

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2297

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Lidije Vukičević, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Eveline Čolović Tomić, mr. sc. Ivice Kujundžića i Senke Orlić-Zaninović, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Marine Zagorec, zapisničarke, povodom obavijesti »prava na čisti grad« Buzet, radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici održanoj dana 4. srpnja 2017.

presudio je

Ukida se Odluka o donošenju Izmjena i dopuna Urbanističkog plana uređenja za područje gospodarske namjene – proizvodne Mala Huba 2 (»Službene novine Grada Buzeta« br. 11/14.).

Obrazloženje

Zainteresirana javnost grada Buzeta Inicijativa »Pravo na čisti grad« Buzet podnijela je zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o donošenju Izmjena i dopuna Urbanističkog plana uređenja za područje gospodarske namjene – proizvodne Mala Huba 2 (»Službene novine grada Buzeta« br. 11/14. dalje u tekstu: Odluka), odredbu članka 7. kojom se mijenja članak 5. Urbanističkog plana gospodarske zone Mala Huba 2., u stavku 2. druga rečenica koja glasi:

»u površinama iz stavka 1. ovog članka omogućava se realizacija građevina za gospodarenje otpadom od lokalnog značaja (kompostana i drugih) sukladno važećim propisima kojima se uređuje gospodarenje otpadom« i članak 46., kojim se u članku 47. dodaju stavci 2. do 4. Urbanističkog plana gospodarske zone Mala Huba 2, i to stavak 4. koji glasi: »(4) U obuhvatu Plana omogućava se realizacija građevina za gospodarenje otpadom od lokalnog značaja sukladno važećim propisima kojima se uređuje gospodarenje otpadom.«

Smatraju da su navedene odredbe u suprotnosti s nizom propisa Republike Hrvatske i Europske unije te strateškim dokumentima prostorno-planskog uređenja Istarske županije i Grada Buzeta. Navode da je na temelju takve sporne Odluke Upravni odjel za decentralizaciju, lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, prostorno uređenje i gradnju Istarske županije, Odsjek za prostorno uređenje i Grad Buzet (u daljnjem tekstu: Odsjek) donio pojedinačnu odluku odnosno izdao građevinsku dozvolu klasa: UP/I-361-03/15-01/000284, urbroj: 2163-1-18-02/1-15-0014 od 20. listopada 2015. godine, povodom zahtjeva investitora ADRIA ETA d.o.o. za usluge i trgovinu iz Zagreba, Gromača 5 kojom je dozvolio formiranje građevinske čestice građevine gospodarske namjene, proizvodne djelatnosti – fermentacijska kompostana, proizvodnja organskog humusnog gnojiva, treće skupine i građenje građevine gospodarske namjene, proizvodne djelatnosti – fermentacijska kompostana, proizvodnja organskog humusnog gnojiva treće skupine (dalje u tekstu: fermentacijska kompostana) na katastarskim česticama k.č.br. 2544/1, 2540, 2544/4, 2544/5 k.o. Buzet (Mala Huba, u skladu s glavnim projektom, zajedničke oznake 29/15. Kapacitet gotovog komposta (komercijalnog naziva organskog humusnog gnojiva) je 5.400 t godišnje, a radi se o lokaciji gospodarske zone proizvodne namjene (Mala Huba 2) s potencijalnim i nesagledivim štetnim posljedicama i utjecajem na zdravlje ljudi (posebno na podnositelja ovog zahtjeva), okoliš, vodu, zrak, tlo, biljke i životinje, uzrokovane neugodnih mirisa, te upitnom kakvoćom življenja podnositelja ovog zahtjeva koji žive ili rade u neposrednoj blizini te lokacije, odnosno u okolnim naseljima ili gospodarskoj zoni Mala Huba 2, kao i opstanak i razvoj ostalih gospodarskih djelatnosti u toj gospodarskoj zoni, kao i moguću materijalnu štetu koja bi nastala obezvređivanjem postojećih stambenih i poslovno gospodarskih objekata i drugih nekretnina.

Problematiku prostornog planiranja i uređenja obrazlažu time što se svi dokumenti prostornog uređenja, pa tako i odluka, donose, dopunjavaju i mijenjaju prema odredbama Zakona o prostornom uređenju (»Narodne novine« 153/13.), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2014. godine (dalje u tekstu: ZPU), a temeljem prijelaznih odredaba ovog Zakona u tom razdoblju od pet godina primjenjuju se i odredbe Zakona o prostornom uređenju i gradnji (»Narodne novine« 76/07.,

38/09., 55/11., 90/11., 50/12. i 55/12. – dalje u tekstu: ZPUG) na način i u opsegu određenom prijelaznim odredbama – posebno člankom 188. i 198. ZPU. Posebno ističu odredbe članka 61. ZPU koje se odnose na usklađenost prostornih planova i članak 60. ZPUG-a koji se odnosi na usklađenost i istodobnost izrade dokumenata prostornog uređenja. Prema tim odredbama odluka kao prostorno planski dokument niže razine (užeg područja) mora biti usklađen s prostornim planom više razine (odnosno šireg područja).

Relevantnim dokumentima prostornog uređenja više razine (šireg područja) za ocjenu zakonitosti odluke smatraju Prostorni plan Istarske županije (»Službene novine Istarske županije« br. 02/02., 04/05., 10/08., 07/10., 16/11. i 13/12.) kao strategijski prostorno-planski dokument Istarske županije i Prostorni plan uređenja Grada Buzeta (»Službene novine Grada Buzeta« br. 2/05. i 2/13.), kao sveobuhvatni strategijski prostorno planski dokument Grada Buzeta.

U Prostornom planu Istarske županije određena su područja (lokacije) za građenje građevina za postupanje otpadom i to odredbama članka 34. točke 10. pod b) i članka 119. U gospodarskoj zoni Mala Huba 2 kao ni na preostalom području Grada Buzeta nema većih lokalnih koncentracija stajskog gnoja s peradarskih farmi, pa nije bilo potrebe ni uvjeta za određivanje te lokacije za građenje fermentacijske kompostane, posebno i zbog toga što je na udaljenosti od jedva 700 m od kompostane na lokaciji »Griža« predviđena kompostana koja svojim kapacitetom i lokacijom može prihvatiti sav biološki otpad i stajski gnoj pogodan za proizvodnju komposta sa čitavog područja Grada Buzeta. Navode Prostorni plan uređenja Grada Buzeta kao strateški dokument prostornog uređenja najviše razine na području Grada Buzeta, kojim je određeno područje (lokacija) za građenje građevina za postupanje s otpadom i to u poglavlju 7. s naslovom »Postupanje s otpadom«, u članku 170. točka 7.1. i članku 171. točka 7.2., gdje se između ostalog navodi da su se građani Grada Buzeta opredijelili za cjeloviti sustav gospodarenja otpadom Grada Buzeta, što podrazumijeva pored privremenog odlaganja otpadom, Transver stanicu i kompostiranje zelenog reza te bio razgradivog otpada skupljenog u ugostiteljskim objektima i na tržnici, te su za to određene lokacije »Griža« i »Golače«. Prostorni plan Grada Buzeta, izvan navedenih lokacija, pa tako ni u gospodarskoj zoni Mala Huba 2 ne omogućava građenje građevina za postupanje s otpadom u koje spada fermentacijska kompostana. Izgradnja fermentacijske kompostane na predviđenoj lokaciji ne bi bila u skladu čak ni sa samim spornim odredbama iz članka 7. i 46. Odluke o donošenju izmjena i dopuna Urbanističkog plana uređenja za područje gospodarske namjene – proizvodne, Mala Huba 2, jer te odredbe omogućavaju izgradnju građevina za gospodarenje otpadom od lokalnog značaja (kompostana i drugi). Građevina za gospodarenje otpadom od lokalnog značaja (kompostana i drugi) može se podvesti samo pod pojam i u okviru koje određuje članak 119. Prostornog plana Istarske županije koji daje mogućnost i uvjetuje: »Prostornim se planovima gradova i općina određuju lokacije kompostana, a pojedine općine i gradovi mogu planirati izgradnju kompostana i na drugim lokacijama izvan onih određenih ovim Planom, ukoliko se zbog većih lokalnih koncentracija biološki materijal isplati prerađivati na licu mjesta.«. Iz razloga što u toj gospodarskoj zoni, a niti na čitavom preostalom području Grada Buzeta nema većih lokalnih koncentracija biološkog otpada ili stajskog gnoja s peradarskih farmi, nije bilo potrebe ni uvjeta iz navedenog članka 119. Prostornog plana Istarske županije za određivanje drugih lokacija za građenje kompostana, posebno ne onih kapaciteta fermentacijske kompostane, izvan lokacije »Griža«. Prostornim planom uređenja Grada Buzeta predviđena kompostana na lokaciji »Griža« svojim kapacitetom i smještajem može prihvatiti sav biološki materijal, otpad i stajski gnoj pogodan za proizvodnju komposta sa čitavog područja Grada Buzeta. Na čitavom području Grada Buzeta ne može se skupiti biološkog otpada, posebno ne stajskog gnoja s peradarskih farmi ni za dva dana rada godišnje fermentacijske kompostane, pa smatraju da se ne može podvesti pod pojam kompostana od lokalnog značaja. Zbog odredaba o usklađenosti dokumenta prostornog uređenja niže razine sa dokumentom prostornog uređenja više razine (šireg područja) primjenjuju se odredbe prostornog plana više razine, pa proizlazi da su sporne odredbe Odluke kao dokumenta prostornog uređenja niže razine (užeg područja) nezakonite, jer nisu usklađene s navedenim odredbama Prostornog plana Istarske županije niti s odredbama Prostornog plana Grada Buzeta kao prostorno-planskih dokumenata više razine koji na lokaciji gospodarske zone Mala Huba 2 ne predviđaju mogućnost građenja građevina za gospodarenje otpadom niti kompostana niti ta lokacija ispunjava tim dokumentima zahtijevane uvjete za određivanje takve namjene.

Zainteresirana javnost Grada Buzeta okupljena u inicijativi »Pravo na čisti grad« Buzet koju je potpisalo 768 zainteresiranih građana Grada Buzeta protiv gradnje fermentacijske kompostane i povodom prigovora o neusklađenosti planova prostornog uređenja na sjednici 2. travnja 2015. na prijedlog gradonačelnika Grada Buzeta je donijelo Odluku o raspisivanju lokalnog referenduma (koji zainteresirana javnost nije tražila) za cijelo područje Grada Buzeta radi izjašnjavanja građana o pitanju jesu li za izgradnju kompostane. Prema izvješću o provedenom lokalnom referendumu Povjerenstvo za provedbu lokalnog referenduma održanog 3. svibnja 2015. utvrdilo je da je ukupno za glasovalo 455 birača (28,31%), a protiv 1135 birača (70,63%), a budući da referendumu nije pristupila većina od ukupnog broja birača upisanih u popis birača jedinice lokalne samouprave u kojoj je raspisan referendum, u skladu s odredbom članka 6. stavka 3. Zakona o referendumu nije donesena odluka, ali je gradonačelnik Grada Buzeta slijedećeg dana nakon referenduma izrazio zadovoljstvo rezultatima referenduma koji je protumačio na način da svi birači koji nisu pristupili referendumu su zapravo za odluku o izgradnji kompostane u poduzetničkoj zoni Mala Huba 2, radi čega je Grad Buzet obavezan izvršiti volju većine