

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

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Dijane Vidović, Senke Orlić-Zaninović i Ante Galića, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva T. d.o.o., Z., kojeg zastupa V. P., predsjednik Uprave, na sjednici vijeća održanoj 24. svibnja 2021.

presudio je

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

1. T. d.o.o. za telekomunikacijske usluge, Z. podnio je zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 11. Odluke o komunalnom redu Općine Tisno („Službeni glasnik Općine Tisno, 6/18.).
2. Obrazlažući svoj pravni interes za podnošenje zahtjeva, podnositelj ističe da je pristupio izvođenju radova na izgradnji elektroničke komunikacijske infrastrukture – antenskog prihvata na postojećoj građevini, zgradi na adresi Z. 41A u mjestu B. (u općini T.) te da mu je rješenjem komunalnog redara Upravnog odjela Općine T., klasa: UP/I-363-04/19-65/982, urbroj: 2182/05-05/19-02 od 1. travnja 2019. naređeno uklanjanje bazne stanice s navedenog objekta. Rješenjem Upravnog odjela za zaštitu okoliša i komunalne poslove Š.-k. županije, klasa: UP/II-363-04/19-01/7, urbroj: 2182/1-15-20-2 od 7. siječnja 2020. odbijena je podnositeljeva žalba protiv prvostupanjskog rješenja od 1. travnja 2019. Oba rješenja temelje se na činjenici da za postavljanje bazne stanice nije ishodeno odobrenje nadležnog tijela u smislu članka 11. Odluke o komunalnom redu Općine Tisno.
3. Podnositelj je zaprimio drugostupanjsko rješenje 31. siječnja 2020. Zahtjev je podnesen 2. ožujka 2020. (ponedjeljak) pa valja zaključiti da je zahtjev podnesen u zakonom propisanom roku.
4. Podnositelj smatra da je članak 11. osporavane Odluke o komunalnom redu Općine Tisno (u daljnjem tekstu: Odluka) nezakonit. Poziva se na Zakon o elektroničkim komunikacijama („Narodne novine”, 73/08., 90/11., 133/12., 80/13., 71/14. i 72/17.; u daljnjem tekstu: ZEK) koji propisuje da su elektronička komunikacijska infrastruktura, obavljanje djelatnosti elektroničkih komunikacijskih mreža i usluga, prostorno planiranje, gradnja, održavanje, razvoj i korištenje elektroničkih komunikacijskih mreža, elektroničke komunikacijske infrastrukture i

druge povezane opreme te upravljanje i uporaba radiofrekvencijskog spektra, adresnog i brojevnog prostora, kao prirodno ograničenih općih dobara, od interesa za Republiku Hrvatsku (članak 3.). Nadalje ističe da članak 25. stavak 2. ZEK-a propisuje da su jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne planirati u svojim dokumentima prostornog uređenja elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu, koja osobito obuhvaća samostojeće antenske stupove, tornjeve i kabelsku kanalizaciju, na način kojim se ne ograničava razvoj elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture, pri čemu se osobito moraju zadovoljiti zahtjevi zaštite ljudskog zdravlja, zaštite prostora i očuvanja okoliša. Ističe da je prijelaznom odredbom članka 118. stavka 3. Zakona o izmjenama i dopunama ZEK-a („Narodne novine”, 90/11.; u daljnjem tekstu: ZID ZEK-a/11.) propisano da se do usklađenja dokumenata prostornog uređenja s odredbama toga Zakona primjenjuje uredba Vlade Republike Hrvatske iz članka 25. toga Zakona. Člankom 5. stavkom 9. Uredbe o mjerilima razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme („Narodne novine”, 131/12.), koja je na snazi od 7. prosinca 2012., propisano je da se antenski prihvat koji se postavljaju na postojeće građevine, ne planiraju u dokumentima prostornog uređenja. Uredba uspostavlja obvezu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave da usklade svoje dokumente prostornog uređenja s Uredbom, kao i obvezu da se do usklađenja primjenjuje neposredno Uredba. Podnositelj se poziva i na Pravilnik o jednostavnim i drugim građevinama i radovima prema kojemu se bez građevinske dozvole, u skladu s glavnim projektom, mogu izvoditi radovi na postojećoj građevini kojim se postavlja elektronička komunikacijska oprema (antenski prihvat). Polazeći od navedenoga, članak 11. osporavane Odluke smatra nezakonitim, ističući da nema zakonskog uporišta za nametanje bilo kakvih ograničenja i uvjeta za postavljanje antenskih prihvata pa tako ni ograničenja propisanih člankom 11. Odluke. Poziva se na presudu ovoga Suda, poslovni broj: Usoz-77/18-8 od 27. rujna 2019. u kojoj je izraženo stajalište da su jedinice lokalne samouprave obavezne u svojim dokumentima prostornog uređenja planirati elektroničku komunikacijsku infrastrukturu (u daljnjem tekstu: EKI) i drugu povezanu opremu na način koji ne odstupa od Uredbe. Podnositelj zaključuje da je članak 11. osporavane Odluke u nesuglasju s člankom 5. stavkom 9. i člankom 13. Uredbe, s člankom 118. stavkom 3. ZID-a ZEK-a/11. te s člankom 25. stavkom 2. ZEK-a. Predlaže ukidanje članka 11. osporavane Odluke.

5. Zahtjev je dostavljen donositelju osporavane Odluke na očitovanje. U očitovanju donositelj u bitnom ističe da ZEK nalaže da se u prostorni plan uređenja jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave uvrsti odredba kojom se definiraju načini i mjesta postavljanja baznih stanica i pripadajuće opreme. Poziva se na članke 76. i 80. Zakona o prostornom uređenju („Narodne novine“, 153/13., 65/17., 114/18., 39/19. i 98/19.) te naglašava da osporavana Odluka i Prostorni plan uređenja Općine T. propisuju pod kojim uvjetima se antenski prihvat smiju postavljati unutar naselja odnosno da se uz odobrenje mogu postavljati unutar naselja ako se ni na jedan drugi način ne može ostvariti kvalitetno pokrivanje radijskim signalom. S obzirom na činjenicu da je u blizini lokacije na kojoj je podnositelj imao namjeru postaviti opremu instaliran antenski stup mobilnih komunikacija s kojeg se može ostvariti kvalitetno pokrivanje radijskim signalom, a čije je korištenje propisano Prostornim planom Općine T., donositelj općeg akta zaključuje da podnositelj nije

ispunio uvjete za dobivanje odobrenja odnosno postavljanje opreme EKI unutar naselja.

6. Zahtjev nije osnovan.

7. Oспоравану Odluku donijelo je Općinsko vijeće Općine Tisno na sjednici održanoj 18. prosinca 2018. na temelju članka 104. stavka 1. Zakona o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“ 68/18.), članka 19. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, 33/01., 60/01., 106/03., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15. i 123/17.), članka 2. stavka 2. Prekršajnog zakona („Narodne novine“, 107/07., 39/13., 157/13., 110/15. i 70/17.), članka 28. stavka 1. i članka 179. stavka 8. Zakona o održivom gospodarenju otpadom („Narodne novine“, 94/13. i 73/17.), članka 5. Zakona o sigurnosti prometa na cestama („Narodne novine“, 67/08., 48/10., 74/11., 80/13., 158/13., 92/14., 64/15. i 108/17.), članka 42. Zakona o građevinskoj inspekciji („Narodne novine“, 153/13.), članka 75. stavka 3. Zakona o zaštiti životinja („Narodne novine“, 102/17.), članka 4. Zakona o zaštiti pučanstva od zaraznih bolesti („Narodne novine“, 79/07., 113/08., 43/09., 22/14. i 130/17.) i članka 32. Statuta Općine Tisno („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije“, 11/09., 14/09., 12/10. i 5/13., „Službeni glasnik općine Tisno“ 1/18.).

8. Članak 11. Odluke propisuje:

Članak 11.

(1) Postavljanje elemenata urbane opreme iz članka 10. ove Odluke na građevine ili opremu u Općini Tisno odobrava se rješenjem.

(2) Rješenje iz stavka 1. ovog članka izdaje upravno tijelo u čijoj su nadležnosti poslovi prostornog planiranja, osim u slučajevima kada je ovom odlukom utvrđena nadležnost drugog upravnog tijela.

9. Pod elementima urbane opreme u smislu Odluke smatraju se komunalni objekti i uređaji u općoj uporabi, kiosci, pokretne naprave, oprema za dodatnu regulaciju prometa, putokazi, oprema za reklamiranje, oprema za plakatiranje te oprema i uređaji koji se postavljaju na vanjske dijelove građevine (članak 10. stavak 1. Odluke).

9.1. Člankom 46. stavkom 1. Odluke propisano je da se pod uređajima u smislu Odluke razumijevaju bankomati, klima uređaji, TV i satelitske antene i slični uređaji koji se postavljaju na građevine.

9.2. Člankom 46. stavkom 2. Odluke propisano je da se unutar granica obuhvata stare povijesne jezgre mjesta te na građevinama graditeljskog naslijeđa na području Općine Tisno, uređaji postavljaju na temelju rješenja upravnog tijela u čijoj su nadležnosti poslovi komunalne djelatnosti i uređenja prostora uz posebne uvjete upravnog tijela u čijoj su nadležnosti poslovi graditeljskog naslijeđa.

9.3. Urbana oprema može se postavljati samo na način da svojim položajem i smještajem što bolje udovolji svrsi i namjeni za koju se postavlja i to na lokacijama na kojima: a) svojom postavom ne ometa odvijanje kolnog i pješačkog prometa; b) ne sprječava ili otežava korištenje zgrada ili drugih građevina; c) ne ugrožava sigurnost ljudi, odnosno ne predstavlja potencijalnu opasnost za imovinu; d) ne ometa održavanje komunalne i druge infrastrukture; e) ne smanjuje preglednost (zaklanja vertikalnu i horizontalnu signalizaciju, smanjuje trokut preglednosti i sl.); f) ne utječe negativno na oblikovanje i funkcioniranje okolnog prostora; g) ne utječe negativno na građevine i ambijente graditeljske baštine; h) ne utječe negativno na zelene površine; i) ne predstavlja dodatni izvor buke i onečišćenja (članak 10. stavak 3. Odluke).

10. Članak 25. stavak 2. ZEK-a, na koji se poziva podnositelj, propisuje:

„Članak 25.

(...)

Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave obvezne su planirati u svojim dokumentima prostornog uređenja elektroničku komunikacijsku infrastrukturu i drugu povezanu opremu, koja osobito obuhvaća samostojeće antenske stupove, tornjeve i kabelsku kanalizaciju, na način kojim se ne ograničuje razvoj elektroničke komunikacijske mreže i elektroničke komunikacijske infrastrukture, pri čemu se osobito moraju zadovoljiti zahtjevi zaštite ljudskog zdravlja, zaštite prostora i očuvanja okoliša.“

11. Za ocjenu osnovanosti zahtjeva mjerodavne su odredbe članka 5. stavka 9. i članka 13. Uredbe o mjerilima razvoja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme („Narodne novine”, 131/12.; 131/12., 92/15. i 10/21.) koje glase:

„Članak 5.

(9) Antenski prihvat, koji se postavljaju na postojeće građevine, ne planiraju se u dokumentima prostornog uređenja.“

„Članak 13.

(1) Obvezuju se jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da usklade odredbe dokumenata prostornog uređenja iz svojeg djelokruga s odredbama ove Uredbe prigodom njihove prve izrade, ili prve izrade njihovih izmjena i/ili dopuna nakon stupanja na snagu ove Uredbe.

(2) Do usklađenja dokumenata prostornog uređenja s odredbama ove Uredbe neposredno se primjenjuje ova Uredba.“

12. Jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave nemaju apsolutnu slobodu u obavljanju poslova iz svoga djelokruga. U tom smislu, u rješenju, broj: U-II-2392/2014 od 27. ožujka 2018., kojim nije prihvaćen prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom i zakonom članka 5. stavka 3. i članka 13. Uredbe, Ustavni sud Republike Hrvatske, među ostalim, navodi da „... ustavno načelo lokalne i područne (regionalne) samouprave ima svoje Ustavom predviđene granice.

...činjenicu da Ustav u članku 129.a stavku 1. određuje da jedinice lokalne samouprave obavljaju poslove lokalnog djelokruga kojima se neposredno ostvaruju potrebe građana koji žive na konkretnom području lokalne samouprave ne može se tumačiti na način da je lokalna samouprava potpuno slobodna u reguliranju pitanja koja se odnose na potrebe građana na njenom području, kao što je između ostalog i uređenje naselja i stanovanja te prostorno i urbanističko planiranje ... Ovlasti lokalne samouprave nisu i ne mogu biti imune na interese od općeg značenja za sve građane i građanke Republike Hrvatske za koje je, sukladno Ustavu, nadležan zakonodavac. Ustavom osigurane ovlasti jedinica vlasti lokalne samouprave moraju biti u ravnoteži s općim interesom svih građana i građanki Republike Hrvatske...“

13. Primjenjujući navedena načelna stajališta na konkretan slučaj, valja zaključiti da su u uređivanju pitanja koja se odnose na postavljanje elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ograničene mjerodavnim odredbama ZEK-a i Uredbe.

14. Međutim, Sud ne nalazi da bi sadržaj osporenog članka 11. Odluke bio u nesuglasju sa ZEK-om i Uredbom. Naime, postavljanje elemenata urbane opreme (među kojima su i antenski prihvat) uvjetovano je ishodom rješenja nadležnog tijela, što, samo po sebi, nije u nesuglasju ni sa ZEK-om niti s Uredbom. S druge

strane, uvjeti postavljanja elektroničke komunikacijske infrastrukture i druge povezane opreme na području Općine T. određuju se Prostornim planom uređenja Općine T. Međutim, pitanje usklađenosti Prostornog plana uređenja Općine T. sa ZEK-om i Uredbom nije predmet razmatranja u ovom objektivnom upravnom sporu, slijedom čega nije od utjecaja na ishod spora.

15. Slijedom iznesenog, odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.) odlučeno je kao u izreci.

U Zagrebu 24. svibnja 2021.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.