



Poslovni broj: UsI-970/13-32

REPUBLIKA HRVATSKA  
UPRAVNI SUD U SPLITU  
Split, Put Supavla 1

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Upaljni sud u Splitu, po sutkinji tog suda Mirandi Gulišija Jurišić uz sudjelovanje Maje Ivulić kao zapisničarke, u upravnom sporu tužitelja pod 1) Udruge Zelena akcija iz Zagreba, Frankopanska 1, zastupanog po punomoćniku Enesu Čerimagiću, tužitelja pod 2) Udruge Udruženje hrvatskih arhitekata iz Zagreba, Trg bana J. Jelačića 3/1, zastupanog po predsjednici Sanji Cvjetko Jerković, tužitelja pod 3) Inicijativa građana Srđ je naš iz Dubrovnika, Frana Supila 8, zastupanog po Marku Fortunatoviću – Ercegoviću, protiv tuženika Ministarstva zaštite okoliša i prirode, Zagreb, Ulica Republike Austrije 14, uz sudjelovanje zainteresirane osobe Razvoj Golf d.o.o., Zagreb, zastupane po punomoćnici Kristini Mudrovčić, odvjetnici iz Zagreba, Kneza Trpimira 31, radi procjene utjecaja na okoliš, nakon javne rasprave održane i zaključene dana 25. kolovoza 2016., objavom odluke na temelju članka 61. stavka 5. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10, 143/12, 152/14; dalje ZUS), dana 2. rujna 2016.

p r e s u d i o j e

Poništava se rješenje tuženika Ministarstva zaštite okoliša i prirode Republike Hrvatske Klasa: UP/I 351-03/12-02/57 URBROJ: 517-06-2-1-1-13-46 od 3. travnja 2013. i predmet vraća na ponovni postupak.

Obrazloženje

Osporavanim Rješenjem tuženika zahvat – športsko – rekreatijskog centra s golf igralištem Srđ, nositelja zahvata Razvoj golf d.o.o. Zagreb, J. Marohnića 1, na temelju Studije o utjecaju na okoliš koju je izradila Ecoina do.o. Zagreb, ocijenjen je prihvatljivim za okoliš i ekološku mrežu uz primjenu mjera zaštite okoliša i mjera ublažavanja utjecaja na ciljeve očuvanja okolišne mreže (A) te uz program praćenja stanja okoliša i ekološke mreže (B).

Tužitelji u zajedničkoj pravodobnoj podnesenoj tužbi u cijelosti pobijaju osporeno rješenje uz tvrdnje u kojima u bitnome navode kako zahvat nije uskladen s važećom prostorno - planskom dokumentacijom; kako je tuženik nezakonito zainteresiranoj osobi produžio rok za doradu studije; kako je tuženik nezakonito izvršio razdvajanje jedinstvenog zahvata; kako nije provedena procjena na utjecaj zahvata na kulturnu baštinu općenito da je izostala ocjena mogućih štetnih utjecaja zahvata na okoliš.

Predloženim zahvatom da se u sklopu „Golf igrališta s turističkim smještajem (golf resort)“ planiraju izgraditi Vile u golfu (kuće za odmor) što obuhvaća građevine turističkog smještaja, najviše dopuštenih kapaciteta od 1050 kreveta i maksimalno 240 vila u golfu i hotel u golfu kapaciteta 150 kreveta, ukupno u sklopu „golf resorta“ 1200 kreveta. Tužitelji ne osporavaju da dokumenti prostornog uređenja (prostorni plan Dubrovačko – neretvanske županije, prostorni plan Grada Dubrovnik i Generalni urbanistički plan uređenja Grada Dubrovnika) sadrže odredbe kojima se planira izgradnja smještajnih kapaciteta s 1200 kreveta na platou Srđ s namjerom golf, međutim, navedeni prostorni planovi da su donijeti za vrijeme važenja starog Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj: 76/07, 38/09, 55/11) prije usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj 90/11) kojim su igrališta za golf prebačena iz ugostiteljsko – turističke u sportsku namjenu u okviru koje je zabranjena izgradnja smještajnih kapaciteta. S obzirom da su te zakonske izmjene rezultirale velikim brojem dokumenata prostornog uređenja koji su takvim izmjenama postali neusklađeni sa Zakonom, člankom 60. stavkom 5. Zakona predviđeno je da će se u slučaju takvih neusklađenosti prostornih planova sa Zakonom o prostornom uređenju i gradnji, primjenjivati Zakon. Investitor je zahtjev za provedbu procjene utjecaja zahvata na okoliš podnio 3. svibnja 2012., dakle, nakon stupanja na snagu izmjena Zakona koje su na snagu stupile 2. kolovoza 2011. Iz navedenog proizlazi da tuženo tijelo pogrešno tumači zakon kada nalazi da je predmetni zahvat s planiranim 1200 kreveta unutar sportske namjerne golf uskladen s prostorno-planskom dokumentacijom jer su odredbe prostornih planova koje to određuju u suprotnosti s obvezujućim zakonskim odredbama. S obzirom da prostorni plan Dubrovačko – neretvanske županije područje platoa Srđ definira isključivo kroz sportsku namjernu, nužno je u sklopu takve namjene planirati one sadržaje koji isključivo proizlaze iz potrebe osnovne namjene sukladno članku 2. stavku 1. točki A.11.1. ZPUG-a. Smještajni kapaciteti s ležajevima u predloženom opsegu ne proizlaze isključivo iz potrebe sporta jer se smještajni kapaciteti s ležajevima planiraju u okviru turističko - ugostiteljske namjene kojoj igrališta za golf više ne pripadaju. Kako su izmjenama i dopunama Zakona (Narodne novine, broj: 90/11) golf igrališta kao jedan od sadržaja ugostiteljsko – turističke namjene brisana, a unutar sportske namjene iz članka 52. stavka 4. ZPUG-a nije dopušteno planiranje smještajnih kapaciteta s ležajevima, planirani zahvat nije u skladu sa Zakonom.

Nadalje, tužitelji tvrde kako je donošenjem zaključka o davanju dodatnog roka za doradu studije nakon nastavka prve sjednice tuženo tijelo nezakonito postupalo. Na prvoj sjednici Povjerenstva održanoj 20. srpnja 2012. investitoru je zaključkom Ministarstva zaštite okoliša i prirode Klase: UP/351-03/12-02/57 Urbroj: 517-06-2-1-1-12-14 od 2. kolovoza 2012., zbog utvrđenih bitnih nedostataka za nadopunu studije, dan rok od 30 dana, koji je istekao 6. rujna 2012. Na sjednici 22. listopada 2012. investitoru je dan novi rok za nadopunu studije, što je nezakonito s obzirom na odredbu članka 13. stavka 3. i 4. Uredbe o procjeni utjecaja zahvata na okoliš (Narodne novine, broj: 64/08, 67/09) i točki III. spomenutog zaključka Ministarstva, prema kojima je investorov zahtjev zbog nepodnošenja dokaza trebalo odbiti. Tužitelji smatraju kako su rokovi za nadopunu studije propisani Uredbom i ne smiju biti duži od 30 dana te da pojam primjereni rok iz odredbe članka 13. stavka 3. Uredbe treba tumačiti kao pravni standard kojeg treba odrediti tumačenjem uzimajući u obzir značenje te odredbe u odnosu na ostale odredbe Uredbe. Prema članku 13. stavku 5. Uredbe zahtjev će se odbaciti ukoliko nedostatke nije moguće nadopuniti u roku od 30 dana. Dakle, nadopuna za nedostatke koji nisu bitni za koje zakon propisuje primjereni rok ne može biti duži od roka od 30 dana za nadoknadu za bitne nedostatke. Obe odredbe su usporedive jer se u oba slučaja radi o nedostacima koje je nužno otkloniti za daljnji nastavak postupka pa ukoliko nedostatak koji je inicijalno ocijenjen kao bitan, ne bi bio uklonjen, on postaje bitnim nedostatkom jer onemogućava daljnje vođenje postupka. Primjereni rok ne može se tumačiti u

smislu potrebnog za izvršenje potrebnih nadopuna. Opreza radi, tužitelji napominju da se odredba članka 73. stavak 5. Zakona o zaštiti okoliša (rok za nadopunu najviše tri mjeseca), odnosi na nadopunu zahtjeva za provedbu postupka koja se dopušta prije osnivanja stručnog savjetodavnog povjerenstva. Radi se o roku iz članka 8. stavka 2. koji nije primjenjiv u slučaju kada se nadopuna dopušta na osnovu članka 13. stavka 3. Uredbe.

Provodenje postupka procjene utjecaja na okoliš prije donošenja urbanističkog plana uređenja za predmetni zahvat je nezakonito i time je tuženik postupao na način da je omogućio razdvajanje dijelova jedinstvenog zahvata čime se izigrava smisao i svrha postupka procjene utjecaja na okoliš. U smislu odredbe članka 69. (54b-1)(3) Prostornog plana Dubrovačko – neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko – neretvanske županije broj: 06/03, 03/05, 03/06, 07/10) da bi se uopće mogao procijeniti utjecaj nekog golf igrališta u županiji bitno je pri procjeni uzeti u obzir zahvat određen na razini urbanističkog plana uređenja, jer se tek na toj razini prostorno – planske dokumentacije mogu odrediti „stvarni iznosi za infrastrukturne standarde (kapaciteti) u pogledu elektroopskrbe, vodoopskrbe, odvodnje oborinskih i otpadnih voda i zbrinjavanja otpada“. Prema članku 149. točki 1. Prostornog plana uređenja Grada Dubrovnik (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 07/05, 06/07, 10/07, dalje PPUGD) urbanistički plan uređenja obvezan je za (izdvojena) građevinska područja izvan naselja; Plato Srđ – športsko – rekreacijski centar s golf igralištima i turističkim naseljem Bosanka – sjever i Bosanka – jug, obuhvata 354,2 ha (gradnjom se ne smiju narušiti vizure prema Starom Gradu). Člankom 151. PPUGD propisano je da obuhvati urbanističkih planova uređenja propisanih u okviru GUP-a Dubrovnik redovito predstavljaju i obuhvate gradskih projekata kao prioritetnih zahvata od interesa za Grad Dubrovnik (stavak 1.), kao gradski projekt naveden je Golf – centar Srd. Člankom 123. Generalnog urbanističkog plana grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika broj: 10/05, 10/07, 8/12, dalje: GUP) određene su površine za koje je obvezno donošenje urbanističkih planova uređenja te je pod točkom 1.7. navedeno „Športsko – rekreacijski centar s golf – igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug.“ Člankom 127. GUP-a stavkom 3. točkom 14. određen je Golf – centar kao gradski projekt te je za njega propisana obveza izrade urbanističkog plana uređenja.

Iz navedenog proizlazi da je pogrešno shvaćanje tuženika da se u slučaju turističkih naselja Bosanka – sjever i Bosanka – jug radi o funkcionalnim cjelinama, koje pojedinačno imaju manje od 15 ha (zajedno 20,8), jer se zahvat golf – centra na Srđu promatra kao jedinstveni projekt „športsko – rekreacijski centar s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka – jug“, da su mjere zaštite propisane za jedinstveni zahvat definirane opsegom urbanističkog plana uređenja, da se predmetni zahvat kao cjelina navodi u PPUGD i GUP-u kao gradski projekt od osobitog interesa za Grad Dubrovnik. Bez uzimanja u obzir svih funkcionalnih cjelina planiranog zahvata nemoguće je postići svrhu postupka procjene utjecaja zahvata na okoliš prema članku 69. stavku 3. Zakona o zaštiti okoliša. Pozivaju se na odredbu članka 3. članak 37. Zakona o zaštiti okoliša koji područje utjecaja definira kao „područje na kojem se prostire značajan utjecaj zahvata u okoliš, bilo da je uzrokovano samim zahvatom u okoliš ili sinergijom s postojećim ili planiranim zahvatom.“ Ovo slijedi i iz očitovanja na primjedbe i mišljenja javnosti u dopisu Klasa: 351-01/12-01/85 Urbroj: 2117/1-23/1-12-13-41 od 4. travnja 2013. gdje se na str. 35 navodi kako su „Turistička naselja Bosanka Sjever i Jug obuhvaćena tekstom o utjecaju na turizam i lokalnu zajednicu jer su bitan dio projekta kao turističkog proizvoda. Nepotpuno bi bilo prikazivati utjecaj ŠRC na Srđu na ukupni turistički proizvod Dubrovnika i lokalnu zajednicu ne uključivši i ostale planirane sadržaje na Srđu. ŠRC s ostalim turističkim sadržajima (turističko naselje Bosanka Sjever i Jug) predstavlja cjeloviti turistički proizvod te ga s aspekta djelovanja/utjecaja na turističku ponudu Dubrovnika treba sagledavati kroz njegovu cjelovitost“. Tuženik tendenciozno koristi podatke navodeći koristi turističkih naselja

Bosanka – sjever i Bosanka – jug kada to ide u prilog nositelju zahvata (npr. utjecaj na lokalnu zajednicu i gospodarstvo), a istovremeno odbija uzeti u obzir njegov utjecaj na okoliš. Iz navedenog slijedi da su razlozi za izuzimanje utjecaja turističkih naselja Bosanka - sjever i Bosanka - jug iz procjene utjecaja na okoliš neuvjerljivi i proturječni sami sebi.

Razlozi za neuvažavanje primjedbi i komentara nisu dovoljno obrazloženi. Pozivajući se na stajalište Upravnog suda izraženog u presudi Us-4410/2009-9 od 21. srpnja 2011. tužitelji smatraju da tuženik ne zadovoljava potreban standard kada javnosti i zainteresiranoj javnosti dostavlja očitovanja na primjedbe samo u odnosu na vlastita pitanja istovremeno ne odgovarajući na sva pitanja već upućuje na odgovore upućenim drugima, a bez da su ti odgovori dostavljeni. Primjerice na pitanje tužitelja Zelena akcija (primjedba broj 5, str. 32 očitovanja – utjecaj na more i morske ekosustave), upućuje se tužitelja na odgovor upućen dr. sc. Valteru Kožulu na strani 21-22 očitovanja, bez da je isto dostavljeno tom tužitelju. Na taj način nije „podrobno i na transparentan način obrazloženo“ zbog čega nije prihvaćena primjedba tužitelja, a samom tužitelju je onemogućeno učinkovito korištenje pravnim lijekovima jer nije dano obrazloženje za odbijanje zahtjeva tužitelja.

Tužitelji smatraju da tuženik nije utvrdio moguće štetne utjecaje na okoliš na način koji mu to Zakon stavlja u obvezu odnosno nije otklonio sumnju u pretpostavljene vjerojatno štetne i trajne utjecaje na okoliš. Izvršenjem osporene odluke mjere zaštite okoliša ugradile bi se u lokacijsku dozvolu koja je preduvjet za izdavanje građevinske dozvole odnosno potvrde glavnog projekta na osnovu koje može započeti realizacija predmetnog zahvata. Kako tužitelji nisu stranka u postupku izdavanja lokacijske dozvole predlaže se na temelju članka 29. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima, donijeti rješenje o odgodnom učinku tužbe.

U odgovoru na tužbu tuženik uzvraća kako se kod donošenja osporavanog rješenja u potpunosti postupilo po pravilima postupka i primjenio Zakon o zaštiti okoliša na pravilno utvrđeno činjenično stanje. U odnosu na navode kako predloženi zahvat nije usklađen s važećom prostorno – planskom dokumentacijom navodi se kako je športsko – rekreacijski centar s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug na Srdu predviđen Izmjenama i dopunama Prostornog plana Dubrovačko – neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko – neretvanske županije br. 7/10) što je potvrđeno izdanom Potvrdom od strane Dubrovačko – neretvanske županije (KLASA: 350-01/10-01/62 URBROJ: 2117-23/1-4-10-2 od 24. svibnja 2010. i KLASA: 350-01/10-01/134 URBROJ: 2117/1-23/1-4-10-2 od 21. listopada 2010.). Tuženik nije nadležan za pitanja prostornog planiranja već je to u nadležnosti Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja koje je izdalo Mišljenje o usklađenosti s dokumentima prostornog uređenja (KLASA: 350-02/12-02/41 URBROJ: 531-05-1-1-12-2 od 18. srpnja 2012.) kojim se konstatira kako je zahvat u prostoru Športsko – rekreacijski centar s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug u skladu s dokumentima prostornog uređenja tj. prostornim planom Dubrovačko – neretvanske županije i Prostornim planom uređenja Grada Dubrovnika te da je postupak izrade i donošenja Urbanističkog plana uređenja športsko – rekreacijskog centra s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug započeo donošenjem Odluke o izradi istog (Službeni glasnik Grada Dubrovnika br. 02/12).

U odnosu na navode iz tužbe o davanju dodatnog roka navodi se kako je sjednica Savjetodavnog stručnog povjerenstva održana u dva dijela (20. srpnja 2012. i 22. listopada 2012.) pa nema povrede članka 13. Uredbe. Nastavak prve sjednice nije održan u rujnu 2012. jer je nositelj zahvata zatražio produljenje roka od dodatnih 30 dana dopisom u kojem je naveo razloge produljenja (dopis od 6. rujna 2012.). U skladu s člankom 78. stavak 2. Zakona o zaštiti okoliša odobreno je produljenje roka, jer je Savjetodavno stručno povjerenstvo procijenilo da se ne radi o dokumentaciji koja ne bi bila podložna doradama u zakonski propisanom roku. Smisao roka iz članka 13. Uredbe je mogućnost nadležnom tijelu da odbije zahvat kada je očigledno da se dokumentacija ni na koji način ne može u primjerenu roku

ispraviti prema zahtjevima Savjetodavnog stručnog povjerenstva te time cijeli postupak procjene utjecaja na okoliš zbog neprimjerenog produljenja roka gubi svoj smisao. U ovom postupku Savjetodavno stručno povjerenstvo smatralo je da se Studija utjecaja na okoliš može ispraviti u primjerenom roku. Radi se o procesnoj mogućnosti koja je prerogativ samo nadležnog tijela koje vodi postupak, koja procesna mogućnost ne može ni na koji način utjecati na prava trećih osoba ili zainteresirane javnosti.

U odnosu na navode iz tužbe da je provođenjem postupka procjene utjecaja na okoliš prije donošenja urbanističkog plana tuženo tijelo nezakonito postupalo jer je omogućilo razdavanje dijelova jedinstvenog zahvata čime se izigrava smisao i svrha postupka procjene utjecaja na okoliš, navodi se kako je postupak procjene utjecaja na okoliš definiran Uredbom o procjeni utjecaja zahvata na okoliš (Narodne novine, broj: 64/08, 67/09). Zahvati za koje su obvezni postupci procjene utjecaja na okoliš navedeni su u Prilogu I Uredbe o procjeni utjecaja zahvata na okoliš, dok su zahvati za koje se provodi ocjena o potrebi procjene utjecaja na okoliš navedeni u Prilozima II i III Uredbe. U skladu sa stavom Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja izraženom na prvoj sjednici 20. srpnja 2012. od članova povjerenstva imenovanih od strane nadležnog Ministarstva, zahvat „Sportsko rekreacijski centar s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug“ se u pogledu pristupa projektu i njegove daljnje provedbe kroz dozvole mora sagledati u četiri odvojene funkcionalne cjeline i to: rekreacijski park sa športskim centrom (59,99 ha), golf resort (250,01 ha), turistička zona Bosanka sjever (9,04 ha) i turistička zona Bosanka jug (11,4 ha). Uzimajući u obzir navedeni zahtjev te uvjete iz Uredbe o procjeni utjecaja zahvata na okoliš pristupljeno je izmjeni obuhvata studije što je pismeno zatraženo od Ministarstva zaštite okoliša i prirode (dopis nositelja zahvata od 6. rujna 2012.). Planirane turističke zone Bosanka sjever i Bosanka jug su svaka manja od 15 ha, te prema Prilogu II Uredbe ne podliježu ocjeni o potrebi procjene utjecaja na okoliš. U tužbi se navodi da se zahvati na Srdu moraju sagledavati kao jedinstvena cjelina odnosno jedan zahvat, a tim navodom tužitelj nije uopće uzeo u obzir zahtjeve i uvjete Uredbe o procjeni utjecaja na okoliš, već su isključivo uzeti u obzir zahtjevi važećih dokumenta prostornog uređenja (PP DNŽ, PPU i GUP Grada Dubrovnika) o obvezi izrade „Urbanističkog plana uređenja Športsko – rekreacijskog centra s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug“. Radi se o dva različita dokumenta koja proizlaze iz zahtjeva različitih propisa i koja uzimaju u obzir obveze proizašle iz tih propisa. U tom smislu izrada Studije o utjecaju na okoliš i izrada Urbanističkog plana uređenja područja ne mogu se smatrati jednoznačnim dokumentima.

Netočno je da su Studijom o utjecaju na okoliš jedino kroz utjecaj na lokalnu zajednicu i gospodarske djelatnosti uzete u obzir turističke zone Bosanka sjever i Bosanka jug. Studijom su te dvije turističke zone razmatrane kroz međuutjecaj sa zahvatom ŠRC s golf igralištem u poglavljju 3.3. Analiza odnosa zahvata prema postojećim i planiranim zahvatima te prema zaštićenim i područjima ekološke mreže, naročito kroz sustave gospodarenja vodom (sustav vodoopskrbe i zahtjeve za vodom iz izvorišta Omble, gospodarenje otpadnim vodama). Na temelju mišljenja i primjedbi javnosti s javne rasprave, u konačnoj verziji Studije navedeno poglavlje 3.3. je dopunjeno podacima o nastanku, količinama i zbrinjavanju otpada od navedenih turističkih zona i doprinosa ukupnoj količini otpada koji će nastajati u okviru planiranih zahvata na platou Srđa, što je i navedeno u odgovoru na primjedbe pristigle s javne rasprave tužitelja, iz čega proizlazi kako kumulativni učinak zahvata u prostoru nije zanemaren u postupku procjene utjecaja zahvata na okoliš.

U odnosu na navode tužitelja kako razlozi za neuvažavanje primjedbi i komentara nisu dovoljno obrazloženi nisu točni jer se odgovori na primjedbe javnosti s javne rasprave dostavljaju nadležnom Ministarstvu, a o prihvaćanju odgovora i obrazloženja odlučuje povjerenstvo na sjednici. Kako je dio primjedbi više podnositelja bio sličan i istovjetan, bilo je bespredmetno ponavljati isti odgovor više puta budući da su odgovori dostavljeni

članovima povjerenstva. U obrazloženju rješenja koje je javno objavljeno obrazloženi su svi odgovori na primjedbe s javne rasprave. Po pitanju procjene utjecaja zahvata na okoliš, Studijom su prepoznati i razmatrani svi relevantni utjecaji na okoliš (tlo, voda, zrak, flora i fauna i sl.), predložena su tehnička i tehnološka rješenja izgradnje, korištenja i održavanja zahvata radi sprječavanja negativnog utjecaja na okoliš, predložene su mjere zaštite okoliša kao i program praćenja okoliša prihvaćeni od Savjetodavnog stručnog povjerenstva. Studija je obradila i više nego što je uobičajeno kod izrade Studija. Na općenite navode tužitelja da nisu utvrđeni mogući štetni utjecaji na okoliš na način koji mu Zakon o zaštiti okoliša stavlja u obvezu, odnosno da nisu otklonjene sumnje u pretpostavljene vjerojatne štetne i trajne utjecaje na okoliš, bez da se u tužbi navode konkretni razlozi, nije moguće konkretno odgovoriti. Navod da su utvrđeni trajno štetni utjecaji na biološku raznolikost i krajobraz su neosnovani, budući su za sve razmatrane utjecaje uključujući i sastavnice okoliša razmatrani utjecaji temeljem kojih su predviđene mjere zaštite okoliša.

Tužiteljevi prigovori o „povredama procjene utjecaja zahvata na kulturnu baštinu“ su neosnovani i protivni dokazima koji prileže spisu, jer je Kulturno – povjesna baština obrađena u Studiji na više mesta (poglavlja 3.2.10.; 3.2.11., prilog 7.; Prilog 14.). U radu Savjetodavnog stručnog povjerenstva sudjelovao je i član imenovan od Ministarstva kulture kao nadležnog tijela. Sastavni dio osporenog rješenja čine Mjere zaštite okoliša u čijem je dijelu „Kulturno – povjesna baština“ (točke A.1.43 do A 1.54) sadržana obveza nositelja zahvata u cilju očuvanja vrijednosti. Zbog navedenog tuženik smatra kako nema mesta uvažavanja zahtjeva za odgodnim učinkom tužbe i predlaže tužbu kao neosnovanu odbiti.

U podnesku od 28. rujna 2015. tužitelji dopunjaju svoje tvrdnje kako je u postupku procjene utjecaja na okoliš tuženik propustio ocijeniti utjecaj zahvata na kulturnu baštinu Grada Dubrovnika sukladno Konvenciji o zaštiti svjetske kulturne i prirodne baštine iz 1972., a što je na svojoj 38. sjednici u lipnju 2014. usvojio Odbor za svjetsku baštinu (dalje: Odluka Odbora) koji u Odluci donesenoj na temelju dokumenta Centra za svjetsku baštinu WHC-14/38.COM/7B.Add (dalje: dokument Centra), u kojem se nakon analize priložene dokumentacije koju je na zahtjev Centra za svjetsku baštinu dostavila Republika Hrvatska, iznosi zaključak Centra za svjetsku baštinu, Međunarodnog vijeća za spomenike i spomeničke cjeline i Međunarodnog centra za proučavanje očuvanja i restauracije kulturne baštine „da bi razmjer građevinskog pothvata mogao imati nepovratni utjecaj na iznimnu univerzalnu vrijednost dobra. Izgradnja bi izbrisala jasna povjesna razlikovna obilježja urbanog kompleksa Dubrovnik kao jedinstvene tvorevine srednjovjekovne arhitekture i prostornog planiranja, njegovog krajolika i ruralnog okruženja. Analitička dokumentacija koju je država članica priložila izvještu o stanju očuvanosti ne daje procjenu predloženog građevinskog projekta u smislu njegova utjecaja na obilježja koji održavaju iznimnu univerzalnu vrijednost dubrovačkog Starog grada. Stoga se preporučuje da Odbor od državne članice zatraži prestanak svih radova na projektu dok se za lokalitet i njegovo šire okruženje ne izradi sveobuhvatna studija i procjena utjecaja na baštinu, u kontekstu kumulativnog utjecaja na njegovu iznimnu univerzalnu vrijednost.“ U istom podnesku tužitelji ukazuju kako je nakon podnošenja tužbe presudom Visokog upravnog suda br. Usoz - 96/2012-8 od 28. studenog 2014. (Narodne novine, br. 10/15) ukinuta Odluka o donošenju izmjena i dopuna Prostornog plana Dubrovačko - neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko – neretvanske županije br. 3/06, dalje: IDPPDNŽ 2006.), čime su izmjenjeni uvjeti koji se odnose na usklađenost predmetnog zahvata s prostorno – planskom dokumentacijom. Tužitelj pod 1.) i 3.) su u tužbi protiv rješenja tuženika Klasa: UP/I-351-03/12-02/57 Ur.broj: 517-06-2-1-1-15-60 od 2. srpnja 2015. (dalje: Rješenje o produženju važenja) kojim je produženo važenje osporovanog rješenja detaljno argumentirali značaj činjenice da je opseg zahvata na platou Srđ vraćen u gabarite prostornog plana Dubrovačko – neretvanske županije iz 2005. (prije

izmjena 2006.). S obzirom na identitet stranaka i predmet raspravljanja predlažu spajanje postupka po obje tužbe.

Tužitelji dopunjaju tužbu u dijelu u kojem tvrde da zahvat nije usklađen s važećom prostorno – planskom dokumentacijom te navode kako s tom dokumentacijom nije usklađeno niti varijantno rješenje planirane izgradnje sportsko-rekreacijskog centra s golfom na Srđu. Pozivajući se na odredbu članka 77. stavku 2. Zakona o zaštiti okoliša tužitelji navode kako varijante moraju biti moguće odnosno usklađene s prostorno – planskim dokumentima. Varijanta rješenja planirane izgradnje dana su u poglavljju 2.1. Studije (na stanicama 91-96), a prema glavnim karakteristikama varijanta jedan može se opisati kao prostorno funkcionalna cjelina (310 ha) sukladno odredbama Zakona o igralištima za golf s gradnjom 270 vila u 15 grupacija koje meandriraju između golf polja. Navedene karakteristike planirane izgradnje sportsko-rekreacijskog centra s golfom na Srđu bile su razlog za izdavanje mišljenja Zavoda za prostorno uređenje Dubrovačko – neretvanske županije o neusklađenosti Prijedloga urbanističkog plana uređenja „Sportsko-rekreacijski centar s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug“ s odredbama važećih prostornih planova: Prostornog plana Dubrovačko – neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko-neretvanske županije broj: 6/03, 3/05, 3/06, 7/10), Prostornog plana uređenja Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnik broj: 7/05, 10/07), Generalnog urbanističkog plana Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika, broj 10/05, 10/07). Županijski zavod dva puta je izdavao mišljenje o neusklađenosti zahvata s prostorno – planskom dokumentacijom (Klasa: 350-01/09-01/02 Urbroj: 2117/1-21/1-10-6 od 2. rujna 2010 i Klasa: 350-01/09-01/02 Urbroj: 2117/1-21/1-10-6 od 12. travnja 2011 ) u kojima je naveo da gradnja mora biti koncentrirana odnosno da ne smije meandrirati. Zbog navedenog tužitelji predlažu da se osporavano rješenje poništi i da sud sam riješi upravnu stvar na način da se odbije zahtjev podnositelja zahvata te da se zahvat športsko-rekreacijskog centra s golf igralištem Srđ proglaši neprihvatljivim za okoliš.

Tijekom upravnog spora održana su ročišta 19. studenog 2015., 4. siječnja 2016. i 25. kolovoza 2016. na kojima su se stranke u skladu s odredbom članka 6. ZUS-a podnescima i usmeno izjašnjavali o zahtjevima i navodima drugih stranaka te o svim činjeničnim i pravnim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora.

Na ročištu 19. studenog 2015. punomoćnik tužitelja pod 1) dostavio je podnesak u kojem se očituje na navode iz odgovora na tužbu te ustraje u tvrdnjama o neusklađenosti s prostorno planskom dokumentacijom, povredi materijalnog prava u užem smislu te povredi postupka. Ustraje u tvrdnji kako su prema Zakonu o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj: 76/07, 38/09, 55/11, 90/11) golf tereni dio sportske namjene pa se u okviru planirane namjene mogu graditi jedino oni sadržaji koji isključivo proizlaze iz osnove namjene (članka 2. stavak 1. točka A.11.1 Zakona) te zaključuje kako tuženik u odgovoru na tužbu navedeno ne poriče već navodi kako pitanja prostornog uređenja nisu u njegovoj nadležnosti te da je usklađenost s prostorno – planskom dokumentacijom utvrđena mišljenjem nadležnog Ministarstva. Nadalje, varijanta 1 koja je razmatrana u postupku procjene utjecaja na okoliš, sukladno ranije spomenutom mišljenju Zavoda za prostorno uređenje Dubrovačko – neretvanske županije nije usklađena s prostorno – planskom dokumentacijom. Izmjene i dopune Prostornog plana Dubrovačko – neretvanske županije iz 2006. povećale su obuhvat sportsko – rekreacijskog centra sa 100 ha na 310 ha (u kasnijim izmjenama opseg nije mijenjan). Izmjene je nezakonito donio vršitelj dužnosti županije Dubrovačko – neretvanske županije, povjerenik Vlade Republike Hrvatske, na što su tužitelji više puta upozoravali, a Visoki upravni sud utvrdio u presudi broj Usoz-96/2012-8 od 28. studenog 2014. Smatra kako je izuzimanjem turističkih naselja Bosanka Sjever i Bosanka Jug, kao jedinstvenog zahvata, pojedinačno pri ocjenjivanju potrebe da se provede postupak procjene utjecaja na zahvata okoliš provedeno tzv. „cijepanje zahvata (eng. salami slicing), što je protivno ustaljenoj

sudskoj praksi EU prema kojoj se cilj Direktive o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekata na okoliš ne smije zaobići cijepanjem zahvata (projekta). Poziva se na primjenu Direktive Vijeća 85/337/EEC o procjeni učinaka određenih javnih i privatnih projekta na okoliš od 27. lipnja 1985. (EIA Direktiva) s kasnjim izmjenama, Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine, broj: 110/07) i ističe kako je u uskoj vezi s cijepanjem zahvata problem kumulativnog utjecaja koji nastaje u situaciji kada se dva ili više (sličnih) postojecih ili planiranih zahvata nalaze u blizini te kada se zajedno uzmu u obzir uzrokuju značajan utjecaj na okoliš. Još 1996. sud EU izrazio je stajalište da EIA Direktiva ima širi opseg i sveobuhvatnu svrhu („wide scope and a broad purpose“; C-72/95, Kraaijeveld slučaj), koje je ponavljao u kasnjim odlukama. U skladu s tih shvaćanjem ustaljena je praksa suda da propuštanje države članica da poduzmu mjere kojima će spriječiti da se cilj EIA direktive zaobiđe cijepanjem zahvata, što za posljedicu ima zanemarivanje njihovog kumulativnog utjecaja, predstavlja kršenje EIA direktive (C-392/9 Komisija protiv Irske; C-2/07 slučaj Abrahams, C-142/07 slučaj Ecologistas en Acción-CODA, C-205/08 slučaj von Kärnten). U konkretnom slučaju do cijepanja zahvata došlo je pojedinačnim razmatranjem predmetnih turističkih naselja (11,4 ha i 9,04 ha) umjesto razmatranja njihovog kumulativnog utjecaja (20,00 ha) što je iskorišteno kao razlog za neprovođenje ocjene o potrebi utjecaja na okoliš. Tužitelj je naselja Bosanka sjever i Bosanka jug izuzeo od ocjene o potrebi procjene utjecaja na okoliš isključivo po kriteriju njihove veličine i tako propustio u obzir uzeti ostale karakteristike zahvata u odnosu na koje se procjenjuje njihov mogući značajan utjecaj na okoliš – prirodu i lokaciju zahvata (članak 2 (1) EIA direktive). Diskrecijsko pravo zakonodavca koji se opredijelio za kombinirani pristup pri ocjenjivanju je li za zahvate iz Priloga II. EIA direktive potrebno provesti procjenu utjecaja na okoliš (korištenje kriterija i pragova i pojedinačno ispitivanje) ograničeno je svrhom EIA direktive i relevantnim kriterijima odabira iz Priloga III. EIA direktive. Ustaljena je praksa suda EU da država članica koja bi postavila kriterije ili pragove uzevši u obzir samo veličinu zahvata, bez prirode i lokacije zahvata, prekoračuje granice svoje diskrecije prema članku 2(1) i članku 4 (2) EIA direktive (C-72/95, Kraaijeveld slučaj; C-66/06 Komisija protiv Irske; C-391/96 Komisija protiv Irske; C-2/07 slučaj Abrahams, C-142/07). Prema stajalištu tog suda čak i mali zahvati mogu imati značajne utjecaje na okoliš ako se nalaze na lokaciji na kojoj su okolišni čimbenici iz članka 3 EIA Direktive (biljni i životinjski svijet, tlo, vod, klima ili kulturno nasljeđe odjeljivi na najmanju promjeru). Predmetni zahvat nalazi se u izdvojenom građevinskom području izvan naselja Grada Dubrovnika u zaštićenom obalnom pojasu i dio je administrativnog područja Grada kojem gravitira te se oslanja na njegovu infrastrukturu. U odnosu na sastavnicu kulturne baštine predmetnom ocjenom opisani su i ocijenjeni lokalni utjecaji, a od utjecaja izvan obuhvata zahvata razmatrana je samo vidljivost izgradnje, utjecaj na lokalnu zajednicu i gospodarstvo i utjecaj na kulturno – povjesnu baštinu. Pri tom su se pri razmatranju elemenata vidljivosti izgradnje izrađivači studija vodili prvenstveno zabranom vidljivosti građevina s područja grada Dubrovnika koja je propisana prostorno – planskim dokumentima, dok ukupnost utjecaja zahvata na sredinu u koju je smještena nije razmatrana. Uzimajući u obzir važnost lokacije zahvata te činjenicu da je potrebno sagledati ukupne utjecaje zahvata, a ne samo njegove neposredne učinke (slučaj Abramams i dr C-2/07) opisanim se negira široki opseg i sveobuhvatna svrha procjene utjecaja na okoliš.

Na ročištu održanom 19. studenog 2015. punomoćnica zainteresirane osobe osporila je tužiteljima svojstvo stranke pozivajući se na odredbu članka 17. i članka 30. Zakona o upravnim sporovima uz tvrdnju kako se tužbom ne dira u pravni interes za podnošenje tužbe.

Na ročištu 4. siječnja 2016. punomoćnica zainteresirane osobe uloženim podneskom uzvraća kako je tužiteljevo tumačenje da zakonske odredbe ne omogućavaju planiranje zahvata paušalno i u suprotnosti s odredbama članka 49. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (Narodne novine, broj: 153/13) te s odredbama važećih prostornih planova

(Prostornim planom Dubrovačko – neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko – neretvanske županije 06/03, 3/05, 31/06, 7/10), Prostornim planom uređenja Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 7/05, 31/07, 01/07) te Generalnim urbanističkim planom Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika 10/05, 10/07). Nadalje, navodi kako se radna mišljenja Zavoda za prostorno uređenje Dubrovačko - neretvanske županije iz 2010. i 2011. ne odnose ni na jedno varijantno rješenje koje je razmatrano tijekom postupka procjene niti imaju bilo kakve veze sa zahvatom koji je predmet procjene, već se ta radna mišljenja odnose na varijante idejnih rješenja koja su bila predmet u postupku izrade Urbanističkog plana uređenja „Športsko rekreativski centar s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug“ (Službeni glasnik Grada Dubrovnika br. 9/13) koji se vodio pred Gradom Dubrovnikom kao nadležnim tijelom u kojem je Zavod za prostorno planiranje Dubrovačko neretvanske županije bio stranka u postupku. Tvrdi kako presuda Visokog upravnog suda broj Usoz-96/12 od 28. studenog 2014. (Narodne novine, broj: 10/15) nije relevantna za ovu pravnu stvar. Presudom se ukida, a ne poništava Odluka o donošenju izmjena i dopuna Prostornog plana Dubrovačko – neretvanske županije iz 2006., a posljedica takve presude je da dijelovi plana (tekstualni i grafički) koji su izmijenjeni predmetnom Odlukom ostaju onakvi kakvi su bili prije stupanja na snagu te Odluke, a dijelovi koji su dopunjeni tom Odlukom više nema, ali samo pod uvjetom da navedeni dijelovi nisu izmijenjeni odnosno dopunjeni Odlukama o izmjenama i dopunama Prostornog plana Dubrovačko – neretvanske županije koje su donesene nakon predmetne Odluke, što znači da sve izmjene i dopune nakon 2006. ostaju na snazi. Citirana presuda nema nikakvog pravnog djelovanja na već nastale odnose, jer pravne posljedice ukidanja nastupaju nakon objave presude u Narodnom novinama. Istiće kako je provedbom navedene presude od strane Zavoda za prostorno uređenje DNŽ i izradom pročišćenog teksta PP DNŽ potvrđeno kako je obuhvat zahvata upravo onakav kako je opisano u postupku ocjene čije rješenje se napada tužbom. Smatra kako tužitelj pogrešno zaključuje kako je tuženik turistička naselja Bosanka – jug i Bosanka – sjever cijenio prema kriteriju veličine zahvata, jer su iste obuhvaćene u analizi odnosa s predmetnim zahvatom ŠRC kroz bitne sastavnice okoliša (vode, odvodnje, otpad) i utjecaja na lokalnu zajednicu i gospodarske djelatnosti, kroz dimenzioniranje infrastrukturnih kapaciteta kao npr. uređaja za pročišćavanje vode koji je uključio i potrebe kapaciteta planiranih turističkih zona te putem propisivanja daljnje provedbe zahvata kroz dozvole, dakle, na temelju drugih kriterija i njihovih međusobnih utjecaja. U odnosu na presude Europskog suda pravde, za koje tvrdi da su pogrešno označene, navodi se kako se sadržajno ni materijalno ne mogu primijeniti na konkretni predmet. Na više mjesta u Studiji utjecaja na okoliš obrađuje se i analizira kulturna baština unutar i oko zahvata pri čemu se, između ostalog, na kulturnu baštinu i utjecaj zahvata odnose poglavљa 3.2.10. Kulturna, arheološka i graditeljska baština. 3.2.11. Pregled urbanih zona u području zahvata, Prilog 7.h. Kulturno povjesne datosti, Prilog 14. povjesno – kulturne građevine na platou Srđa i njegovi dijelovi a) Konzervatorska dokumentacija i b) Lokacije povjesno – kulturnih građevina na platou Srđ, poglavljje Utjecaj na kulturno – povjesnu baštinu, itd. Iz obrazloženja osporenog rješenja i knjige 1. Studije utjecaja na okoliš – tablica 2.1. vidljivo je kako je između ostalog analiziran odnos turizma i kulturne prirodne baštine s gledišta očuvanja i njezinog aktiviranja u turizmu. Odnos i utjecaj zahvata u odnosu na kulturnu baštinu posebno je analiziran u dijelu Analiza kulturne, arheološke i graditeljske baštine gdje su korišteni podaci iz Konzervatorske dokumentacije (Prilog 14.a Studije) gdje je dan cjeloviti prikaz povijesnog razvoja razmatranog područja i kulturno – povjesne baštine te njihov značaj u povijesti Dubrovačkog kraja kojom prilikom je evidentirano bogato kulturno i povijesno nasljeđe sa zadaćom zaštite i očuvanja. U Savjetodavnom stručnom povjerenstvu za ocjenu Studije o utjecaju na okoliš športsko – rekreativskog centra s golf igralištem sudjelovao je stručni član imenovan od Ministarstva kulture. U odnosu na Nacrt odluke broj 38 COM 7B.25 Centra za svjetsku

baštinu zainteresirana osoba primjećuje kako se iz istog dade zaključiti kako donositelj dokumenta nije na uvid imao svu potrebnu dokumentaciju i Studiju o utjecaju na okoliš, već je isključivo postupao po prijavi pripadnika civilnog društva čiji su predstavnici tužitelji u sporu.

Podneskom od 20. siječnja 2016. tužitelj pod 1) i tužitelj pod 2) navode kako je Zakon o prostornom uređenju (Narodne novine, broj: 153/13) stupio na snagu 1. siječnja 2014., dok je osporeno rješenje donijeto 3. travnja 2013., dakle, da nije primjenjiv u konkretnom slučaju. Ustraju u tvrdnjama kako planirani zahvat nije u skladu s odredbama članka 2. stavak 1. točka A. 11. 1. u svezi s odredbom članka 52. stavka 4. i odredbe članka 60. stavak 5. Zakona o prostornom uređenju i gradnji (NN broj: 76/07, 38/09, 55/11, 90/11) prema kojima nije u skladu planirati smještajne kapacitete u okviru sportske namjene. Stavak 4. uređuje i pitanje golf igrališta i pri tom propisuje maksimalnu površinu zatvorenih i natkrivenih građevina u iznosu od 10 % od ukupne površine sportskih terena i sadržaja. Ta odredba primjenjena je i na predmetni zahvat te se u studiju u poglavljju 1.2. Opis funkcionalnih cjelina daje izračun koji treba dokazati da su zatvorene i natkrivenе površine manje od 10 % ukupne površine. Međutim, tužitelji tvrde da zatvorene i natkrivenе građevine ne mogu biti smještajni kapaciteti jer je to protivno članku 2. stavka 1. točka A. 11. 1. koji definira što je osnovna namjena i pod kojim uvjetima je dozvoljeno planirati i druge namjene ili sadržaje. Taj uvjet je da „isključivo proizlaze iz potrebe osnovne namjene“ pri čemu tužitelji naglašavaju da korištenje riječi isključivo u toj odredbi sugerira posebno restriktivno shvaćanje o tome kada su dopuštene i druge namjene i sadržaji pored osnovne namjene. Predmetni zahvat projektiran je za potrebe 1980 ekvivalent stanovnika s turističkim naseljima ekvivalent 4730. Čak kad bi se i prihvatio argument da se termin zatvorene i natkrivenе građevine odnosi na smještajne kapacitete koji su potrebni u svrhu namjene golfa, a ne da se taj termin odnosi na klupske kuće i servise, notorna je činjenica da jedno i pol golf igralište ne može biti dovoljno za toliki broj golf igrača. Pogrešnost ovakvih razvojnih modela napušten je u novoj Strategiji prostornog uređenja.

U odnosu na tvrdnje zainteresirane osobe kako su radna mišljenja „neprimjerena za predmet ovog postupka“ ukazuju na primjenu odredbe članka 33. Zakona o upravnim sporovima te ističu kako Varijanta 1 iz studije utjecaja na okoliš previda meandiranje građevina između golf polja, što je prema radnim mišljenjima neusklađeno s Prostornim planom Dubrovačko – neretvanske županije, Prostornim planom uređenja Grada Dubrovnik te Generalnim urbanističkim planom Grada Dubrovnika. Ne slažu se kako nakon presude Visokog upravnog suda Usoz-96/12 prostorni plan Dubrovačko – neretvanske županije egzistira u istom opsegu, jer se kasnije izmjene i dopune nisu odnosile na obuhvat zahvata čije je proširenje predmetnom presudom ukinuto, koja činjenica je odlučna za rješavanje povodom zahtjeva za produženje rješenja koje se pojeda u predmetnom sporu. Predlažu spajanje postupka pokrenutog po tužbi tužitelja pod 1) i tužitelja pod 3) kojom pobijaju rješenje o produženju važenja rješenja koji se pobija u ovom sporu. Pozivaju se na ustaljenu praksu Europskog suda C-263/08 prema kojoj ranije sudjelovanje u postupku ne smije biti uvjet za mogućnost kasnijeg osporavanja odluka odnosno pristup pravosuđu kao i presudu Upravnog suda u Rijeci 7 UsI-160/13-32 u kojoj je direktno primjenjena Direktiva 85/337/EEC. Ukazuje kako iz odgovora na tužbu proizlazi da je prvotni zahtjev za procjenu uključivao i turističke zone, ali su one na zahtjev zainteresirane osobe kao nositelja zahvata, po uputi tuženika, izuzete iz procjene zbog shvaćanja Ministarstva građenja i prostornog uređenja da predstavljaju odvojene funkcionalne cjeline te činjenice da su ispod praga veličine propisanog Prilogom II Uredbe, dok njihov kumulativni utjecaj zapravo iznosi 20,00 ha, što je više od praga propisanog prilogom II Uredbe. S obzirom na primjedbe zainteresirane osobe kako se tužitelj poziva na presude Europskog suda koje nisu primjenjive za ovu upravnu stvar citira presude na koje se poziva (paragraf 31 i 50 C-72/95 Krajeveld slučaj, paragraf 76, 65, 66., 67

C-392/96 Komisija protiv Irske, paragraf 27, 37, 38, 42, 43 C-2/07 slučaj Abrahams i dr., paragraf 44 i 40 C-142/07 slučaj Ecologistas en Accion – CODA, paragraf 53 C-205/08, slučaj von Kärtner, paragraf 64 C-66/06 Komisija protiv Irske). Tvrde kako dijelovi studije koji se odnose na kulturnu baštinu nisu adekvatno učinjene jer se uglavnom radi o deskripciji postojećeg stanja a ne o procjeni utjecaja, a studija sagledava samo lokalne utjecaje planirane gradnje a ne i utjecaj izvan obuhvata zahvata. Tužitelj je naveo opsežnu sudsку praksu iz koje proizlazi kako je jasno da je pri procjeni potrebno u najmanju ruku uzeti u obzir gusto naseljena područja i krajolike povijesnog, kulturnog ili arheološkog značaja (C-142/07 CODA, paragraf 40), utjecaj koji će zahvat imati na te elemente (naseljeno područje i kulturnu baštinu, a ne samo utjecaj radova koji će se izvoditi (npr. slučaj C-2/07), činjenicu da je Dubrovnik lokacija na kojoj su čimbenici kulturne baštine osjetljivi na najmanje promjene (C-392/96) i da to samo po sebi znači da je značajan utjecaj vjerovatno (C-392/96). Naglašava kako studija uopće ne razmatra okolnost da bi namjeravani zahvat doveo u Dubrovnik 13% ljudi od njegove ukupne populacije (4730 ekvivalent stanovnika na području zahvata u odnosu na 38 315 stanovnika Dubrovnika) niti posljedice toga. Na okolnosti utvrđivanja je li studija stručno i cijelovito sagledala utjecaje planiranog zahvata na vrijednost kulturne baštine i povijest grada predlaže se izvesti dokaz vještačenjem. Dokument Centra za svjetsku baštinu WHC-14/38.COM/7B.Add je konačna i usvojena verzija dokumenta, a njegov je sastavni dio Nacrt odluke 38 COM 7B.25 koju je Centar za svjetsku baštinu predložio za usvajanje političkim predstavnicima zemalja članica koje čine Odbor za svjetsku baštinu. Odbor za svjetsku baštinu je predloženu odluku u neznatno izmijenjenom obliku i usvojio. Netočan je navod kako je navedeni dokument usvojen samo na temelju podataka koje su dostavili tužitelji, jer je iz samog dokumenata razvidno da su oba dokumenta utemeljena na podacima koje je kao članica država dostavila Republika Hrvatska.

U podnesku od 28. lipnja 2016. zainteresirana osoba u bitnome zaključuje kako su tužitelji u podnesku od 20. siječnja 2016. „napustili“ shvaćanje izneseno u tužbi prema kojem zahvat nije usklađen s prostornim planom Dubrovačko – neretvanske županije i sada obrazlažu novo shvaćanje kako prostorni plan Dubrovačko – neretvanske županije nije usklađen s odredbama Zakona o prostornom uređenju i gradnji tj. Zakona o prostornom uređenju. Takvo stajalište smatraju bespredmetnim s obzirom na činjenicu da je uvjet za pokretanje postupka procjene potvrda da je zahvat usklađen s prostornim planom, što je u postupku potvrdio nadležni odjel Dubrovačko - neretvanske županije i Ministarstvo prostornog uređenja i gradnje. Tvrdi kako turističke zone Bosanka Jug i Bosanka Sjever formalno ni funkcionalno nisu dio zahvata za koji se provodila procjena, nisu dio projekta koji razvija zainteresirana osoba pa tuženik kao i zainteresirana osoba nisu imali pravnih osnova navedene dijelove prostornog plana uključivati u postupak procjene jer bi to bilo protivno važećim propisima, iako su obuhvaćeni u analizi odnosa sa zahvatom predmeta procjene. Nadalje, ukazuje kako je Odlukom Odbora svjetske baštine na 38. sjednici (Odluka 38 COM 7B.25, Doha, 2014.), na koju se tužitelji uporno pozivaju, od države stranke zatraženo da se pozove zajednička reaktivna promatračka misija Centra svjetske baštine i ICOMOS-a kako bi ocijenila trenutne uvjete vezane uz dobro, uključujući potencijalan učinak izgradnje te kako bi se identificirala opcije za prijedlog izgradnje u skladu s univerzalnom vrijednošću dobra, posebice u odnosu na veliki projekt planiran za plato brda Srd i Bosanku u blizini svjetske baštine“. Sukladno navedenom reaktivna promatračka misija Centra svjetske baštine i ICOMOS-a provela je promatračku misiju u razdoblju od 27. studenog do 1. studenog 2015. (sic!) u Dubrovniku te u svibnju 2016. objavila Izvješće u kojem se u odnosu na zahvat koji je predmet ovog postupka navodi: „s obzirom na njegove postavke, projekt se mora razmatrati strogo sa stajališta njegova utjecaja na dobro i njegovu izvanrednu univerzalnu vrijednost. Na toj osnovi, ocjena utjecaja na baštinu pokazuje da prijedlog na način koji je trenutno definiran, ima minimalan izravan utjecaj i Misija preporučuje da je u pogledu strogih kriterija upisa

utjecaj na dobro prihvatljiv.“ Zainteresirana osoba prigovara Recenziji studije utjecaja na lokalnu ekonomiju dr. sc. Ive Kunsta s Instituta za turizam te se protivi da se isti koristi kao dokaz u postupku jer u istoj autor koji nije stručnjak za prostorno planiranje iznosi svoje osobne i subjektivne stavove istodobno kao dokaz o kvaliteti, opsegu i usklađenosti Studije utjecaja s europskim i hrvatskim propisima iz područja zaštite okoliša te prilaže neovisno stručno mišljenje dr. sc. Viktora Simončića, jednog od vodećih hrvatskih i europskih stručnjaka za okoliš.

U podnesku uloženom na ročištu 25. kolovoza 2016. tužitelj pod 1) u bitnome navodi kako zainteresirana osoba paušalno i selektivno citira dijelove Izvješća o reaktivnoj promatračkoj misiji UNESCO-a i ICOMOS-a (u kojem u dostavljenom primjerku nedostaje stranica 11.) te prešućuje kako je Republika Hrvatska podnijela UNESCO-u Izvješće o stanju očuvanosti zaštićenog dobra 28. siječnja 2014. odnosno devet mjeseci nakon izdavanja osporenog rješenja, u kojem je sadržana i analitička dokumentacija o stanju očuvanosti, a vremenski je u nju mogla i morala biti uključena i dokumentacija na temelju koje je doneseno osporeno rješenje. Riječima iz Izvješća UNESCO-a: „Analitička dokumentacija priložena Izvješću o stanju očuvanosti koju je ponudila država stranka nije ocijenila predloženu izgradnju u smislu njezinih mogućih posljedica na svojstva koja izražavaju izvanrednu univerzalnu vrijednost Starog Grada Dubrovnika. Stoga je preporučeno da Odbor zatraži od države da zaustavi sve radove na projektu dok ne bude gotova sveobuhvatna studija i ocjena utjecaja na baštinu u pogledu njegovog kumulativnog utjecaja na izvanrednu univerzalnu vrijednost dobra i njegovog šireg okruženja (stranica 5. dostavljenog Izvješća).“ Na stranici 18. Izvješća utvrđeno je da nije učinjena Studija o svjetlosnom onečišćenju turističkih naselja Bosanka sjever i Bosanka jug te se nalaže da ista bude dio procesa ocjene utjecaja na baštinu. Smatra da postoje ozbiljni razlozi za sumnju da je mišljenje dr. sc. Simončića naručeno na zahtjev zainteresirane osobe radi promocije projekta u marketinške svrhe te se protivi da se kao takav koristi kao dokaz u postupku.

Sud je izveo dokaze uvidom spis ovog suda pod brojem 7 Usl-251/15, u osporavano rješenje te u svu dokumentaciju koja se nalazi u spisu kojeg je dostavilo upravno tijelo u kojem je doneseno osporeno rješenje te u spisu upravnog spora. Na ročištu održanom 25. kolovoza 2016. sud je odbio tijekom spora predložene dokaze o saslušanju u svojstvu svjedoka ovlaštene osobe koja je u ime predlagatelja Vlade Republike Hrvatske bila izvjestitelj na 23. sjednici 6. saziva Sabora Republike Hrvatske kao i dokaz vještačenjem dr. Joška Belamarića, jer se prema stajalištu suda na zakonu osnovana odluka može donijeti i bez izvođenja predloženih dokaza.

Dalnjih dokaznih prijedloga stranke nisu imale.

Na temelju razmatranja svih činjeničnih i pravnih pitanja te ocjene izvedenih dokaza, sud je utvrdio da je tužbeni zahtjev osnovan iz razloga koji se navode u obrazloženju ove presude.

Predmet ovog spora je ocjena zakonitosti rješenja KLASA: UP/I 351-03/12-02/57 URBROJ: 517-06-2-1-1-13-46 od 3. travnja 2013. kojim je, na zahtjev nositelja zahvata razvoj golf d.o.o. Zagreb, zainteresirane osobe u ovom sporu, namjeravani zahvat – športsko – rekreacijski centar s golf igralištem Srđ, ocijenjen prihvatljivim za okoliš i ekološku mrežu, uz primjenu zakonom propisnih i osporavanim rješenjem utvrđenih mjera zaštite okoliša i mjera ublažavanja utjecaja na ciljeve očuvanja ekološke mreže i provedbe programa praćenja stanja okoliša i ekološke mreže.

Uvodno valja istaknuti kako je ovaj sud, s obzirom na prijedlog tužitelja da se izvrši spajanje postupka koji se vode po tužbama istih tužitelja, tijekom spora izvršio uvid u predmet koji se pred ovim sudom vodi pod brojem 7 Usl-251/15 te utvrdio kako se u tom postupku osporava zakonitost rješenja tuženika KLASA: UP/I 351-03/12-02/57 URBROJ: 517-06-2-1-1-15-60 od 2. srpnja 2015. kojim se produžuje rok važenja rješenja o prihvatljivosti zahvata

za okoliš i okolišnu mrežu za dvije godine, točnije do 12. travnja 2017. Kako se sukladno odredbi članka 12. stavak 2. točka 1. ZUS-a u upravnom sporu odlučuje o tužbama protiv pojedinačnih odluka javnopravnih tijela, to ovaj sud smatra kako u konkretnom slučaju nema mjesta spajanju postupaka, bez obzira na činjenicu što se postupci vode između istih stranaka i odnosu na prihvatljivost istog zahvata za okoliš i ekološku mrežu, jer se tužbama osporava zakonitost različitih upravnih akata.

Punomoćnica zainteresirane osobe osporava tužiteljima svojstvo stranke u ovom upravnom sporu s obrazloženjem kako se osporavanim rješenjima ne dira u njihov pravni interes.

Prema odredbi članka 144. stavak 1) Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine, broj: 110/07) smatra se da vjerojatan pravni interes u postupcima uređenim ovim Zakonom u kojima je predviđeno sudjelovanje zainteresirane javnosti ima svaka fizička i pravna osoba koja zbog lokacije zahvata i ili zbog prirode i utjecaja zahvata može, u skladu sa zakonom, dokazati da joj je trajno narušeno pravo.

Prema odredbi članka 145. stavka 1. ZOO osobe iz članka 144. stavka 1. i 2. ovoga Zakona koje su u svojstvu zainteresirane javnosti sudjelovale u postupcima uređenim ovim Zakonom imaju pravo osporavati odgovarajući upravni akt tijela javne vlasti, za koji je ovim Zakonom, odnosno posebnim zakonom predviđena mogućnost podnošenja žalbe odnosno tužbe, te izjaviti žalbu Ministarstvu, odnosno podnijeti tužbu nadležnom sudu u skladu s ovim Zakonom i posebnim zakonom, a radi osporavanja postupovne i ili materijalne zakonitosti akata, radnji ili propusta.

Prema odredbi članka 17. stavka 2. ZUS-a tužitelj može biti osoba koja nema pravne osobnosti ili skupina osoba ako su pojedinačnom odlukom ili postupanjem javnopravnog tijela povrijedena njihova prava i pravni interesi.

Iz navedenog proizlazi kako se tužbovna legitimacija posebnim propisima može priznati širokom krugu osoba, kao što je to učinjeno Zakonom o zaštiti okoliša sukladno Konvenciji o pristupu informacijama, sudjelovanju javnosti u odlučivanju i pristupu pravosuđu u pitanjima okoliša. Sud je mišljenja, kako u upravnim postupcima vezanim za procjenu utjecaja zahvata na okoliš, po prirodi upravne stvari, status uzgredne stranke valjalo bi priznavati šire negoli kod predmeta postupka kod kojeg pravni učinci odluke ne sežu dalje od ostvarivanja prava, obveza ili pravnih interesa stranaka koje su sudjelovale u upravnom postupku. Naime, sud je stava, posebno cijeneći regulativu članka 144. do 146. ZZO-a i članka 9. Arhuške konvencije, da je za priznanje svojstva uzgredne stranke u takvim postupcima dosta i sumnja da joj je pojedinačnom odlukom povrijedeno pravo ili pravni interes.

Kod ocjene zakonitosti osporenog rješenja odnosno pri utvrđivanju spornih činjeničnih i pravnih pitanja u ovom sporu, sud je imao u vidu sve relevantne odredbe Zakona o zaštiti okoliša (Narodne novine br. 110/07, u dalnjem tekstu: ZZO) kojim se kao lex specialis uređuju temeljna načela i ciljevi zaštite okoliša i održivog razvijatka.

Među strankama su se tijekom spora, u bitnome, ukazalo kao sporno:

- je li zahtjev nositelja zahvata sadrži podatke o usklađenosti zahvata sa prostorno-planskom dokumentacijom, što je dio obveznog sadržaja zahvata prema odredbi članka 73. stavka 2. i 3. i članka 6. stavka 2. točke 3. Uredbe o procjeni utjecaja zahvata na okoliš, odnosno, tim u vezi;

Prema članku 6. stavak 2. točka 3. Uredbe zahtjev za procjenu utjecaja zahvata na okoliš obvezno sadrži, između ostalog, i podatke o usklađenosti zahvata s važećom prostorno – planskom dokumentacijom što dokazuje odgovarajućom potvrdom, uvjerenjem i sl. nadležnog tijela prema zakonu kojim se uređuje prostorno uređenje. Vezano za tužbene navode kako planirani zahvat nije usklađen s prostorno – planskom dokumentacijom valja istaknuti kako je pitanje ove usklađenosti meritorno pitanje u postupku izdavanje lokacijske

dozvole, dok se u ovom postupku utvrđuje je li nositelj zahvata uz zahtjev za procjenu utjecaja na okoliš priložio odgovarajuću potvrdu, uvjerenje i sl. nadležnog tijela.

U obrazloženju osporavanog rješenja navodi se kako je uz zahtjev priloženo Mišljenje Ministarstva zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva, Uprave za prostorno uređenje KLASA: 350-02/12-02/41 URBROJ: 531-05-1-1-12-2 od 18. srpnja 2012. (u daljnjem tekstu: mišljenje Ministarstva), potvrda Upravnog odjela za prostorno uređenje, gradnju i zaštitu okoliša Dubrovačko – neretvanske županije (KLASA: 350-01/10-01/62, URBROJ: 2117/1-23/1-4-10-2 od 24. svibnja 2010. i KLASA: 350-01/10-01/134 URBROJ: 2117/1-23/1-4-10-2 od 21. listopada 2010.) da je zahvat planiran dokumentima prostornog uređenja, na koje mišljenje se u odgovoru na tužbu poziva tuženik.

Uvidom u mišljenje Ministarstva utvrđeno je kako je na zahtjev tuženika za izdavanje potvrde da je zahvat u prostoru „Športsko – rekreacijskog centra s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug“, Uprava za prostorno uređenje Ministarstva pozivajući se na odredbe članka 4. i Prilog II Uredbe dostavila mišljenje u kojem navodi kako je „zahvat u prostoru Športsko – rekreacijskog centra s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug“, u skladu s dokumentima prostornog uređenja tj. prostornim planom Dubrovačko – neretvanske županije (Službeni glasnik Dubrovačko – neretvanske županije broj: 06/06, 03/05, 06/06, 07/10) i Prostornim planom Grada Dubrovnika (Službeni glasnik Grada Dubrovnika broj: 07/05, 06/07, 10/07) te da nema zapreke za nastavak započetog postupka procjene utjecaja na okoliš.

Iz navedenog proizlazi kako dopis Ministarstva graditeljstva i prostornog uređenja Republike Hrvatske KLASA: 350-02/12-02/41 URBROJ: 531-05-1-1-12-2 od 18. srpnja 2012., naslovjen kao „mišljenje o usklađenosti zahvata s dokumentima prostornog uređenja“, po ocjeni ovog suda, sadržajno u punini predstavlja akt iz članka 6. stavka 2. točke 3. Uredbe o procjeni utjecaja zahvata na okoliš.

Dakle, tuženik se zakonito upustio u provođenje postupka i odlučivanje o meritumu predmeta konkretnе upravne stvari povodom zahtjeva nositelja zahvata koji je sadržavao sve elemente i dokumente određene člankom 73. stavkom 1. ZZO-a i regulativom članka 6. stavka 2. Uredbe o procjeni utjecaja zahvata na okoliš.

Imajući u vidu prirodu predmetne upravne stvari, pitanje usklađenosti predmetnog zahvata s prostorno-planskom dokumentacijom čini meritum rješavanja upravne stvari izdavanja lokacijske dozvole, što je predmet zasebnoga upravnog postupka, slijedom čega se ukazuje nepotrebним nadalje posebno očitovati i cijeniti (ne) osnovanim navode i prigovore suprotnih stranaka vezano za usklađenost zahvata sa dokumentima prostornog uređenja, iznesene, među inim, kao razloge nezakonitosti osporenog rješenja. Naime, u upravnom postupku koji je prethodio ovom sporu u pogledu prostorno-planske usklađenosti zahvata bilo je dostatno priložiti akt iz članka 6. stavka 2. podstavka 3. Uredbe o procjeni utjecaja zahvata na okoliš, dok meritorno utvrđivanje prostorno-planske usklađenosti jest predmet postupka izdavanja lokacijske dozvole, u kojem se utvrđuje mjerodavnost pojedinih odredbi važećih prostornih planova u konkretnom slučaju, imajući na umu poziciju pojedine odredbe i plana u kojem je odnosna odredba sadržana u okviru hijerarhije dokumenata prostornog uređenja određene u članku 60., u vezi s člankom 55. ZPUG-a.

- nadalje, kao sporno pitanje, o kojem stanke u ovom sporu imaju suprotstavljeno stajalište valjalo je raspraviti je li osporenim rješenjem pravilno utvrđen obuhvat zahvata odnosno je li tuženik pravilnom primjenom zakona iz postupka procjene utjecaja zahvata na okoliš izuzeo turističke zone Bosanka sjever i Bosanka jug.

Prema članku 2. ZZO-a (Opće odredbe) zaštitom okoliša osigurava se cjelovito očuvanje kakvoće okoliša, očuvanje biološke i krajobrazne raznolikosti, racionalno korištenje prirodnih dobara i energije na najpovoljniji način za okoliš, kao osnovni uvjet zdravog života i temelj održivog razvijanja (stavak 1.), okoliš je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku (u

dalnjem tekstu: Država) i ima njezinu osobitu zaštitu (stavak 2), zahvatima u okoliš smije se utjecati na kakvoću življenja, zdravlje ljudi, biljni i životinjski svijet u okvirima održivog razvijanja (stavak 3.), dok se cijelovito upravljanje zaštitom okoliša provodi na način da se ostvari održivi razvitak sukladno ovom Zakonu i posebnim propisima (stavak 4.).

Prema odredbi članka 3. stavka 1. točka 37. ZOO područje utjecaja je područje na kojem se prostire značajan utjecaj zahvata u okoliš, bilo da je uzrokovani samim zahvatom u okoliš ili sinergijom s postojećim ili planiranim zahvatima u okoliš.

Prema članku 6. stavku 1. ZZO-a ciljevi zaštite okoliša u ostvarivanju uvjeta za održivi razvitak su zaštita života i zdravlja ljudi, zaštita biljnog i životinjskog svijeta, biološke i krajobrazne raznolikosti te očuvanje ekološke stabilnosti, zaštita i poboljšanje kakvoće pojedinih sastavnica okoliša, zaštita ozonskog omotača i ublažavanje klimatskih promjena, zaštita i obnavljanje kulturnih i estetskih vrijednosti krajobraza, sprječavanje velikih nesreća koje uključuju opasne tvari, sprječavanje i smanjenje onečišćenja okoliša, trajna uporaba prirodnih izvora, racionalno korištenje energije i poticanje uporabe obnovljivih izvora energije, uklanjanje posljedica onečišćenja okoliša, poboljšanje narušene prirodne ravnoteže i ponovno uspostavljanje njezinih regeneracijskih sposobnosti, ostvarenje održive proizvodnje i potrošnje, napuštanje i nadomještanje uporabe opasnih i štetnih tvari, održivo korištenje prirodnih dobara, bez većeg oštećivanja i ugrožavanja okoliša, unapređenje stanja okoliša i osiguravanje zdravog okoliša.

Prema članku 6. stavku 2. ZZO-a ciljevi iz stavka 1. ovoga članka postižu se primjenom načela zaštite okoliša i instrumenta zaštite okoliša propisanih ovim Zakonom i propisima donesenim na temelju ovoga Zakona.

Prema odredbi članka 69. ZZO-a procjena utjecaja zahvata na okoliš je procjena mogućih značajnih utjecaja na okoliš zahvata određenih ovim Zakonom i uredbom iz članka 71. stavka 3. ovoga Zakona (stavak 1.), kojom se prepoznaje, opisuje i ocjenjuje, na prikidan način, utjecaj zahvata iz stavka 1. ovoga članka na okoliš, tako da se utvrđuje mogući izravni i neizravni utjecaj zahvata na: tlo, vodu, more, zrak, šumu, klimu, ljudi, biljni i životinjski svijet, krajobraz, materijalnu imovinu, kulturnu baštinu, uzimajući u obzir njihove međuodnose (stavak 2.), pri čemu mora osigurati ostvarenje načela predostrožnosti u ranoj fazi planiranja zahvata kako bi se utjecaji zahvata sveli na najmanju moguću mjeru i postigla najveća moguća očuvanost kakvoće okoliša, što se postiže usklađivanjem i prilagođavanjem namjeravanog zahvata s prihvatnim mogućnostima okoliša na određenom području (stavak 3.).

Prema članku 75. stavak 1. ZZO-a studija o utjecaju zahvata na okoliš stručna je podloga koja obuhvaća sve potrebne podatke, dokumentaciju, obrazloženja i opise u tekstualnom i grafičkom obliku, prijedlog ocjene prihvatljivosti zahvata i mjere zaštite okoliša u odnosu na zahvat te po potrebi, program praćenja stanja okoliša na temelju koje se provodi procjena utjecaja zahvata na okoliš.

Na temelju članka 71. i 74. stavka 3. ZZO-a Vlada Republike Hrvatske donijela je Uredbu o procjeni utjecaja zahvata na okoliš (Narodne novine broj: 64/08, 67/09, u dalnjem tekstu: Uredba) kojom se pobliže određuju zahvati za koje se provodi procjena utjecaja zahvata na okoliš; zahvati koji podliježu ocjeni o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš; način provedbe postupka procjene utjecaja zahvata na okoliš; način rada i obvezni sadržaj mišljenja koje daje povjerenstvo; način sudjelovanja ovlaštenika; način provedbe postupka ocjene o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš; način provedbe postupka izdavanja upute o sadržaju studije na zahtjev nositelja zahvata; način informiranja i sudjelovanja javnosti i zainteresirane javnosti u postupcima koji se uređuju ovom Uredbom; kriteriji i način pojedinačnih ispitivanja na temelju kojih se odlučuje o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš.

Prema odredbi članka 1. stavka 1. Uredbom se pobliže se određuju zahvati za koje se provodi procjena utjecaja zahvata na okoliš; zahvati koji podliježu ocjeni o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš; način provedbe postupka procjene utjecaja zahvata na okoliš; način rada i obvezni sadržaj mišljenja koje daje povjerenstvo; način sudjelovanja ovlaštenika; način provedbe postupka ocjene o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš; način provedbe postupka izdavanja upute o sadržaju studije na zahtjev nositelja zahvata; način informiranja i sudjelovanja javnosti i zainteresirane javnosti u postupcima koji se uređuju ovom Uredbom; kriteriji i način pojedinačnih ispitivanja na temelju kojih se odlučuje o potrebi procjene utjecaja zahvata na okoliš.

Prema odredbi članka 7. stavka 1. Uredbe studija o utjecaju na okoliš obvezno sadrži poglavljia sa sadržajem kako je određeno u Prilogu IV.

Prema Prilogu IV., opis utjecaja zahvata na okoliš, tijekom građenja i/ili korištenja zahvata, uključuje posebice: – utjecaje na stanovništvo, životinjski i biljni svijet, tlo, vodu, zrak, klimatske faktore, materijalna dobra, koji obuhvaćaju graditeljsko i arheološko nasljeđe i krajolik te utjecaje među njima i u vezi sa zahvatom, – utjecaje od buke, vibracije, svjetlosti, topline, radijacije i slično, – izravne, neizravne, sekundarne, kumulativne, kratkoročne, srednjoročne, dugoročne, trajne, privremene, pozitivne i negativne utjecaje, – opis potreba za prirodnim resursima, – opis možebitnih značajnih prekograničnih utjecaja, – opis mogućih umanjenih prirodnih vrijednosti (gubitaka) okoliša u odnosu na moguće koristi za društvo i okoliš, – kratki opis metoda predviđanja utjecaja koje su korištene u izradi studije.

U odnosu na ove prigovore uvidom u tužbu, odgovor na tužbu te spis kojeg je priložilo upravno tijelo utvrđene su odlučne činjenice:

- zainteresirana osoba 3. svibnja 2012. podnijela je zahtjev za procjenu utjecaja na okoliš športsko rekreacijskog centra s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug.

- na prvoj sjednici Savjetodavnog stručnog povjerenstva (u dalnjem tekstu: Povjerenstvo) održanoj u dva dijela 20. srpnja 2012. u Dubrovniku i 22. listopada 2012. u Zagrebu, Povjerenstvo je zaključilo kako se zahvat u dalnjem postupku treba sagledati kroz zasebne funkcionalne cjeline te da turističku zonu Bosanka sjever i Bosanka jug treba izuzeti iz obuhvata ovog zahvata jer, zbog pojedinačne površine manje od 15 ha, sukladno Uredbi ne podliježu obvezi provođenja postupka ocjene o potrebi procjene utjecaja na okoliš niti postupka procjene utjecaja na okoliš;

- tijekom javne rasprave održane u razdoblju od 27. prosinca 2012. do 25. siječnja 2013. pristigle su primjedbe koje se odnose na proširenje obuhvata Studije na turističke zone Bosanka sjever i jug;

- koje nisu prihvачene s obrazloženjem kako su planirane turističke zone Bosanka sjever i Bosanka jug svaka manje od 15 ha te prema Uredbi ne podliježu obvezi provođenja postupka ocjene o potrebi procjene utjecaja na okoliš niti postupku procjene utjecaja na okoliš, međutim, da su obuhvaćene u analizi odnosa s predmetnim zahvatom ŠRC kroz bitne sastavnice okoliša (voda, odvodnja, otpad) i utjecaj na lokalnu zajednicu i gospodarske djelatnosti.

Pregledom stanja spis i uvidom u Studiju o utjecaju na okoliš koja je osporavanim rješenjem ocijenjena prihvatljivom, uzimajući u obzir prethodno citirane odredbe, ovaj sud ne može otkloniti tužbene navode kojima se ukazuje na nedostatke Studije o utjecaju na okoliš koji se odnose na izuzimanje turističke zone Bosanka sjever i Bosanka jug iz postupka procjene utjecaja na okoliš. Kako to iz stanja spisa proizlazi uporište za izdvajanje turističke zone Bosanke sjever i Bosanke jug tuženik nalazi u Prilogu II. Uredbe prema kojoj turističke zone površine 15 ha i veće izvan granica građevinskog područja naselja ne podliježu ocjeni o potrebi procjene utjecaja na okoliš.

Tuženik prigovore tužitelja koji ukazuju na nedostatke Studije u pogledu obuhvata zahvata otklanja navodima kako kumulativan učinak zahvata u prostoru nije zanemaren u postupku procjene utjecaja zahvata na okoliš jer su Studijom te dvije turističke zone razmatrane kroz međuutjecaj sa zahvatom ŠRC s golf igralištem u poglavlju 3.3. Analiza odnosa zahvata prema postojećim i planiranim zahvatima te prema zaštićenim i područjima ekološke mreže, naročito kroz sustave gospodarenja vodom (sustav vodoopskrbe i zahtjeve za vodom iz izvorišta Omble, gospodarenje otpadnim vodama).

Prema stajalištu suda u konkretnom slučaju nema mjesta tumačenju prema kojem bi se zahvati u turističkoj zoni Bosanka sjever i Bosanka jug smatrali izoliranim, samostalnim i u odnosu na športsko rekreacijski centar s golf igralištem neovisnim zahvatom koji „u pogledu pristupa predmetnom projektu i njegovoj daljnjoj provedbi kroz dozvole treba sagledati kroz funkcionalne cjeline“. Ovakvo tumačenje protivno je odredbi članka 3. stavak 1. točka 1. ZZO koji pod cjelovitim upravljanjem zaštitom okoliša podrazumijeva skup povezanih i uskladenih odluka i mjera kojima je svrha ostvarivanje jedinstvene zaštite okoliša, izbjegavanje i smanjivanje rizika po okoliš te poboljšavanje i ostvarivanje učinkovite zaštite okoliša koji se prema točki 22. istog članka definira kao prirodno okruženje organizama i njihovih zajednica uključivo i čovjeka, koje omogućuje njihovo postojanje i njihov daljnji razvoj: zrak, vode, tlo, zemljina kamena kora, energija te materijalna dobra i kulturna baština kao dio okruženja kojeg je stvorio čovjek; svi u svojoj raznolikosti i ukupnosti uzajamnog djelovanja.

Iz stanja spisa proizlazi kako je zainteresirana osobainicirala pokretanje postupka 3. svibnja 2012. zahtjevom kojim se traži procjena utjecaja na okoliš rekreacijskog centra s golf igralištem i turističkim naseljem Bosanka sjever i Bosanka jug, nakon čega su navedene turističke zone izuzete na prvoj sjednici Povjerenstva. Prema mišljenju suda, Povjerenstvo je pogrešno i protivno svrsi zakona uzelo kako turističke zone Bosanka sjever i Bosanka jug zbog pojedinačne površine manje od 15 ha, ne podliježu obvezi provođena postupka procjene o potrebi utjecaja na okoliš odnosno da su izvan dosega odredba iz Priloga II Uredbe.

Ovaj nedostatak Studije tuženik nije otklonio ni tijekom ovog upravnog spora kada se poziva na Izvješće o reaktivnoj promatračkoj misiji UNESCO-a i ICOMOS-a provedenoj od 27. listopada do 1. studenog 2015. Na stranici 11. u okviru poglavlja A.3 komisija je u sklopu Glavnih projekata obnove i novogradnje u blizini dobra svjetske baštine koji bi mogli utjecati na izvanrednu univerzalnu vrijednost razmatrala i sportsko – rekreacijski centar s golf igralištem i turistička naselja Bosanka sjever i Bosanka jug te utvrdila kako je „misija razmatrala prijedlog turističkog naselja s golf igralištem te se složila s nalazima ocjene utjecaja na baštinu ali je istaknula da je površina platoa, iako nevidljiva iz grada jasno vidljiva turistima koji stižu avionom, ... da nije ocijenjen utjecaj svjetlosnog onečišćenja na dobro. Iako se traži da nova izgradnja ne bude vidljiva danju, noću bi moglo doći do „izlijevanja svjetla“, što bi moglo promijeniti postav dobra. Potrebna je daljnja analiza kako bi se osiguralo da zgrade nevidljive tijekom dana. onečišćenje svjetlom ne utječe štetno na postav dobra noću“ odnosno da je potrebno izraditi studiju svjetlosnog onečišćenja kao dio procesa ocjene utjecaja na baštinu. Iz navedenog proizlazi da iz istog Izvješća proizlazi da je misija uz svoj zaključak kako se projekt smatra prihvatljivim utvrdila i obvezu izrade studije o svjetlosnom onečišćenju turističkih naselja Bosanka sjever i Bosanka jug koja treba biti uključena kao dio postupka ocjene utjecaja na baštinu. Pored toga, spisu prileži i mišljenje Ministarstva kulture Uprave za zaštitu prirode KLASA: 612-07//1-01/0352 URBROJ: 532-08-03-0/1-10-4 kako je za planirani zahvat izgradnje sportsko – rekreacijskog centra i turističkog naselja Bosanka sjever i Bosanka jug potrebno provesti Glavnu ocjenu prihvatljivosti za ekološku mrežu.

Izloženo ide u prilogu zaključku suda kako studija mora sadržavati i opis ostalih utjecaja zahvata na okoliš tijekom građenja i/ili korištenja zahvata iz priloga IV točka 4. Uredbe (utjecaje na stanovništvo, životinjski i biljni svijet, tlo, vodu, zrak, klimatske faktore,

materijalna dobra, koji obuhvaćaju graditeljsko i arheološko nasljeđe i krajolik te utjecaje među njima i u vezi sa zahvatom; utjecaje od buke, vibracije, svjetlosti, topline, radijacije i slično; izravne, neizravne, sekundarne, kumulativne, kratkoročne, srednjoročne, dugoročne, trajne, privremene, pozitivne i negativne utjecaje; opis potreba za prirodnim resursima; opis možebitnih značajnih prekograničnih utjecaja; opis mogućih umanjenih prirodnih vrijednosti (gubitaka) okoliša u odnosu na moguće koristi za društvo i okoliš.

Ispravno tuženik zaključuje kako se Studija utjecaja na okoliš i izrada Urbanističkog plana uređenja podrijeđa na mogu smatrati jednoznačnim dokumentima koji proizlaze iz zahtjeva različitih propisa i koja uzimaju u obzir obveze proizašle iz tih propisa. Međutim, to u konkretnom slučaju ne znači da se u samom postupku procjene utjecaja na okoliš športsko – rekreativski centar treba u pogledu utjecaja na okoliš tretirati odvojeno od pripadajućih turističkih naselja. Iz svih u postupku izvedenih dokaza proizlazi kako se namjeravani zahvat ima uzeti kao jedinstveni zahvat u prostoru. Pri tome se tuženiku skreće pozornost na odredbu članka 3. stavka 1. ZZO koji daje tumačenje pojma opterećenja kao sve emisije tvari i njihovih pripravaka, fizikalni i biološki činitelji (energija, buka, toplina, svjetlost i dr.) te djelatnosti koje ugrožavaju ili bi mogle ugrožavati sastavnice okoliša (točka 30.) odnosno opterećivanje okoliša kao svaki zahvat ili posljedica utjecaja zahvata u okoliš, ili utjecaj na okoliš određene aktivnosti, koja sarna ili povezana s drugim aktivnostima, može izazvati ili je mogla izazvati onečišćivanje okoliša, smanjenje kakvoće okoliša, štetu u okolišu, rizik po okoliš ili korištenje okoliša (točka 31.). U tom smislu neživotno je planirani zahvat razdvajati prema njihovim funkcionalnim namjenama bez stvarnog sagledavanja koliko će planirani zahvat kao cjelina stvarno opteretiti okoliš i ekološku mrežu uz uvažavanje svih elemenata propisanih u Prilogu IV. točka 4. Uredbe.

Ovo iz razloga što se kod procjene zahvata utjecaja na okoliš, s obzirom na nesporну i općepoznatu vrijednost područja u kojem je planiran zahvat, moraju primijeniti najviši standardi u ocjeni svih utjecaja koji dugoročno, praktički nepovratno i trajno mijenjaju sliku cijelog krajobraza u kojoj se športsko – rekreativski centar s golf igralištem Srd zajedno s turističkim naseljima Bosanka sjever i Bosanka jug planiraju izvesti. Pored navedenog, valja naglasiti kako je ovaj sud stava kako su javnopravna tijela i subjekti koji sudjeluju u postupcima koji se tiču zaštite okoliša dužni postupati s najvišim stupnjem pažnje, a sve s aspekta važnosti zaštićenog dobra koje se u suvremenim uvjetima života sve snažnije nameće kao pitanje od najšireg općedruštvenog značaja, osobito pored općepoznate i nesporne univerzalne vrijednosti koju Grad Dubrovnik predstavlja zajedno sa svojim neposrednim okruženjem.

U odnosu na navode tužitelja kada ukazuju na ukupno trajanje postupka procjene utjecaja na okoliš odnosno nepoštivanje ZZO i Uredbom propisanih rokova tijekom postupka. Odredbom članka 78. ZZO propisano je kako se postupak procjene utjecaja na okoliš mora provesti u roku od četiri mjeseca od dana primítka zahtjeva nositelja zahvata (stavak 1.), iznimno taj se rok može produžiti najviše do dva mjeseca ako je u postupku ocijenjeno nužnim obavljanje dopunskih radnji (stavak 2.).

Nije sporno kako je postupak procjene utjecaja na okoliš trajao od 3. svibnja 2012. (kada je zahtjev prvi put podnesen) do 3. travnja 2013. (kada je donijeto osporeno rješenje), čime su prekoračeni zakonom dopušteni rokovi, međutim, mišljenje je suda kako je riječ o instruktivnim rokovima koji se odnose na postupanje tijela koji provodi postupak procjene, a koji sami po sebi ne utječu na valjanost ili kvalitetu studije te da nepoštivanje tih rokova nema samo po sebi za posljedicu donošenje zaključka o neprihvatljivosti studije utjecaja na okoliš.

U smislu svega obrazloženog, preostali navodi stranka nisu od značaja za meritorno rješavanje u ovom upravnom sporu, zbog čega se obrazloženju presude sud na njih posebno ne osvrće.

Budući da osporeno rješenje u prethodno iznijetog nije zakonito, valjalo je na temelju odredbe članka 58. stavka 1. ZUS-a usvojiti tužbeni zahtjev tužitelja, poništiti osporavano rješenje tuženika te predmet vratiti na ponovni postupak. U ponovnom postupku tuženik je dužan, nakon što otkloni nedostatke na koje se ukazuje presudom ovog suda, pravilnom primjenom materijalnog prava, ponovno odlučiti o zahtjevu za prihvatljivost predmetnog zahvata na okoliš pridržavajući se sukladno odredbi članka 81. stavka 2. ZUS-a pravnih shvaćanja i primjedaba ovog suda.

Budući je ovaj spor riješen presudom kojim je osporeno rješenje poništено, a predmet vraćen na ponovni postupak, prijedlog tužitelja za određivanjem odgodnog učinka tužbe postao je bespredmetan.

Na koncu, napomenuti je da ovaj sud nije uzeo u razmatranje i u obzir činjenice i dokaze koje je zainteresirana oscba iznijela u podnesku od 1. rujna 2016., koji je zaprimljen u sudu nakon zaključenja rasprave, s obzirom da sud u upravnom sporu presudu može temeljiti samo na onim činjenicama i dokazima o kojima je strankama dana mogućnost izjašnjavanja, u skladu sa općeprihvaćenim načelima izjašnjavanje stranke, usmene rasprave i kontradiktornosti, a na temelju odredbi članka 6., 7., 37. i 55. stavka 4. ZUS-a). Naime, sud može odlučiti presudom o tužbenom zahtjevu isključivo na temelju raspravne građe, dakle činjenica i dokaza koje su stranke iznijele, odnosno predložile do zaključenja rasprave.

U Splitu 2. rujna 2016.

SUTKINJA

Miranda Gulišija Jurišić, v.r.

**UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:** Prema odredbi članka 66.a stavka 1. ZUS-a protiv ove presude žalba nije dopuštena.

Za točnost otpisa - ovlaštena službenica  
Maja Dvornik

