NN 109/2019 (13.11.2019.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Usoz-77/18-8 od 27. rujna 2019.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

2209

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, mr. sc. Mirjane Juričić, Dijane Vidović i Senke Orlić Zaninović, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić zapisničarke, u povodu zahtjeva A1 Hrvatska d.o.o., Z., koje zastupa opunomoćenica I. A., radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 27. rujna 2019.

presudio je

Ukida se odredba članka 66. stavka 2. alineja 1. i kartografski prikaz Prostornog plana uređenja Općine T. (Službeni glasnik Općine Tribunj, broj 10/16.), Mreže javne telekomunikacije, elektroopskrbe, plinoopskrbe, vodoopskrbe i odvodnje, 2. Infrastrukturni sustavi, u dijelu koji se odnosi na elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu.

Obrazloženje

Podnositelj je Sudu podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti Prostornog plana uređenja Općine T. (Službeni glasnik Općine Tribunj, broj 10/16., dalje: PPUOT), kartografski prikaz Mreže javne telekomunikacije, elektroopskrbe, plinoopskrbe, vodoopskrbe i odvodnje, 2. Infrastrukturni sustavi. Navodi da je izgradnji samostojećeg antenskog stupa na kč. br. 1000/1 i 1000/2 k.o. T., pristupio u skladu s Objedinjenim planom razvoja pokretne komunikacijske infrastrukture (dalje: Objedinjeni plan) koji čini sastavni dio Uredbe o mjerilima razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme (»Narodne novine«, broj 131/12. i 92/15., dalje: Uredba). Provedenim inspekcijskim nadzorom utvrđeno je da se navedene k. č. ne nalaze unutar kružnice određene PPUOT-om pa je Ministarstvo graditeljstva i prostornoga uređenja, Uprava za inspekcijske poslove, Sektor područnih ureda i jedinica građevinske inspekcije, Služba područnih jedinica, Odjel priobalne Hrvatske, Područna jedinica u Š., Odjel Š.-k. županije, 22. siječnja 2008. donijelo rješenje kojim se nalaže uklanjanje armaturnog sklopa za temelje samostojećeg antenskog stupa, jer je izgrađen protivno odredbama Zakona o gradnji (»Narodne novine«, broj 153/13.) i Pravilnika o jednostavnim i drugim građevinama i radovima (»Narodne novine«, broj 79/14., 41/15. i 75/15.), budući da se takva građevina ne smije projektirati, graditi odnosno izvoditi ako je to zabranjeno prostornim planom. Protiv tog rješenja podnositelj je podnio tužbu Upravnom sudu u Splitu koji presudom poslovni broj: UsIgr-61/18-7 od 28. rujna 2018. odbio tužbeni zahtjev pa je protiv te presude podnesena žalba ovom Sudu. Navodi da je krovni zakon koji regulira područje elektroničkih komunikacija Zakon o elektroničkim komunikacijama (»Narodne novine«, broj 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17., dalje: ZEK), kojim je u članku 25. stavku 2. propisano da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave (dalje: JLP(R)S) obavezne u svojim dokumentima prostornog uređenja planirati elektroničku komunikacijsku infrastrukturu (dalje: EKI) i drugu povezanu opremu, koja osobito obuhvaća samostojeće antenske stupove, tornjeve i kabelsku kanalizaciju, na način koji ne ograničava razvoj EKI, pri čemu se moraju zadovoljiti zahtjevi zaštite ljudskog zdravlja te prostora i okoliša. Prijelaznim i završnim odredbama (članak 118. stavak 3.) Zakona o izmjenama i dopunama ZEK-a propisano je da se do usklađenja dokumenata prostornog uređenja s odredbama tog zakona, primjenjuje Uredba Vlade Republike Hrvatske iz članka 25. ZEK-a. U članku 5. stavku 1. Uredbe propisano je da se planiranje položaja samostojećih antenskih stupova utvrđuje na temelju Objedinjenog plana koji odobrava Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (dalje: HAKOM) i koji je sastavni dio Uredbe. Grafički dio Objedinjenog plana objavljuje se na službenim stranicama HAKOM-a. Poziva se na odredbu članka 5. stavka 2. Uredbe iz koje proizlazi svrha Objedinjenog plana, koja se ogleda u jasnom definiranju odnosno planiranju mogućih područja postavljanja samostojećih antenskih stupova za sve operatore pokretnih komunikacija s ciljem da se broj samostojećih antenskih stupova svede na najmanju moguću mjeru. Kako bi se zadovoljio navedeni zahtjev, planiranju mogućih područja postavljanja istih (tzv. kružnica) pristupa se kroz detaljan postupak planiranja mreže. Svrha toga je pozicioniranjem kružnica omogućiti optimalnu pokrivenost konkretnog područja radio signalom, odnosno osigurati maksimalno pokrivanje i kapacitet mreže u odnosu na sve operatore, uzimajući u obzir već postojeću telekomunikacijsku infrastrukturu.

Zbog tog razloga, kružnice predviđene objedinjenim planom prenose se u dokumente prostornog uređenja. Takav pristup planiranju izgradnje mreže operatorima jamči da će na točno određenom, planiranom i adekvatnom području navedene kružnice moći postavljati samostojeće antenske stupove koji će zadovoljiti potrebe pokrivenosti mreže svih operatora, a JLP(R)S jamči da se samostojeći antenski stupovi neće postavljati na drugim područjima osim onih koja su unaprijed predviđena Objedinjenim planom. Radovi na postavljanju spornog samostojećeg antenskog stupa započeti su upravo unutar kružnice predviđene Objedinjenim planom kao sastavnim dijelom Uredbe. Poziva se na odredbu članka 5. stavka 3. Uredbe prema kojoj odredbe za provođenje prostornih planova županije i Grada Z. ne smiju umanjivati i/ili ograničavati elektroničke komunikacijske zone koje su na temelju Objedinjenog plana unesene u grafički prikaz prostornih planova. Zaključuje da iz toga proizlazi kako ne samo da se elektroničke komunikacijske zone, odnosno kružnice izravno prenose u dokumente prostornog uređenja, nego i da odredbe za provođenje prostornih planova ne smiju ograničavati navedene zone. Odredbom članka 13. stavka 1. Uredbe propisana je obveza JLP(R)S da usklade svoje dokumente prostornog uređenja s odredbama Uredbe, a da će se do navedenog usklađenja neposredno primjenjivati Uredba. Slijedom navedenog, JLP(R)S dužne su uskladiti svoje dokumente prostornog uređenja s odredbama ZEK-a koji na širi i sveobuhvatniji način regulira planiranje EKI na način koji ne ograničava njezin razvoj. Navodi da su Prostornim planom uređenja Š.-k. županije (dalje: PPUŠKŽ) u kartografskom prikazu označenom kao 2.2. Infrastrukturni sustavi, Pošta i telekomunikacije, predviđene dvije kružnice kao planirane telekomunikacijske zone. Jedna od kružnica u cijelosti se poklapa s kružnicom iz Objedinjenog plana (i upravo na toj kružnici su započeti radovi na postavljanju spornog antenskog stupa), dok druga kružnica nije uopće planirana Objedinjenim planom. U PPUOT nije prenesena nijedna kružnica, odnosno kružnica koja se poklapa s kružnicom iz Objedinjenog plana nije uopće prenesena u PPUOT, dok se druga, alternativna kružnica iz PPUŠKŽ ne preklapa s kružnicom koja je unesena u kartografski prikaz PPUOT, što sporni dokument prostornog uređenja čini protivnim ne samo Uredbi i ZEK-u, nego i ostalim materijalnim propisima Republike Hrvatske. Smatra da je PPUOT suprotan navedenim propisima. Poziva se na rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud), broj: U-II-2392/2014 od 27. ožujka 2018. u kojem se navodi da Ustavom osigurane ovlasti jedinice vlasti lokalne samouprave moraju biti u ravnoteži s općim interesom svih građana i građanki Republike Hrvatske. Poziva se i na presude Upravnog suda u Rijeci, poslovni broj: UsI-82/18-6 od 18. travnja 2018. i UsI-1378/17-10 od 27. lipnja 2018., koji je stajališta da je za ocjenu zakonitosti gradnje EKI mjerodavna Uredba, a ne prostorni plan. Predlaže Sudu da ukine nezakonitošću obuhvaćene dijelove PPUOT sadržane u kartografskom prikazu Mreže javne telekomunikacije, elektroopskrbe, plinoopskrbe, vodoopskrbe i odvodnje, 2. Infrastrukturni sustavi.

Donositelj akta u očitovanju na zahtjev navodi da je PPUOT i dalje na pravnoj snazi, a u postupku izrade i donošenja prostornog plana, Općina T. je, između ostalog, planirala i EKI na način kojim se ne ograničava razvoj elektroničke komunikacijske mreže i EKI, sve sukladno članku 25. ZEK-a. U postupku donošenja dokumenta prostornog uređenja pribavljeno je mišljenje na prijedlog PPUOT-a te je 21. ožujka 2016. HAKOM, pozivom na odredbe članka 101. Zakona o prostornom uređenju (»Narodne novine«, broj 153/13.) i članka 25. stavka 2. i 3. ZEK-a, izdao prethodno mišljenje kojim potvrđuje da na prijedlog prostornog plana nema primjedbi. Dopis HAKOM-a dostavlja u privitku očitovanja.

U postupku ocjene zakonitosti općeg akta pribavljeno je i očitovanje HAKOM-a, budući da na temelju odredbe članka 25. stavka 3. ZEK-a daje prethodno mišljenje u postupku donošenja dokumenta prostornog uređenja iz članka 25. stavka 2. ZEK-a. U očitovanju se HAKOM poziva na odredbu članka 3. ZEK-a prema kojem su EKI, obavljanje djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga, prostorno planiranje, gradnja, održavanje, razvoj i korištenje elektroničkih komunikacijskih mreža, EKI i druge povezane opreme te upravljanje i uporaba radiofrekvencijskog spektra, adresnog i brojevnog prostora, kao prirodno ograničenih općih dobara, od interesa za Republiku Hrvatsku. Ističe da se sukladno odredbi članka 25. stavka 2. ZEK-a EKI mora planirati u dokumentima prostornog uređenja. Potvrđuje kako je dao pozitivno mišljenje na PPUOT. Općinsko vijeće Općine T. je 20. prosinca 2018. donijelo Odluku o donošenju II. Izmjena i dopuna Urbanističkog plana uređenja naselja T. (Službeni glasnik Općine Tribunj, broj 13/18., dalje: UPU). U tijeku trajanja javne rasprave, u lipnju 2018., HAKOM je dao primjedbu da je predložena izmjena članka 58., prema kojoj na cijelom području obuhvata UPU – a nije dozvoljeno postavljanje baznih postaja pokretnih komunikacijskih mreža, suprotna odredbama Uredbe te je tražio da članak 58. ostane nepromijenjen ili da se izmijeni sukladno Uredbi. Dakle, dano je negativno mišljenje na navedeni dokument te je traženo da Općina T. u konačnom prostornom planu usvoji primjedbe. 26. studenoga 2018. primljena je obavijest od Općine T. da primjedba nije prihvaćena. Odredba članka 58. UPU-a prema kojoj unutar obuhvata plana nije dozvoljeno postavljanje baznih postaja pokretnih komunikacijskih mreža, nije u skladu s Uredbom, odnosno s Objedinjenim planom. Dostavlja preslik dopisa HAKOM – a od 4. lipnja 2018. i odgovor Općine T. od 29. listopada 2018. iz kojeg proizlazi da primjedba HAKOM – a nije prihvaćena te da je odredba članka 58. UPU-a, prema kojoj na cijelom obuhvatu UPU-a nije dozvoljeno postavljanje baznih postaja pokretnih komunikacijskih mreža, u skladu s člankom 66. PPUOT koji izričito navodi da se bazne stanice postavljaju izvan prostora ograničenja u ZOP – u, unutar zone označene kartografskim prikazom, tj. izvan obuhvata UPU-a.

Zahtjev je osnovan.