.

Građevinskom dozvolom Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Uprave za prostorno uređenje i dozvole državnog značaja, Sektor građevinskih i uporabnih dozvola Klada: UP/I-361-03/119-01/000304, Urbroj: 531-06-3-1-21-0055 od 29. ožujka 2021. dozvoljena je investitoru A. d.o.o. Z., ovdje zainteresiranoj osobi koja je u međuvremenu promijenila naziv u C.C. d.o.o. Z., rekonstrukcija građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava (cestovni

---

<sup>44</sup><https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80d983a6> , pristupljeno 24.07.2024.



promet), 1. skupine, izgradnja benzinske postaje s pratećim sadržajima na državnoj cesti DC303 (Rovinj-čvorište Kanfanar) na postojećoj građevnoj čestici k.č. ... i k.č. ..., k.o. R. (R., Istarska županija), prema situaciji građevine iz glavnog projekta u skladu s glavnim projektom, zajedničke oznake API-Rovinj, koji je sastavni dio ove građevinske dozvole za koji je glavni projektant K.C. dipl. ing. Arh., mr.sc. broj ovlaštenja A 1538, koji sadrži projekte navedene u točki I. izreke te građevinske dozvole.

Tužitelj je u cilju osporavanja zakonitosti navedene građevinske dozvole pravodobno podnio tužbu ovom sudu zbog povrede pravila postupka, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja te pogrešne primjene zakona. Pojašnjavajući predmetno ukazuje na povrede pravila postupka počinjene prilikom izdavanja posebnih uvjeta, odnosno u upravnim postupcima koji su prethodili izdavanju građevinske dozvole, a što u tužbi detaljno elaborira. Nastavno na predmetno, tužitelj ukazuje i na pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje iz razloga jer je za konkretan zahvat potrebno izdati nove posebne uvjete, jer ukoliko se građevinska dozvola poziva da su posebni uvjeti definirani u ranijem tijeku vođenih upravnih postupaka pa tako i u postupku izdavanja lokacijske dozvole, navedeno ni u kom slučaju ne pretpostavlja da bi bilo primjenjivo u novonastalom činjeničnom okviru koji se ogleda u izgradnji kanalizacijskog sustava, obzirom da je princip sakupljanja i obrade otpadnih voda posve različit od načina sanacije otpadnih voda koji je postojao i bio predviđen tijekom postupka izdavanja lokacijske dozvole. Pogrešno i nepotpuno utvrđeno činjenično stanje ogleda se i u činjenici što lokacijska dozvola od 27. rujna 2019. shodno idejnom projektu planira zahvat isključivo na jednoj čestici i to k.č. ..., za k.o. R. dok se pobijanom građevinskom dozvolom olako zahvat širi i na susjednu k.č. ... koja nije uvrštena u lokacijsku dozvolu pa se shodno tome širenju i cijeli zahvat sada naziva rekonstrukcija građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava. Takvo širenje zahvata te obuhvat novih čestica koje nisu obuhvaćane lokacijskom dozvolom stoji u suprotnosti sa čl. 68. Zakona o gradnji (Narodne novine, br. 153/13, 20/17, 39/19, 125/19) obzirom isti u drugom stavku razlaže cit. „Glavni projekt za građenje građevine za koju se prema posebnom zakonu izdaje lokacijska dozvola izrađuje se u skladu s lokacijskim uvjetima određenim tom dozvolom, posebnim uvjetima koji se utvrđuju u postupku procjene utjecaja na okoliš i u postupku ocjene prihvatljivosti zahvata za ekološku mrežu.

Zaključno, tužitelj ističe kako se u ranije iznesenim razlozima ogleda i nepravilna primjena materijalnog propisa Zakona o gradnji jer nije u odlučnoj mjeri preispitana osnovanost sadržaja koji se tiču usklađenosti posebnih uvjeta prema novonastaloj prostornoj situaciji odnosno iz razloga što građevinska dozvola protuzakonito dozvoljava širenje zahvata na k.č. ... k.o. R., iako ista nije bila predmetom razmatranja u fazi izdavanja lokacijske dozvole niti je lokacijska dozvola za nju izdana. Slijedom svega iznesenog, tužitelj predlaže da sud nakon provedenog postupka donese presudu kojom se usvaja tužbeni zahtjev te poništava građevinska dozvola izdana od strane tuženika te predmet vraća istom na ponovni postupak uz dosudu tužitelju troškova vođenja ovog upravnog spora.

Tuženik je u odgovoru na tužbu osporio osnovanost tužbenih navoda, pozivom na obrazloženje osporavane građevinske dozvole. Navodi tužitelja kojima se protivi izdavanju navedene građevinske dozvole zbog povrede postupovnih pravila Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, br. 47/09), a vezano uz uskraćivanje tužitelja da kao javnopravno tijelo izda potvrdu na glavni projekt jer je isti donio odluku kojom se obustavlja postupak izdavanja potvrde glavnog projekta kao i izdavanje predmetne građevinske dozvole investitoru tvrtki A. d.o.o. iz Z., a koja je kako se navodi u vlasništvu fizičkih osoba, za rekonstrukciju građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava (cestovni promet), izgradnja benzinske postaje s pratećim sadržajima na državnoj cesti DC303, neosnovani su iz sljedećih razloga. Građevinska dozvola od 29. ožujka 2021. izdana je za rekonstrukciju građevine infrastrukturne namjene prometnog sustava (cestovni promet), izgradnja benzinske postaje s pratećim sadržajima na državnoj cesti DC303 (Rovinj-čvorište Kanfanar), sukladno lokacijskoj dozvoli tuženika Klasa: UP/I-350-05/19-01/000023, Urbroj: 5531-06-2-1-2-19-0027 od 27. rujna 2019. investitoru A. d.o.o. Z., ulica P.B. 5, kao i temeljem suglasnosti Hrvatskih cesta Klasa: UP/I-340-09/20-07/55, Urbroj: 345-200-210-212/428-20-5 od svibnja 2020. godine da može biti investitor predmetne građevine koja se nalazi na k.č. ... k.o. R., a što u naravi predstavlja Državnu cestu DC303, javno dobro u vlasništvu Republike Hrvatske pod upravljanjem Hrvatskih cesta d.o.o. Zagreb, Vončinina 3, sve sukladno čl. 108. st. 2. toč. 8. Zakona o gradnji. Prema važećoj lokacijskoj dozvoli Klasa: UP/I-350-05/19-01/000023, Urbroj: 531-06-2-1-2-19-0027 od 27. rujna 2019. dani su posebni uvjeti O.R.-R. d.o.o. Urbroj: 531-2/2018 od 27. prosinca 2018. temeljem čega je, a sukladno odredbi čl. 86. st. 1. Zakona o gradnji, navedeno

javnopravno tijelo od strane Ministarstva pozvano pozivom javnopravnim tijelima za dostavu potvrda na glavni projekt putem elektroničkog sustava eKonferencija Klasa: UP/I-361-03/19-01/000304, Urbroj: 531-06-3-1-20-0020 od 27. svibnja 2020. da temeljem odredbi čl. 86. st. 4. Zakona o gradnji izda potvrdu projekta ili da postupak izdavanja obustavi. O.R.-R. d.o.o. rješenjem Urbroj: 531-5/18, AO 06, int.br. 125/20 od 24. lipnja 2020. obustavlja postupak izdavanja potvrde glavnog projekta, a koje se rješenjem Istarske županije Klasa: UP/II-361-02/20-08/05, Urbroj: 2163/1-18-09/2-20-6 od 07. listopada 2020. poništava te se predmet vraća prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak. Ovo Ministarstvo ponovljenim pozivom javnopravnim tijelima za dostavu potvrda na glavni projekt putem elektroničkog sustava eKonferencija Klasa: UP/I-361-03/19-01/000304, Urbroj: 531-06-3-1-20-0040 od 26. studenog 2020. osigurava javnopravnom tijelu O.R.-R. d.o.o. ponovno postupanje. O.R.-R. d.o.o. rješenjem Urbroj: 531-12/2018 od 23. prosinca 2020., int.br.:125-2/20 AO:06 u ponovljenom postupku obustavlja izdavanje potvrde na glavni projekt, a koje se rješenjem Istarske županije Klasa: UP/II-361-03/21-08/02, Urbroj: 2163/1-18-09/2-21-09 od 23. veljače 2021. poništava te se potvrđuje da je glavni projekt izrađen u skladu sa posebnim uvjetima čime je kao drugostupanjsko tijelo riješilo upravnu stvar bez ponovnog vraćanja na prvostupanjski postupak.

Svi izneseni navodi tužitelja, a koji se odnose na postupak izdavanja posebnih uvjeta te zakonitost izdavanja lokacijske dozvole (usklađenost s dokumentima prostornog uređenja i dr.), ocjenjuju se kao neosnovani te tuženik ostaje pri navodima iz obrazloženja osporavanog akta da isto ne može biti predmetom razmatranja u postupku izdavanja građevinske dozvole za koju je izdavanje posebnih uvjeta prethodno pitanje i ima pravni učinak samo u upravnoj stvari (lokacijskoj dozvoli) u kojoj je to pitanje riješeno. Slijedom navedenog, jasno je da nije bilo povrede postupanja tuženika na što se neosnovano u svojoj tužbi poziva tužitelj. Navodi tužitelja kojima se protivi izdavanju navedene građevinske dozvole zbog pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, a koji se odnose na rješenje Istarske županije Klasa: UP/II-361-03/21-08/02, Urbroj: 2163/1-18-09/2-21-09 od 23. veljače 2021. kojim se, kako se navodi, nadomješta izostanak izdavanja potvrde od strane tužitelja, tuženika osim već gore iznesenih navoda ostaje pri navodima iz izdane građevinske dozvole a koja je, između ostalog, zasnovana na važećoj lokacijskoj dozvoli. Navodi tužitelja koji se odnose na „širenje zahvata i na susjednu k.č. ... k.o. R. koja nije

uvrštena u lokacijsku dozvolu“ također nisu osnovani, a obzirom na dane posebne uvjete Hrvatskih cesta Klasa: 340-09/19-05/49, Urbroj: 345-930-931-562/12-19-02 od 06. veljače 2019., koji su sastavni dio lokacijske dozvole, a kojim je propisano izvođenje priključka na benzinsku postaju, što u konkretnom slučaju čini jedinstvenu cjelinu – predmetnu građevinu čije tehničko rješenje je razrađeno priloženim glavnim projektom zajedničke oznake API-Rovinj-gl, glavnog projektanta K.C. dipl.ing.arh. mr.sc. a koji je sastavni dio osporavane građevinske dozvole. Navodi tužitelja kojima se protivi izdavanju građevinske dozvole zbog nepravilne primjene materijalnog propisa Zakona o gradnji, ističući da se u konkretnom slučaju vode sudski postupci protiv izdane lokacijske dozvole, ocjenjuju se kao neutemeljeni, a sve sukladno Zakonu o gradnji, čl. 108. st. 3. kojom odredbom je propisano da se uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole prilaže lokacijska dozvola, koja je uz predmetni zahtjev i priložena.

Zainteresirana osoba u svom odgovoru na tužbu u bitnome ističe kako tužitelju nedostaje pravni interes za podnošenje tužbe. Naime, obzirom da se u konkretnom slučaju radi o upravnom postupku izdavanja građevinske dozvole koju izdaje Ministarstvo, u ovom upravnom sporu primjenjuje se čl. 115. st. 3. Zakona o gradnji u pogledu osoba koje mogu biti stranke u postupku izdavanja građevinske dozvole, a kasnije i pobijati istu. U konkretnom slučaju, tužitelj izvodi svoje pravo na podnošenje tužbe iz činjenice što je u njegovu korist upisano pravo služnosti na jednoj od čestica za koju je izdana građevinska dozvola i to na k.č.br. ... k.o. R., koja je u privatnom vlasništvu. No međutim, ratio odredbe čl. 115. st. 3. Zakona o gradnji je da osobe koje imaju određeno pravo i pravni interes mogu štiti upravo to svoje pravo sudjelovanjem u postupku. Konkretno, u odnosu na tužitelja to znači da je pravni poredak dao tužitelju pravo da sudjeluje u upravnom postupku kao stranka radi toga da bi mogao štiti svoje pravo služnosti upisano u njegovu korist na predmetnoj nekretnini. No, u konkretnom slučaju, tužitelj je ujedno i javnopravno tijelo koje sudjeluje u postupku izdavanja građevinske dozvole kroz potvrdu glavnog projekta. U tom smislu tužitelj nije stranka u postupku, niti ima prava koje ima stranka. Ovlasti javnopravnog tijela iscrpljuju se kroz izdavanje potvrde glavnog projekta ili pak kroz donošenje rješenja o obustavi potvrde glavnog projekta (a koje rješenje je u konkretnom slučaju poništeno od strane drugostupanjskog upravnog tijela te izdavanjem potvrde glavnog projekta upravo od strane drugostupanjskog tijela). Potpuno je jasno da tužitelj ne nastupa kao stranka,

obzirom da uopće niti ne pokušava štititi svoje stvarno pravo na nekretnini (koje nije uostalom niti ugroženo ni na koji način). Tužitelj ne ističe niti jedan jedini tužbeni razlog koji bi se odnosio na zaštitu prava služnosti koje je u njegovu korist upisano u zemljišnu knjigu na k.č.br. ... k.o. R., dakle tužitelj ne ističe niti jedan razlog iz kojeg bi isti kao stranka smatrao da su povrijeđena njegova prava koja mu Zakon daje pravo štititi u ovom postupku. Slijedom iznesenog, zainteresirana osoba je prvenstveno predložila odbaciti tužbu kao nedopuštenu, podredno odbiti istu kao neosnovanu uz dosudu zainteresiranoj osobi troškova ovog spora.

U tijeku spora održana je rasprava dana 10.studenog 2021. kako bi se sukladno odredbi čl. 6. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, br. 110/21) omogućilo strankama u sporu da usmeno obrazlože svoje navode iz tužbe i odgovara na tužbu. Na navedenu raspravu pristupili su opunomoćenici tužitelja i zainteresirane osobe, dok na istu nije pristupio nitko za tuženika, koji je uredno pozvan. Rasprava je na temelju odredbe čl. 37. st. 3. Zakona o upravnim sporovima u svezi s čl. 39. st. 2. Zakona o upravnim sporovima održana u odsutnosti uredno pozvanog tuženika.

Na predmetnom ročištu opunomoćenik tužitelja ustrajao je kod navoda iz tužbe te dodao da se pred ovim sudom vode još dva predmeta (radi poništenja lokacijske dozvole i radi poništenja potvrde glavnog projekta). Kako je ovaj predmet radi pobijanja građevinske dozvole koja je u normalnom slijedu postupanja logički nastavak dviju faza i to faze izdavanja lokacijske dozvole i potvrde na glavni projekt, a radi kojih se kod ovog suda vode gore navedeni sudski postupci, to je predloženo prekinuti spor, do odluke o prethodnim pitanjima koja se imaju raspraviti u prethodnim sudskim predmetima. Opunomoćenik zainteresirane osobe istaknuo je kako se izričito protivi bilo kakvom prekidu u ovom postupku. U predmetu Us I-374/2021 bit će odlučeno o svim navodima koje tužitelj ističe ovom tužbom te su njegove ovlasti kao javnopravnog tijela iscrpljene upravo kroz postupak izdavanja ili neizdavanja potvrde glavnog projekta temeljem koje se vodi navedeni spor. Nadalje, postupkom Us I-1459/2019 biti će odlučeno o svim navodima vezanim uz lokacijsku dozvolu te isti nisu i ne mogu biti predmet ovog postupka, jednako kao što se prema stajalištu zainteresirane osoba ne bi trebalo dva puta raspravljati o istome kao što je u predmetu Us I-374-2021 biti će odlučeno o svim navodima koje tužitelj ističe ovom tužbom te su njegove ovlasti kao javnopravnog tijela iscrpljene upravo kroz postupak izdavanja ili neizdavanje potvrde glavnog projekta temeljem koje se vodi navedeni spor. Nadalje,

postupkom Us I-1459/2019 biti će odlučeno o svim navodima vezanim uz lokacijsku dozvolu te isti nisu i ne mogu biti predmet ovog postupka, jednako kao što se prema stajalištu zainteresirane osobe ne bi trebalo dva puta raspravljati o istome kao što je u predmetu Us I-374/2021.

Nadalje, zainteresirana osoba je istaknula da su prava koja su zakonom dodijeljena tužitelju, dodijeljena istome iz drugog razloga te da tužitelj, iako formalno stranka, prelazi svoje ustavom i zakonom dodijeljene ovlasti, a u ovom postupku niti ima prava dodijeljena javnim poretom kao javnopravno tijelo. Tužitelj nikako i ni na koji način bez obzira na ishod ovog spora ne može biti stavljen u nepovoljniju poziciju s obzirom da stvarno pravo radi kojeg mu je zakonom dodijeljen status stranke nije na koji način ugroženo, već je sud taj koji je dužan vezano za isto spriječiti bilo kakvu zloupotrebu prava. Opunomoćenik tužitelja je u odnosu na gore navedeno istaknuo da se spočitanje povrede ustavnopravnih ovlasti opunomoćenika zainteresirane osobe čini neprimjerenim, a da je tužitelj u tužbi ukazao na činjenicu da se predmetnom građevinskom dozvolu vrijeđa i ne sagledava činjenica zaštite predmetnog kolektora koji leži na čestici koja je predmet ovog postupka te da je štoviše u tijeku postupka ishodavanja građevinske dozvole na to ukazivano, što sve govori u prilog da tužitelj postupka u skladu sa zakonskim ovlastima. Ostao je kod iznesenih dokaznih prijedloga te predložio po provođenju svih ostalih predloženih dokaza usvojiti tužbeni zahtjev te poništiti građevinsku dozvolu i vratiti predmet na ponovni postupak tuženiku.

Zaključno, opunomoćenik zainteresirane osobe naveo je da predmet ovog postupka nije utvrđivanje usklađenosti s glavnim projektom, iako valja istaknuti da je glavnim projektom predviđeno ujedno i priključenje na predmetni kolektor koji u trenutku izdavanja posebnih uvjeta još nije postojao, a stranke u ovom postupku ne trebaju isticati svoje javnopravne ovlasti. Predložio je stoga odbaciti podredno odbiti tuženi zahtjev.

U cilju ocjene zakonitosti osporavanog rješenja tuženika sud je u tijeku spora izvršio uvid u dokumentaciju koja je prilog spisu predmeta upravnog postupka i ovog spora, pri tome odbija provesti ostale po tužitelju preložene dokaze ocijenivši da spomenuti nisu relevantni za rješavanje ove upravne stvari kraj činjenica koje su u ovom sporu nesporne te činjenice koje su utvrđene uvidom u dokumentaciju koja je priložena spisima predmeta upravnog postupka i upravnog spora.

Vezano za navode zainteresirane osobe glede ispunjenja pretpostavki za odbačaj tužbe tužitelja važno je istaknuti sljedeće. Zainteresirana osoba pravilno u odgovoru na tužbu ukazuje na odlučnost primjene u konkretnom slučaju odredbe čl. 115. st. 3. Zakona o gradnji kojom je propisano da je stranka u postupku izdavanja građevinske dozvole za građenje građevine od interesa za Republiku Hrvatsku ili koju izdaje Ministarstvo – investitor te vlasnik nekretnine za koju se izdaje građevinska dozvola i nositelj drugih stvarnih prava na toj nekretnini. Među strankama nije sporno da je tužitelj nositelj stvarnog prava služnosti na nekretnini za koju se izdaje građevinska dozvola iz čega slijedi ispunjenje strogo formalnih zakonskih pretpostavki da tužitelj kao stranka sudjeluje u upravnom postupku koji je prethodio ovome sporu. Kraj navedene nesporne činjenice, da tužitelj ulazi u krug osoba koje su određene strankom u postupku izdavanja građevinske dozvole, sud nije našao osnovanim razmatrati daljnje navode zainteresirane osobe glede odbačaja tužbe već je isti prijedlog ocijenio neosnovanim.

Zatim, vezano za zahtjev tužitelja za prekid ovog spora, sud u konkretnom slučaju nije našao ispunjenom niti jednu od pretpostavki propisanih odredbom čl. 45. Zakona o upravnim sporovima za prekide spora te je stoga predmetni zahtjev tužitelja ocijenjen neosnovanim. Naime, u sporovima na koje se referira tužitelj ne radi se o pravnim pitanjima koji bi predstavljali prethodno pitanje u ovom sporu. Predmet ovog suda Us I-374/2021 okončan je rješenjem o odbacivanju tužbe protiv rješenja Istarske županije, Upravnog odjela za prostorno uređenje i gradnju, Odsjeka za drugostupanjski upravni postupak od 23. veljače 2021. kojim je u točki 1. poništeno prvostupanjsko rješenje (rješenje trgovačkog društva za obavljanje djelatnosti javne odvodnje O.R.-R. d.o.o. od 23. prosinca 2020. kojim je obustavljen postupak izdavanja potvrde glavnog projekta API-Rovinj – izgradnja benzinske postaje s pratećim sadržajima na državnoj cesti DC 303, podnositelja zahtjeva trgovačkog društva A. d.o.o.), a točkom 2. potvrđeno je da je glavni projekt izrađen u skladu s posebnim uvjetima od 27. prosinca 2018. Protiv predmetnog rješenja podnijeta je žalba i spis se nalazi radi odlučivanja o podnesenoj žalbi kod Visokog upravnog suda Republike Hrvatske. U predmetu koji se vodi povodom podnesenih tužbi protiv lokacijske dozvole Ministarstva graditeljstva, prostornog uređenja, Uprave za prostorno uređenje i dozvole državnog značaja, Sektor lokacijskih dozvola i investicija od 27. rujna 2019., a koji akt je prethodio donošenju pobijane građevinske dozvole u ovom sporu, još nije donesena odluka. Dakle,

predmetna lokacijska dozvola je izvršna, no još nije pravomoćna. Iako bi se moglo raspravljati o svrsishodnosti zastoja u postupanju u konkretnom slučaju, obzirom na protivljenje zainteresirane osobe prekidu ovog spora iz navedenih razloga, kao i obzirom na izričitu zakonsku odredbu, sud je odbio predmetni prijedlog tužitelja.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, sud je utvrdio da je tužbenih zahtjev tužitelja neosnovan i da je osporavano rješenje tuženika (građevinska dozvola) zakonito iz svih razloga koje pravilno i potpuno obrazlaže tuženik, kako u osporenom rješenju, tako i u ovom sporu te se stoga tužitelja upućuje na isto radi izbjegavanja nepotrebnog ponavljanja.

Činjenica da tužitelj u tužbi ističe prigovore koji se odnose na postupak izdavanja lokacijske dozvole ne utiče na drugačije rješenje ove stvari. To iz razloga što se niti u upravnom sporu, kao niti u upravnom postupku povodom izdavanja građevinske dozvole ne mogu s uspjehom isticati prigovori koji se odnose na postupak izdavanja lokacijske dozvole.

Također, prema ocjeni suda tužitelj pogrešno smatra da u konkretnom slučaju građevinska dozvola protuzakonito dozvoljava širenje zahvata na k.č. ... k.o. R. (obzirom ista čestica nije dio izrijeke izdane lokacijske dozvole), a ovo sve iz ranije iznesenih razloga u odgovoru na tužbu tuženika, odnosno cijeneći pri tome sadržaj posebnih uvjeta Hrvatskih cesta koji su sastavni dio lokacijske dozvole.

Nakon svega navedenog, osporavana građevinska dozvola tuženika ocjenjena je zakonitom pa je stoga sud na temelju odredbe čl. 57. st. 1. Zakona o upravnim sporovima odbio tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan.<sup>45</sup>

#### ***4.3. Presuda Upravnog suda u Osijeku Us I-913/2023-5 od dana 03. siječnja 2024.***

Upravni sud u Osijeku po sutkinji tog suda J.B.R., u upravnom sporu tužiteljice T.P.N. iz S.B., A.Š. 43, protiv tuženika Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Zagreb, Republike Austrije 20, kojeg zastupa opunomoćenica M.M., načelnica, radi ispravka pogreške, 03.siječnja 2024. presudio je da se odbija

---

<sup>45</sup> <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80c7abb4> , pristupljeno 17.08.2024.



tužbeni zahtjev tužiteljice kao neosnovan kojim traži poništavanje rješenja Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, Klasa: UP/II-361-05/22-02/45, Urbroj: 531-07-1-3-1/4-23-3 od 06. ožujka 2023. i rješenja Brodsko-posavske županije, grada Slavonskog Broda, Upravnog odjela za graditeljstvo, prostorno uređenje i zaštitu okoliša, Klasa: UP/I-361-05/20-30/000205, Urbroj: 2178/01-10-22-0006 od 11. ožujka 2022.

Tuženik je rješenjem od 06. ožujka 2023. odbio žalbu tužiteljice izjavljenu protiv rješenja Brodsko-posavske županije, grada Slavonskog Broda, Upravnog odjela za graditeljstvo, prostorno uređenje i zaštitu okoliša od 11. ožujka 2022. kojim je u točki 1. izreke određeno da se rješenje Klasa: UP/I-361-0520-30/000205, Urbroj: 2178/01-10-20-004 od 16. prosinca 2020. mijenja u dijelu obrazloženja tako da sada glasi: uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole priložen je ZK izvadak Općinskog suda u Slavonskom Brodu od 05. rujna 2006. iz kojeg je vidljivo da površina novoformirane k.č.br. .../1 k.o.S.B. iznosi 330,00m<sup>2</sup>, odnosno da je provedena parcelacija sukladno lokacijskoj dozvoli Klasa: UP/I-350-05/05-01/120, Urbroj: 2178-01-03-01-05-11 od 19. rujna 2005., pravomoćnoj 06. listopada 2005. dok je pod točkom 2. izreke određeno da će se ispravak greške upisati u izvornik rješenja u obliku bilješke.

Tužiteljica u tužbi većim dijelom iznosi navode zbog kojih smatra da je rješenje kojim je odbijen zahtjev za izdavanje uporabne dozvole nezakonito, a koje nije predmet ovog upravnog spora. Što se tiče rješenja o ispravci pogreške, ističe da je doneseno rješenje na način da se utvrđuje da je uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole predan izvadak od 05. rujna 2006. (a ne 2009. godine), što smatra nebitnim ako se uzme u obzir da je na dan predavanja zahtjeva za izdavanje građevinske dozvole u srpnju 2006., a pogotovu u prosincu 2006. kada je građevinska dozvola izdana, već provedeno cijepanje građevinske parcele na površinu od 224,00m<sup>2</sup> te je isto predano i zemljišno-knjižnom odjelu. Upravno tijelo je proučilo stvarno stanje u zemljišnoj knjizi i katastru te izdalo građevinsku dozvolu koja glasi na katastarsku česticu 3269/1 te se ne spominje površina iste pa se stoga ne može tumačiti da građevinska dozvola ne bi bila u skladu sa postupkom traženja uporabne dozvole. Stoga predlaže Sudu poništiti osporavana rješenja tuženika i prvostupanjska tijela. Tuženik u odgovoru na tužbu u cijelosti ostaje kod navoda iznijetih u obrazloženju akta koji se osporava te predlaže Sudu odbiti tužbeni zahtjev kao neosnovan.

Budući da je u ovom upravnom sporu između stranaka sporna samo primjena prava, dok su činjenice nesporne te kako stranke u tužbi odnosno odgovoru na tužbu izričito ne zahtijevaju održavanje rasprave, Sud je na temelju ovlaštenja iz odredbe članka 36. točke 4. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 94/16 – Odluka Ustavnog suda RH, 29/117 i 110/21,) upravni spor riješio bez rasprave. U provedenom dokaznom postupku Sud je izvršio uvid u predmetni spis, spis tuženika i isprave koje su priložene u taj spis te je na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja, sukladno odredbi članka 33. i članka 55. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, utvrdio da je tužbeni zahtjev neosnovan.

Prema odredbi članka 104. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 110/21), javnopravno tijelo može rješenjem ispraviti pogreške u imenima i brojevima, pisanju ili računanju te druge očite netočnosti u rješenju koje je donijelo ili u njegovim ovjerenim prijepisima (stavak 1.), ispravak pogreške proizvodi pravni učinak rješenje koje se ispravlja (stavak 2.). Iz podataka spisa proizlazi da je Upravni odjel za graditeljstvo, prostorno uređenje i zaštitu okoliša uvidom u rješenje od 16. prosinca 2020. (kojim je odbijen zahtjev za izdavanje uporabne dozvole za građevine izgrađene na temelju akta za građenje izdanog do 01. listopada 2007. pojedinačno navedene u tome rješenju, na katastarskoj čestici .../1 k.o. S.B. ) utvrdio da je došlo do pogreške u obrazloženju istoga, odnosno da je umjesto navoda da je uz zahtjev za izdavanje građevinske dozvole priložen zemljišnoknjižni izvadak od 05. rujna 2009. Stoga je temeljem odredbe članka 104. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku prvostupanjsko tijelo ispravilo je opisanu pogrešku u pisanju koja je tehničke prirode, a uostalom i sama tužiteljica u tužbi navodi da ispravljenju pogrešku ne smatra naročito bitnom.

Treba napomenuti da predmet ovog upravnog spora nije ocjena zakonitosti rješenja tuženika od 06. ožujka 2023. i rješenja Brodsko-posavske županije, grada Slavenskog Broda, Upravnog odjela za graditeljstvo, prostorno uređenje i zaštitu okoliša od 16. prosinca 2020. kojim je odbijen zahtjev tužiteljice za izdavanje uporabne dozvole za građevine izgrađene na temelju akta za građenje izdanog od 01. listopada 2007. za građevinu stambene namjene, 3.b. skupine – rekonstrukcija stambene građevine – rekonstrukcija sjevernog stana i dogradnja kuhinje; građevinu poslovne namjene, 2.b skupine – izgradnja poslovne građevine, u prizemlju garaža i spremište na katu, odvjetnički ured na k.č.br. .../1 k.o. S.B. (S.B., A.Š. 43).

Tužiteljica je prigovore u vezi tih rješenja isticala u upravnom sporu koji se vodio kod ovog Suda pod poslovnim brojem: 4 Us I-576/2023 te je Sud presudom poslovni broj: 4 Us I-576/2023-9 od 13. rujna 2023. odbio kao neosnovan tužbeni zahtjev tužiteljice za poništavanje navedenih rješenja. Slijedom iznijetog, prigovori tužiteljice iznijeti u ovoj upravnoj stvari nemaju utjecaja na zakonitost osporavanih rješenja pa je Sud na temelju članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odlučio kako je navedeno.<sup>46</sup>

#### ***4.4. Presuda Upravnog suda u Rijeci Us I-651/2019-6 od dana 16. rujna 2020.***

Upravni sud u Rijeci, po sucu tog suda V.P., u upravnom sporu tužiteljice M.S., iz P.J., kojeg zastupa opunomoćenica S.Č., odvjetnica u Z., protiv tuženika Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine Republike Hrvatske, Zagreb, Ulica Republike Austrije 20, radi izmjene i dopune građevinske dozvole 16. rujna 2020. presudio je da odbija tužbeni zahtjev kojim tužitelj traži poništenje rješenja Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja (sada: Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine Republike Hrvatske), Klasa: UP/II-361-03/19-02/6, Urbroj: 531-05-2-2-19-2 od 18. ožujka 2019. i prvostupanjskog rješenja Upravnog odjela za graditeljstvo, zaštitu okoliša i prirode te komunalno gospodarstvo Ličko-senjske županije, Ispostava Korenica, klasa: UP/I-361-03/18-01/000002, Urbroj: 2125/1-08-1-18-0005 od 21. studenog 2018.

Prvostupanjskim rješenjem Upravnog odjela za graditeljstvo, zaštitu okoliša i prirode te komunalno gospodarstvo Ličko-senjske županije, Ispostave Korenica odbijen je zahtjev tužitelja podnesen 08. siječnja 2018. za izmjenu i dopunu građevinske dozvole izdane od Općinskog sekretarijata za poslove uprave Općine Titove Korenice, Klasa: 361-03-90-01/01, Urbroj: 2183-03-02-90-01 od 25. siječnja 1990., za dogradnju i nadogradnju gospodarske građevine na k.č. ... k.o. P. u naselju J. Protiv navedenog rješenja tužitelj je izjavio žalbu koja je rješenjem tuženika od 18. ožujka 2019. odbijena kao neosnovana, uz obrazloženje, u bitnome, da se u konkretnom slučaju ne radi o izmjeni i dopuni građevinske dozvole, jer da je zahtjev

---

<sup>46</sup> <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80ed32da>, pristupljeno 18.08.2024.

za izdavanje rješenja o izmjeni i dopuni građevinske dozvole podnesen kada je građenje već završilo i nastupila uporaba građevine, a da se izmjena odnosno dopuna građevinske dozvole može ishoditi tijekom građenja, pa da je stoga vrijeme kada se mogla tražiti izmjena i dopuna građevinske dozvole proteklo. Nadalje, pored toga tuženik je stava da je u konkretnom slučaju riječ o rekonstrukciji zgrade na koju se ima primijeniti važeći Prostorni plan područja posebnih obilježja NP Plitvička jezera (Narodne novine, broj 49/14), dakle onaj prostorni plan koji je bio na snazi u vrijeme podnošenja predmetnog zahtjeva, a ne onaj prostorni plan koji je bio na snazi u vrijeme kada su te dogradnje izvedene.

Tužitelj je protiv tuženika pravodobno ovom Sudu podnio tužbu kojom osporava zakonitost navedenog drugostupanjskog rješenja, a u tužbi navodi, u bitnome, da je tuženik propustio utvrditi da je okolnost što se predmetna nekretnina nalazi na području Nacionalnog parka Plitvička jezera, predstavlja relevantnu specifičnost u konkretnom slučaju, budući da se predmetna zgrada, ukoliko je nezakonito izgrađena, sukladno čl. 6. st. 2. Zakona o postupanju s nezakonito izgrađenim zgradama (Narodne novine, broj 65/17, dalje: ZPNIZ), ne može ozakoniti. Ističe da je predmetni zahtjev za izmjenom i dopunom građevinske dozvole podnio upravo iz razloga što se radi o nekretnini koja se nalazi u okviru područja Nacionalnog parka Plitvička jezera koje je pod zaštitom UNESCO-a, te da stoga nije mogao zgradu ozakoniti putem ZPNIZ, već ovim putem, a kako bi se prilikom odlučivanja o zahtjevu primijenili propisi koji su vrijedili u trenutku dogradnje i nadogradnje odnosno gradnje. Nadalje navodi se da su predmetne dogradnje i nadogradnje izgrađene prije lipnja 2011., u skladu s Prostornim planom Nacionalnog parka Plitvička jezera (Narodne novine, broj 14/06) koji je bio na snazi do 2014., te prema kojemu je maksimalna dopuštena izgrađenost parcele iznosila 36%, a maksimalna dopuštena tlocrtna površina za razvijanje iznosila 360m<sup>2</sup>. Navodi da je postojeće stanje ukupne izgrađenosti parcele, uključujući i dogradnju i nadogradnju, izgrađeno sukladno parametrima za izgradnju koji su bili propisani tim prostornim planom, te smatra da se na predmetne dogradnje ima primijeniti taj stari prostorni plan. Smatra da je u provedenom postupku ugroženo njegovo pravo na dom, pravo na privatno vlasništvo, pravo na rad te ostala prava i slobode iz čl. 34., 35., 48., 49., 50. i 55. Ustava Republike Hrvatske i čl. 6., 8., 13. i 14. Konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda, te da osporavana rješenja ne sadrže obrazloženje iz kojeg je razloga društveno opravdano rušiti kuće samo stanovnika Nacionalnog parka

Plitvička jezera. Predlaže da Sud provede dokazni postupak uvidom u dokumentaciju koja se nalazi u spisu predmeta upravnog postupka, saslušanjem tužitelja i očevidom na licu mjesta uz vještaka geodetske struke. Slijedom navedenog, tužitelj u tužbenom zahtjevu predlaže da Sud poništi osporavano rješenje tuženika i prvostupanjsko rješenje te da se predmet vrati prvostupanjskom tijelu na ponovni postupak.

Tuženik u odgovoru na tužbu ostaje kod navoda iz obrazloženja osporavanog rješenja i predlaže da Sud odbije tužbeni zahtjev. U konkretnom slučaju nije sporno da je osnovna zgrada već izgrađena i dovršena, kao i da su dogradnje i nadogradnje za koje je tužitelj podnio zahtjev za izmjenu i dopunu građevinske dozvole također već izgrađene. U sporu je sporno jesu li ispunjenje pretpostavke za izdavanje rješenja o izmjeni i dopuni građevinske dozvole za izvedene dogradnje i nadogradnje. Podredno, sporno je i koji se prostorni plan ima primijeniti na izvedene dogradnje i nadogradnje. Kako odlučne činjenice među strankama nisu sporne, to nije bilo potrebno u sporu provoditi dokaze koje je predložio tužitelj u tužbi. Budući da su pravno odlučne činjenice među strankama nesporne, da tužitelj osporava samo primjenu prava, a stranke u tužbi i odgovoru na tužbu nisu izričito zatražile održavanje rasprave, Sud je bez održavanja rasprave, primjenom odredbe čl. 36. t. 4. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 29/17) donio odluku u ovom sporu.

Na temelju razmatranja navedenih nespornih činjenica i spornih pravnih pitanja, Sud je utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

Odredbom čl. 106. st. 1. Zakona o gradnji (Narodne novine, broj 20/17), koja se primjenjuje na temelju čl. 178. tog Zakona, propisano je da je investitor dužan ishoditi izmjenu i/ili dopunu građevinske dozvole ako tijekom građenja namjerava na građevini učiniti izmjene kojima se mijenja usklađenost građevine s utvrđenim lokacijskim uvjetima. Zatim, odredbom čl. 122. st. 4. Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj 65/17) propisano je da se akt za provedbu prostornog plana izdaje u skladu s prostornim planom koji važi na dan podnošenja zahtjeva za njegovo izdavanje, odnosno u skladu s prostornim planom koji važi na dan izdavanja akta za provedbu prostornog plana ako to podnositelj zahtjeva zatraži.

Iz citirane odredbe čl. 106. st. 1. Zakona o gradnji slijedi da se izmjena i dopuna građevinske dozvole može ishoditi samo ako je gradnja u tijeku. Kako je u konkretnom slučaju nesporno da su predmetne dogradnje i nadogradnje za koje je tužitelj podnio

zahtjev za izmjenu i dopunu građevinske dozvole već izgrađene, to se na te dogradnje i nadogradnje ne može primijeniti institut izmjene i dopune građevinske dozvole.

Zatim, i po stavu Suda ovdje bi se radilo o rekonstrukciji postojeće građevine, kako to utvrđuje i tuženik, te bi za tu rekonstrukciju tužitelj mogao naknadno ishoditi građevinsku dozvolu sukladno zauzetoj praksi upravnog sudstva da okolnost što je objekt za koji se izdaje građevinska dozvola već izgrađen, ne predstavlja pravnu zapreku za izdavanje građevinske dozvole (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-6833-2002 od svibnja 2003.).

U tom slučaju kako bi se zahtjev tužitelja tretirao kao zahtjev za izdavanje građevinske dozvole za rekonstrukciju predmetne postojeće građevine, treba primijeniti odredbe onog prostornog plana koji je na snazi u vrijeme podnošenja tog zahtjeva, a ne prostornog plana koji je bio na snazi u vrijeme rekonstrukcije odnosno u vrijeme kada su te dogradnje i nadogradnje izvedene. U konkretnom slučaju, u vrijeme podnošenja tužiteljevog zahtjeva na snazi je bio Prostorni plan područja posebnih Nacionalnog parka Plitvička jezera (Narodne novine, broj 49/14), stoga se o zahtjevu tužitelja ne može odlučivati na temelju prostornoplanske dokumentacije koja je važila prije tog prostornog plana.

Sud je našao neosnovanim navode tužitelja u svezi s Ustavom i Konvencijom, budući da su navodi u tom dijelu paušali i neobrazloženi, a slijedom svega navedenog, osporavano rješenje tuženika ocijenjeno je zakonitim.<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80acefaf> , pristupljeno 20.08.2024.

## **5. ZAKLJUČAK**

U ovom radu opisan je postupak izdavanja građevinske dozvole koji je u Republici Hrvatskoj reguliran Zakonom o gradnji kao glavnim materijalnim propisom, te shodno tome da je građevinska dozvola upravni akt, Zakonom o općem upravnom postupku kao postupovnim propisom. Građevinska dozvola jedan je od instrumenata provedbe prostornih planova. Sam postupak predaje zahtjeva za građevinsku dozvolu olakšao je proces digitalizacije javne uprave i uspostava platforme „e-Građani“. Globalna pandemija koronavirusa, ali i potresi koji su zahvatili Republiku Hrvatsku 2020. godine, „prisilili“ su inertno društvo da koriste platformu. Unutar platforme postoji sustav „eDozvola“ putem koje se podnosi zahtjev za izdavanje dozvola. Sustav je ubrzao postupak izdavanja samih dozvola, olakšan je rad službenicima koji rade na izdavanju dozvola, stvorili su se preduvjeti za ujednačeno postupanje pri provedbi Zakona o prostornom uređenju i Zakona o gradnji na cijelom području Republike Hrvatske te je olakšano praćenje rada i trendova te mogućnost brzog uočavanja problema. Sudska kontrola uprave provodi se putem redovitih sudova ili posebnih upravnih sudova, a sam kontrola predstavlja snažan mehanizam zaštite prava i pravnih interesa građana i zainteresiranih osoba na koje djeluju odluke i postupanja javnopravnih tijela. U upravnom sporu, sudac odlučuje u granicama tužbenog zahtjeva odnosno smije donositi odluke samo o zakonitosti pitanja koja tužitelj postavlja kao sporna u predmetu spora. Sud nije vezan razlozima tužbe, može utvrditi opravdanost drugog razloga iako razlog tužbenog zahtjeva nije opravdan. Presuda može rezultirati odbijanjem tužbenog zahtjeva ili usvajanjem tužbenog zahtjeva.

## 6. LITERATURA

1. Krtalić, V., Planiranje korištenja zemljišta - Usporedba načina i sustava planiranja u nekim državama članicama EU i Republike Hrvatske, Novi informator, Zagreb, 2009.
2. Marinović-Uzelac, A., Prostorno planiranje, Dom i svijet, Zagreb, 2001.
3. Markovinović, D., Soldo, B., i dr., Linijske infrastrukturne građevine, Geoanda Zagreb, Zagreb, 2020.
4. Held, M., Digitalization of procedures in spatial planning and construction law in Croatia, EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC), 2023.
5. Šikić, M.; Held, M., Opunomoćenici u upravnom sporu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2020., str. 69.
6. Đerđa, D.; Kryska, D., Neka rješenja upravnog spora u usporednom pravu: Kako unaprijediti hrvatski upravni spor?, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 39, br. 1, 2018., str. 91.- 92.
7. Šikić, M.; Crnković, M., Upravnosudska i ustavnosudska kontrola zakonitosti akata jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta Rijeka, v. 37, br.1, 2016., str. 424.
8. Zakon o prostornom uređenju (NN, 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23).
9. Zakon o gradnji (NN, 153/13, 20/17, 39/19, 125/19).
10. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN, 85/20, 21/23, 57/24).
11. Zakon o općem upravnom postupku (NN, 47/09, 110/21).
12. Zakon o upravnim sporovima (NN, 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21).
13. <https://gov.hr/hr/mogucnost-gradnje-bez-gradjevinske-dozvole/1266?lang=hr> (pristupljeno 02.06.2024.)
14. <https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug/graditeljstvo-98/vodic-kroz-gradnju/gradjevinska-dozvola/8160> (prisutpljeno 03.06.2024.)
15. <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80d983a6> , (pristupljeno 24.07.2024.)



16. <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80c7abb4> ,  
(pristupljeno 17.08.2024.)
17. <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80ed32da> ,  
(pristupljeno 18.08.2024.)
18. <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/decisionPdf?id=090216ba80acefaf> ,  
(pristupljeno 20.08.2024.)

## **7. POPIS SLIKA**

Slika 1. Naslovna web stranica portala eDozvola.....	5
Slika 2. Predaja zahtjeva na portalu eDozvola .....	5

## 8. PRIMJER GRAĐEVINSKE DOZVOLE



REPUBLIKA HRVATSKA  
GRAD ZAGREB  
GRADSKI URED ZA PROSTORNO UREĐENJE,  
IZGRADNJU GRADA, GRADITELJSTVO,  
KOMUNALNE POSLOVE I PROMET  
Odjel za graditeljstvo  
Treci podružni odsjek za graditeljstvo  
Trg Dragutina Domjanica 4, Sesvete

Klasa: UPM-361-03/19-001/1538  
Ur. broj: 251-13-22-4/014-19-6  
Zagreb, 29.8.2019.

Gradski ured za prostorno uređenje, izgradnju grada, graditeljstvo, komunalne poslove i promet, temeljem članka 99. stavak 1. Zakona o gradnji (Narodne novine 133/13, 20/17, 39/19), rješavajući po zahtjevu Gordana Hribernika, Sesvete, Ulica orhideja 26 (OIB: 19956397493), izdaje sljedeću

### GRAĐEVINSKU DOZVOLU

I. Dozvoljava se investitoru Gordanu Hriberniku, Sesvete, Ulica orhideja 26, građenje zamjenske, poluugrađene, stambene građevine, tlocrta razvijenog unutar dimenzija 11,30x11,30 m, 3b skupine, na k.č.br. 819 k.o. Sesvete, naselje Sesvete, Badelov brijeg 8, ukupne građevinske bruto površine zgrade 276,62 m<sup>2</sup>, s dvije stambene jedinice, u skladu sa glavnim projektom, zajedničke oznake 49-2018-GP od siječnja 2019.godine, koji je ovjerio glavni projektant Igor Bilandžić, dipl.ing.arh., broj ovlaštenja A 1412, tvrtka PLAN PLUS d.o.o., Zagreb, Bitorajska 12, koji je ovjeren kao sastavni dio građevinske dozvole.

Glavni projekt iz točke 1. izreke ove dozvole sadržava:

- mapa 1: Arhitektonski projekt, broj 49/2018 od siječnja 2019.godine, koji je izradio Igor Bilandžić, dipl.ing.arh., broj ovlaštenja A 1412, tvrtka PLAN PLUS d.o.o., Zagreb, Bitorajska 12,
- mapa 2: Građevinski projekt konstrukcija, broj 49/2019 od siječnja 2019.godine, koji je izradio Mario Benutić, dipl.ing.grad., broj ovlaštenja G 964, tvrtka PLAN PLUS d.o.o., Zagreb, Bitorajska 12,
- mapa 3: Strojarski projekt: zemni plin, broj 190102 od siječnja 2019.godine, koji je izradio Mladen Kovačec, dipl.ing.stroj., broj ovlaštenja S 115, tvrtka INVESTIGO d.o.o., Zagreb, Fabkovičeva 3;
- mapa 4: Strojarski projekt: grijanje, hlađenje, vodovod i odvodnja, broj 190102 od siječnja 2019.godine, koji je izradio Mladen Kovačec, dipl.ing.stroj., broj ovlaštenja S 115, tvrtka INVESTIGO d.o.o., Zagreb, Fabkovičeva 3;
- mapa 5: Elektrotehnički projekt, broj 03/19 od siječnja 2019.godine, koji je izradio Jure Mimica, mag.ing.el., broj ovlaštenja E 3072, tvrtka GRID d.o.o., Zagreb, Poljana D.Kalea 10;
- mapa 6: Geodetski projekt, broj GA 2019-3 od siječnja 2019.godine, koji je izradio Nikola Bogdanović, dipl.ing.geod., broj ovlaštenja Geo 1412, tvrtka Geo alfa, d.o.o., Zagreb, Ulica javora 72;

- mapa 7: Projekt zgrade u odnosu na racionalnu uporabu energije i toplinsku zaštitu, Zaštita od buke, broj 95-18-F od siječnja 2019.godine, koji je izradila Lidija Seke, dipl.ing.arh., broj ovlaštenja A 101, tvrtka ENELIS arhitektura j.d.o.o., Zagreb, Vrbančičeva 18.

II. Ova dozvola prestaje važiti ako investitor ne pristupi građenju u roku od tri godine od dana pravomoćnosti iste. Važanje građevinske dozvole produkuje se na zahtjev investitora jednom za tri godine ako se nisu promijenili uvjeti za provedbu zahvata u prostoru određeni prostornim planom.

III. Uklanjanju postojeće građevine može se pristupiti na temelju projekta uklanjanja građevine nakon što je tijelo graditeljstva pisano prijavljen početak radova na uklanjanju.

III. Investitor je dužan ovom tijelu prijaviti početak građenja, najkasnije osam dana prije početka građenja. Prije početka građenja investitor je dužan osigurati provedbu iskolčenja građevine.

IV. Građevinska dozvola nema pravnih učinaka na vlasništvo i druga stvarna prava na nekretnini za koju je izdana i ne predstavlja pravnu osnovu za ulazak u posjed nekretnine.

V. Zgrada mora, u pogledu vanjskog izgleda i uređenja građevne čestice biti dovršena u roku od 3 godina, od dana prijave početka građenja.

Investitor je dužan ovom tijelu prijaviti početak građenja najkasnije osam dana prije početka građenja.

VI. Ingrađena građevina može se početi koristiti nakon što tijelo graditeljstva na zahtjev investitora odnosno vlasnika građevine izda uporabnu dozvolu.

## Obrazloženje

Investitor Gordan Hribernik, Seševci, Ulica orhideja 26, zatražio je podneskom od 08.07.2019.godine izdavanje građevinske dozvole za građenje zamjenjke, polugrađene, stambene građevine, ukupne građevinske bruto površine 276,62 m<sup>2</sup>, u naselju Seševci, Badelov brijeg 8, na k.c.br. 819 k.o. Seševci.

Za postojeću stambenu, polugrađenu, građevinu izdana je uporabna dozvola KLASA: UPI 361-03/17-030/1230, Urbroj: 251-13-22-4/014-17-3 od 20.12.2017.godine (pravomoćno 20.12.2017.) izdana po ovom Uredu.

U spis je priložena zakonom propisana dokumentacija i to:

1. glavni projekt ZOP 49-2018-GP od siječnja 2019.godine, koji je ovjerio glavni projektant Igor Bilandžić, dipl.ing.arh., broj ovlaštenja A 1412, tvrtka PLAN PLUS d.o.o., Zagreb, Bitorsajska 12, u elektroničkom obliku;
2. ispis glavnog projekta ovjeren od projektanta i glavnog projektanta;
3. dokaz pravnog interesa za izdavanje građevinske dozvole: izvadak iz zemljišne knjige, broj ZK ulotka: 1949 k.o.Seševci;
4. IM obrazac;
5. iskaznicu energetske svojstava zgrade ;
6. izjava da nije potreban Elaborat alternativnih sustava opskrbe energijom zbog korištenja alternativnih sustava opskrbe energijom (dizalica topline).

Zahtjev je osnovan.

U postupku izdavanja građevinske dozvole utvrđeno je da su, uz zahtjev i tijekom postupka, priloženi svi propisani dokumenti.

Utvrđeni su:

### UVJETI PRIKLJUČENJA:

- Sektora za promet ovog Gradskog ureda Kl.:340-03/18-04/958, Urbroj: 251-13-42/2-44-18-02 od 26.11.2018.godine,
- Gradske plinare Zagreb d.o.o. Br. 421163 od 22.10.2018.godine,
- Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o. oznake: VIO-06-04-18-4511, Urbroj: 00-18-001 od 22.8.2018.godine (vodoopskrba),

- Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o. oznake: VIO-06-04-18-4512/SP, Urbroj: 00-18-001, oznake: GB-261/2018 od 28.8.2018.godine (odvodnja),
- HEP Operatora distribucijskog sustava d.o.o., Elektroenergetika suglasnost, broj: 400100-181533-0012 od 27.9.2018.godina,
- HAKOM, Klasa: 361-03/18-01/6223, Urbroj: 376-10-18-2 od 14.8.2018.godine.

Stranka je ishodila i potvrdu glavnog projekta prema izdanim uvjetima priključenja:

- Sektora za promet ovog Gradskog ureda Kl.:340-03/19-04/265, Urbroj: 251-13-42-2/006-2 od 2.3.2019.godine,
- Gradske plinare Zagreb d.o.o. Br. 500602 od 24.4.2019.godine,
- Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o. KLASA: VIO-06-04-19-3268, Urbroj: 00-19-001 od 13.6.2019.godine (vodoopskrba),
- Vodoopskrbe i odvodnje d.o.o. broj: 18/695-b od 13.5.2019.godine (odvodnja),
- HEP ODS d.o.o., broj: 400100103/9361/19DT od 29.4.2019.godine,
- HAKOM, Klasa: 361-03/19-02/3376, Urbroj: 376-03-3-19-18-2 od 19.4.2019.godine.

Uvidom u glavni projekt iz točke 1. izreke ove dozvole, utvrđeno je da je isti izrađen u skladu s važećim prostornim planom – Generalnim urbanističkim planom Sešveta (Službeni glasnik grada Zagreba broj 14/03, 17/06, 1/09, 7/13 i 19/15).

Prema odredbama Odluke o donošenju GUP-a Sešveta, zahtov se nalazi prema kartografskom prikazu „Koristanje i namjena prostora“ u zoni stambene namjene (oznaka S), a prema kartografskom prikazu "4a) Urbana pravila" unutar urbanog pravila "Uređanje i dogradnja prostora individualne gradnje ( oznaka 1.5)". Prema članku 61. GUP-a Sešveta, prigodom zamjene postojećih građevina površina građevne čestice može biti manja od površine određene urbanim pravilom; postojeći GBP i ki venci od određanih, mogu se sadržavati, ali bez povećavanja, drugi uvjeti prema detaljnim pravilima iz članka 61.

Glavnim projektom predložena je izgradnja zamjenjaka, polungrađena, stambene građevine s dvije stambene jedinice, na građevnoj čestici površine 339m<sup>2</sup> (u skladu s odredbama prostornog plana), uz rezervaciju protirenja postojeće prometnice na 2,73m od osi prometnice. Građevina ima građevinsku (bruto) površinu 276,62m<sup>2</sup>, koeficijent iskoristivosti građevne čestice iznosi 0,82, tlocrtna površina građevine iznosi 127,69m<sup>2</sup>, izgrađenost građevne čestice iznosi 37,78% (dopušteno 40%), građevina je jednokatnica s vrhućenim katem, ukupna visina građevine od konačno zaravnano i uređenog terena uz pročelje građevine do vrha stike iznosi 10,30m; udaljenosti od međa su 3,0 i više metara, a udaljenost od linije rezervacije protirenja prometnice iznosi 7,78-8,41m (sve u skladu s odredbama prostornog plana); promet u mirovanju je osiguran s dva natkrivena parkirališna mjesta, osigurano 109m<sup>2</sup> prirodnog terena, odnosno 32,25%. Utvrđeno je da su kolni i pješački pristup na građevna čestica ostaju nepromjenjani, osigurani su s zapadne strane, iz Ulice Badelov brijeg (k.k.812 k.o.Sešvete: ulica, javno dobro – u općoj uporabi), te je postojeća građevina priključena na struju, vodu, odvodnju i gradski plin (ishodene novi uvjeti priključenja i potvrde glavnog projekta).

Nadalje, utvrđeno je da je glavni projekt izradila ovlaštena osoba, da je propisno označen, te je izrađen tako da je onemogućena neovlaštena promjena njegova sadržaja, odnosno zamjena njegovih dijelova.

Stranke u postupku tj. vlasnici nekretnine za koju se izdaje ova dozvola i nositelji drugih stvarnih prava na toj nekretnini te vlasnici i nositelji drugih stvarnih prava na nekretnini koja neposredno graniči s predmetnom nekretninom su pozvani na uvid u spis predmeta radi izjasnjenja, sukladno čl. 115. st. 2. i 116. st. 2. Zakona o gradnji, osobnom dostavom poziva.

Radi pružanja mogućnosti uvida u spis predmeta radi izjasnjenja pozvani su Vlasta Startević, Sešvete, Badelov brijeg 10A, Mirna Skorin, Sešvete, Badelov brijeg 10A, Vedran Startević, Zagreb, Ulica P.Hatza 12, Gordana Konjicija, Sešvete, Rebro 36/16, Davor Vidaković, Sešvete, Rebro 36/16, Anna Löffler, Sešvete, Rebro 36/16, Dubravko Unetić, Sešvete, Badelov brijeg 6, i Euro Unetić, Sešvete, Badelov brijeg 6, koji se, nakon izvršene dostave, nisu odazvali pozivu na izjasnjenje glede traženog zahteva u prostoru čime se smatra da je strankama pružena mogućnost uvida u spis predmeta.

Slijedom iznesenoga, a temeljem odredbe članka 110 Zakona o gradnji, odlučeno je kao u izreci ove građevinske dozvole.

Opća upravna pristojba u iznosu od 70,00 kn prema Tar.br. 1. i 2. Tarife Zakona o upravnim pristojbama (Narodne novine, br. 115/16, 8/17, 37/17) plaćena je i poništena na zahtjevu, a posebna upravna pristojba prema Tbr. 51. u iznosu od 750,00 kn uplaćena je na tiro račun br. HR3423600001813300007.

**UPUTA O PRAVNOM LJEKU:**

Protiv ovog rješenja može se izjaviti žalba Ministarstvu graditeljstva i prostornoga uređenja, Zagreb, Ulica Republike Austrije 20, u roku od 15 dana od dana primitka.

Žalba se predaje neposredno ili šalje poštom ovom Uredu, a može se izjaviti i na zapisnik, uz pristojbu od 50,00 Kn državnih biljega prema Tbr. 3. (2) Tarife upravnih pristojbi (NN br. 8/96, 37/17)

Upravni savjetnik  
Marica Perić dipl. ing. arh.

**DOSTAVITI:**

1. Goran Hribernik, Savete, Ulica orhideja 26
2. Oglasna ploča – 8 dana
3. na web stranici Grada Zagreb – 8 dana
4. U spis, ovdje.

**NA ZNANJE: (po pravomocnosti)**

5. Sektor za postupak izrade i donošenja dokumenata prostornog uređenja,  
Zagreb, Park Stara Trešnjevka 1
6. Sektor za komunalne poslove i javne površine  
Odjel za komunalni doprinos i naknadu za zadržavanje  
nezakonito izgrađene zgrade u prostoru  
Zagreb, Avenija Dubrovnik 15  
Upravna zgrada broj I., V. Kat
7. HRVATSKE VODE  
Vodnogospodarska ispostava za mali sliv „Zagrebačko prisavlje“  
Zagreb, Ulica grada Vukovara 271/VIII
8. Gradski ured za katastar i geodetski poslove  
Zagreb, Ulica grada Vukovara 58a

## 9. PRIMJER PRESUDE UPRAVNOG SUDA

Poslovni broj: 18 Us I-3357/21-7



REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U SPLITU  
Put Supavla 1

### U IME REPUBLIKE HRVATSKE PRESUDA

Upravni sud u Splitu, po sutkinji Marici Goreta, uz sudjelovanje zapisničarke N. B., u upravnom sporu tužitelja M. V., OIB: ..., iz S., Z..., protiv tuženika Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine Republike Hrvatske, Ulica Republike Austrije 20, Zagreb, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Općine Podstrana, Podstrana, Trg dr. Franje Tuđmana 3., radi obnove postupka izdavanja građevinske dozvole, dana 07. studenog 2022.,

presudio je

Odbija se kao neosnovan tužbeni zahtjev tužitelja za poništenje rješenja tuženika Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine Republike Hrvatske, Klasa: UP/II-361-03/20-02/593, Urbroj: 531-07-01-03/05-21-2 od 20. srpnja 2021.

Obrazloženje

1. Osporenim rješenjem tuženika, UP/II-361-03/20-02/593, Urbroj: 531-07-01-03/05-21-2 od 20. srpnja 2021. odbijena je žalba tužitelja izjavljena na rješenje Splitsko-dalmatinske županije, Upravnog odjela za graditeljstvo i prostorno uređenje, Klasa: UP/I-361-03/15-01/000023, Urbroj: 2181/1-11-00-00/07-20-0032 od 28. listopada 2020., a kojim rješenjem se ostavlja na snazi građevinska dozvola Splitsko-dalmatinske županije, Upravni odjel za graditeljstvo i prostorno uređenje, Klasa: UP/I-361-03-15-01/000023, Urbroj: 2181/1-11-00-00/07-15-0007 od 22. travnja 2015.

2. Tužitelj u pravodobno podnesenoj tužbi ovome sudu osporava zakonitost citiranog rješenja tuženika navodeći da je isto u cijelosti nezakonito. U tužbi se naime ističe da sporna građevinska dozvola i projekt nemaju uporište u trenutno važećem prostornom planu niti Urbanističkom planu uređenja; da u prostornom planu lokacija izgradnje nije predviđena kao lučica; da drugostupanjsko tijelo neosnovano navodi da se u konkretnom slučaju ne mogu primjenjivati uvjeti za provedbu zahvata u prostoru doneseni i propisani nakon donošenja lokacijske dozvole jer da je notorno da

građevinska dozvola (a i lokacijska dozvola) mora biti u skladu s uvjetima za provedbu zahvata u prostoru koji su stupili na snagu nakon izdavanja građevinske dozvole; da je građevinska dozvola izdana za građenje na česticama koje ne postoje jer da su k.č.br. ... i/2 te čest. zem. ... pocijepane na podčestice pa da je tako ... pocijepana u više podčestica /4./5./6./7./8./9./10./11 i /12 a č.z. ... da je pocijepana u podčestice /1/2 i /3, k.o. D. P.; da je k.č.z. pocijepana u k.č.z. 1081/1./10./11./12./13 i /14, da je k.č.z. ... pocijepana na k.č.z. ... k.o. D. P., da je k.č.z. ... pocijepana na k.č.z. .../2 i /3; da je k.č.z. ... pocijepana na k.č.z. .../2 i /3, da je k.č.z. ... pocijepana na k.č.z. ... i ... k.o. D.P., da je k.č.z. ... pocijepana na podčestice /1./6./10 i

/11 kao i k.č.z. ... na podčestice /2 i /7 pa da su neosnovani navodi iz drugostupanjskog rješenja da je taj žalbeni razlog irelevantan s obzirom da su promjene, kako vlasničkopravne, tako i katastarske, nastupile nakon donošenja sporne građevinske dozvole. Naprotiv, upravo da je građevinska dozvola, kao glavni akt, trebala biti usklađena sa postojećim katastarskim i zemljišnoknjižnim stanjem odnosno sa vlasničkopravnim promjenama nastalim na nekretninama na kojima je planiran zahvat. S obzirom da je provedena parcelacija čestica na kojima je predviđen zahvat, da je razvidno da dolazi do razilaženja između stvarnog stanja i dokumentacije na temelju koje je izdana građevinska dozvola odnosno da je očit nesklad između stvarnog stanja i projektne i prostomoplanske dokumentacije priležeće spisu građevinske dozvole, što da građevinsku dozvolu čini nezakonitom i neosnovanom. Nadalje se ističe da je građevinska dozvola koja je prethodila zahtjevu za izdavanje građevinske dozvole trebala biti u postupku obnove, odnosno produženja s obzirom da su protekle tri godine od kako nisu poduzeti nikakvi radovi. Osim toga parcelacija k.č.br. ... k.o. D. P. da nije izvršena korektno te da su neki suvlasnici brisani a bez da su sudjelovali u daljnjem rješavanju oko izdavanja građevinske dozvole pa da se tako, primjerice, navodi V. V. kao suvlasnik zemljišne čestice ... Ističe se i da nije jasno definirana crta pomorskog dobra uzduž morske obale na potezu od sportsko-ribolovne lučice Š. do HC L. gdje da se proizvoljno ukidaju pristupni putevi do morske obale i plaže. Nadalje se ističe da je u ovaj postupak trebalo biti uključeno i Državno odvjetništvo Republike Hrvatske kao zastupnik iste, jer da je očito da je rađena parcelacija nekretnina koje da imaju status pomorskog dobra koje da predstavlja vlasništvo Republike Hrvatske. Slijedom navedenog predlaže da se osporavano rješenje tuženika poništi.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da ostaje u cijelosti kod navoda iznijetih u obrazloženju akta koji se osporava te predlaže da se tužbeni zahtjev odbije.

4. Temeljem odredbe članka 19. stavak 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 i 29/17, 110/21 dalje: ZUS-a) pozvana je Općina Podstrana da kao zainteresirana osoba sudjeluje u ovom sporu. Ista se u odgovoru na tužbu priklonila navodima tuženika iz osporavanog rješenja navodeći da se navodima tužitelja iznesenim u tužbi ne dovodi u pitanje zakonitosti osporavanog rješenja. Predlaže da tužbeni zahtjev bude odbijen.

5. U smislu odredbe članka 36. stavka 4. ZUS-a sud je odlučio bez održavanja rasprave, i na temelju razmatranja svih pravnih i činjeničnih pitanja (članak 55. stavak 3. ZUS-a) utvrdio da tužbeni zahtjev nije osnovan.

6. Iz sadržaja spisa dostavljenog uz odgovor na tužbu razvidno je da je tužitelj dana 13. listopada 2017. podnio prijedlog za obnovu postupka izdavanja građevinske dozvole Klasa: UPI-361-03/15-01/000023, URBROJ: 2181/1-11-00-00/07-15-0007 od 22. travnja 2015. a svoj prijedlog temelji na razlogu iz članka 123. stavak 1. točka 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ broj 49/07 – dalje ZUP).



7. Po navedenom prijedlogu rješenjem prvostupanjskog tijela od 14. studenog 2017. je točkom I. izreke dopuštena obnova postupka izdavanja navedene građevinske dozvole te je točkom II. izreke određeno da će se podnositelju prijedloga za obnovu dati mogućnost sudjelovanja u postupku kao osobi koja je trebala sudjelovati u svojstvu stranke sukladno članku 123. stavak 1. točke 5. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“ broj 49/07 – dalje ZUP). Na navedeno rješenje O. P., zainteresirana osoba u ovom sporu, podnijela je žalbu a koja žalba je rješenjem tuženika od 09. svibnja 2018. odbijena.

8. Nadalje iz sadržaja spisa dostavljenog uz odgovor na tužbu proizlazi da je se tužitelj nije odazvao pozivu prvostupanjskog tijela da izvrši uvid u spis predmeta već je dostavio prvostupanjskom tijelu dana 01. listopada 2020. pisano očitovanje.

9. Predmetna građevinska dozvola Splitsko-dalmatinske županije, Upravnog odjela za graditeljstvo i prostorno uređenje, KLASA: UP/I-361-03/15-01/000023, URBROJ: 2181/1-11-00-00/07-15-0007 od 22. travnja 2015., izdana je po zahtjevu O. P. (zainteresirane osobe u ovom sporu) te se tom građevinskom dozvolom, koja je postala pravomoćna dana 15. svibnja 2015., O. P. dozvoljava zahvat u prostoru infrastrukturne namjene: uređenje obalnog područja O. P. od ušća rijeke Ž. do hotela L. na dijelu katastarskih čestica k.č.br. 1250, 1251/1, 5183/1, 5183/2, 1081/1, 1081/2, 1081/3, 1081/4, 1081/6, 1082, 1083, 1084, 1086/1, 1086/2, 1086/4 i 6273 k.o. D.P. u skladu sa glavnim projektom zajedničke oznake ZOP: P. Z.-., koji je sastavni dio iste i koji je izrađen od strane Đ. N. dipl. ing. građ., broj ovlaštenja ...

10. Prvostupanjsko tijelo je rješenjem od 28. listopada 2020. navedenu građevinsku dozvolu od 22. travnja 2015. ostavilo na snazi pozivom na odredbu članka 127. stavak 1. ZUP-a i uz obrazloženje, u bitnome, da je predmetna građevinska dozvola u cijelosti izdana temeljem odredbi Zakona o gradnji („Narodne novine“ broj 153/13) te da predlagatelj obnove u svom prijedlogu ni tijekom postupka nije naveo ni jedan razlog koji bi ukazao na to da građevinska dozvola nije zakonita.

11. Tužitelj je na navedeno rješenje izjavio žalbu, koja u bitnome odgovara navodima predmetne tužbe, a koja žalba je osporavanim rješenjem tuženika odbijena te potvrđena pravilnost prvostupanjskog rješenja.

12. Tuženik je, po ocjeni ovoga suda, a suprotno navodima tužitelja, pravilno ocijenio neosnovanim navode istog da je predmetna građevinska dozvola nezakonita iz razloga što nema uporište u trenutno važećem prostornom planu i urbanističkom planu uređenja. Naime, nije sporno da je predmetna građevinska dozvola izdana na temelju pravomoćne lokacijske dozvole KLASA: UP/1-350 05/12-01/0062, URBROJ: 2181/1-11-00/07-13-0021 od 05. rujna 2013. Prema toj lokacijskoj dozvoli planirani zahvat u prostoru u skladu je s Urbanističkim planom uređenja "Obalni dio pojasa od ušća rijeke Ž. do HC L." (Sl. glasnik O. P. br. ...), a koji UPU je bio na snazi u vrijeme podnošenja zahtjeva za izdavanje lokacijske dozvole. Stoga, te kako je glavni projekt zajedničke oznake P. Z.-GP knjiga 1, od rujna 2014. izrađen u skladu s uvjetima za provedbu zahvata u prostoru propisanim prostornim planom koji su određeni lokacijskom dozvolom, to se, kako pravilno navodi tuženik, u konkretnom slučaju ne mogu primjenjivati uvjeti za provedbu zahvata u prostoru doneseni i propisani nakon donošenja predmetne lokacijske dozvole jer je u konkretnom slučaju riječ o postupku izdavanja građevinske dozvole koja se izdaje na temelju lokacijske dozvole.

13. Nisu osnovani ni tužbeni navodi koji se odnose na to da je predmetna građevinska dozvola donesena i u pogledu čestica koje više ne postoje u zemljišnim knjiga i katastru kao ni ostali tužbeni navodi koji se odnose na parcelaciju i vlasničko-

pravne promjene na česticama koje se nalaze u obuhvatu planiranog zahvata budući je nesporno riječ o promjenama koje su uslijedile nakon donošenja predmetne građevinske dozvole. Nadalje, navodi tužitelja koji se odnose na protek roka od tri godine od kako nisu poduzeti nikakvi radovi kao i oni koji se odnose na definiranje crte razgraničenja pomorskog dobra, kako to pravilno navodi tuženik, nisu predmet postupka izdavanja građevinske dozvole.

14. Uzevši u obzir sve izloženo ovoj sud osporeno rješenje cijeni pravilnim i zakonitim, u upravnom postupku, koji je prethodio nisu povrijeđena pravila postupka koja bi bila od utjecaja na rješavanje upravne stvari, niti je pogrešno primijenjen pravni propis na temelju kojeg se riješila upravna stvar, dok tužbeni prigovori tužitelja nisu osnovani te nisu od utjecaja na donošenje drugačije odluke u ovom upravnom sporu. Kako nisu ostvareni niti razlozi ništavosti pojedinačne odluke iz članka 128. stavak 1. ZUP-a, na koje ovaj sud pazi po službenoj dužnosti, to je valjalo pozivom na odredbu članka 57. stavak 1. ZUS-a odbiti tužbeni zahtjev tužitelja kao neosnovan te presuditi kao u izreci ove presude.

U Splitu, 07. studenog 2022.

S U T K I N J A

Marica Goreta, v.r.

UPUTA O PRAVNOM LJIEKU: Protiv ove presude i rješenja dopuštena je žalba u roku od 15 dana od dana dostave pisanog opravka. Žalba se podnosi putem ovog suda, u dovoljnom broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu, a o istoj odlučuje Visoki Upravni sud Republike Hrvatske (čl. 66. u svezi čl. 70. ZUS-a).

DNA:  
-tužitelju,  
-tuženiku,  
-zainteresiranoj osobi,  
-u spis.