

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

R J E Š E N J E

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, Lidije Vukičević i Marine Kosović Marković članica vijeća, te sudske savjetnice Branke Cvitanović zapisničarke, u povodu zahtjeva D. i. c. p. i. d.o.o. iz Z., koje zastupa opunomoćenica A. D. R. odvjetnica u odvjetničkom društvu H. & p. d.o.o. iz Z., radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 27. ožujka 2019.

r i j e š i o j e

Odbacuje se zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbi članka 4. stavka 4. alineje 2. i članka 31. stavka 1. i 2. Pravilnika o javnim knjigama i evidencijama Hrvatske komore arhitekata.

Obrazloženje

Podnositelj zahtjeva je podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti pojedinih odredbi Statuta Hrvatske komore arhitekata (Narodne novine, broj 140/15., dalje: Statut), Pravilnika o natječajima s područja arhitekture, urbanizma, unutarnjeg uređenja i uređenja krajobraza Hrvatske komore arhitekata (Narodne novine, broj 85/14., dalje: Pravilnik o natječajima) i Pravilnika o javnim knjigama i evidencijama Hrvatske komore arhitekata KLASA: 011-01/16-01/04, URBROJ: 505-01-16-1 od 13. siječnja 2016. (objavljen na mrežnim stranicama Hrvatske komore arhitekata, dalje: Pravilnik o javnim knjigama i evidencijama). Budući da se osporava zakonitost tri različita akta, predmeti su razdvojeni na temelju odredbe članka 114. stavka 1. Sudskog poslovnika (Narodne novine, broj: 37/14., 49/14., 8/15., 35/15., 123/15., 45/16., 29/17., 33/17., 34/17., 57/17., 101/18. i 119/18.), tako da je predmet ovog upravnog spora zahtjev za ocjenu zakonitosti odredbi članka 4. stavka 4. alineje 2. i članka 31. stavka 1. i 2. Pravilnika o javnim knjigama i evidencijama.

Podnositelj u zahtjevu smatra osporene odredbe nesuglasnima sa člankom 5. stavkom 1. i člankom 23. Zakona o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju (Narodne novine, broj 78/15., dalje: Zakon/15) koji utvrđuje javne ovlasti Hrvatske komore arhitekata (dalje: HKA). Smatra da je pojedinačnim aktom, rješenjem HKA, KLASA: 960-01/16-02/03, URBROJ 505-02-6-61 od 26. kolovoza 2016., koje je utemeljeno na navedenim aktima, povrijeđeno njegovo pravo i pravni interes. Navodi da je Pravilnik o natječajima potvrđen od strane jedinice lokalne samouprave, Grada D., u Odluci o uvjetima i načinu provedbe javnih natječaja iz područja prostornog uređenja (Službeni glasnik Grada Dubrovnika, broj 14/15.). Zaključuje da su opći akti, akti društvenih organizacija koji su potvrđeni od državne vlasti, što je navedeno i u knjizi S. p. B. P. Opisuje

tijek postupka koji je prethodio donošenju navedene pojedinačne odluke kojom se ukida dodijeljeni registarski broj natječaja: 28-16/DU-UA/N, dodijeljen u predmetnom natječaju koji je raspisao podnositelj zahtjeva te mu se nalaže ponovno postupanje. Smatra da navedeno rješenje ne predstavlja upravni akt, jer ga HKA nije donijela u okviru obavljanja javnih ovlasti. Navodi da je zahtjev pravodobno podnesen jer je navedeno rješenje primio 31. kolovoza 2016. Navodi da su člankom 23. Zakona/15 taksativno određene javne ovlasti HKA i navedenim člankom nije predviđeno da je HKA ovlaštena voditi registar dodijeljenih registarskih brojeva natječaja. Zaključuje da je ovo ovlaštenje nezakonito dodijeljeno Statutom i osporenim Pravilnicima. Tim ovlaštenjem HKA si je protuzakonito dodijelila i kontrolnu funkciju koja rezultira nezakonitom kontrolom natječaja te iz Pravilnika o natječajima HKA izvodi i ovlast da naknadno utvrdi nesuglasnost natječaja s pobijanim općim aktima i ukine dodijeljeni broj natječaja. Smatra da ni jedan zakon ne daje kontrolne ovlasti HKA u smislu provjeravanja ispravnosti raspisanog natječaja te smatra da osporene odredbe nisu sukladne višim pravnim aktima, a niži pravni akt mora biti sukladan višem pravnom aktu što se očituje u načelu ustavnosti i načelu zakonitosti. S obzirom da Zakon/15 ne definira HKA kao nadležno tijelo koje je ovlašteno odlučivati o registracijskom broju natječaja, predlaže Sudu da ukine odredbe članka 4. stavka 4. alineje (navodi točke) 2. i članka 31. stavka 1. i 2. Pravilnika o javnim knjigama i evidencijama. Također predlaže da na temelju odredbe članka 85. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda RH i 29/17., dalje: ZUS) Sud obustavi od izvršenja osporene odredbe.

Donositelj akta u očitovanju na zahtjev navodi da je Pravilnik o javnim knjigama i evidencijama donio Upravni odbor HKA na sjednici održanoj 13. siječnja 2016, na temelju odredbe članka 36. stavak 4. Statuta (Narodne novine, broj 140/15.); stupio je na snagu danom donošenja te je i danas na snazi. Smatra da je zahtjev podnijela neovlaštena osoba jer rješenju od 26. kolovoza 2016. nedostaje bitno svojstvo upravnog akta: neposredan pravni učinak koji bi ukidanje registarskog broja natječaja imalo na sam natječaj, odnosno na prava, obveze ili pravne interese raspisivača natječaja. Registarski broj natječaja predstavlja oznaku koju HKA kao samostalna organizacija dodjeljuje natječaju za koji smatra da je raspisan u skladu sa stručnim standardima propisanim Pravilnikom, a kad to od nje (putem provoditelja) zatraži raspisivač natječaja. Ta oznaka znači da je HKA, na traženje raspisivača, izvršila pregled i verificirala konkretnu natječajnu dokumentaciju. Oznaka kojom HKA označava natječaj, sama po sebi ne proizvodi niti može proizvoditi ikakve neposredne učinke. Navodi da je podnositelj zahtjeva pred Upravnim sudom u Zagrebu pokrenuo upravni spor koji se vodi pod poslovnim brojem: UsI-2898/16 radi poništenja naprijed navedenog rješenja od 26. kolovoza 2016. Poziva se na navode odgovora na tužbu koji je dostavila u taj predmet. Napominje kako se natječaji provode u skladu s odredbama Pravilnika o natječaju jedino u slučaju da jedinica lokalne samouprave to odluči posebnom odlukom te ako to zatraži sam naručitelj. U tom smislu poziva se na odredbu čl. 55. Zakona o prostornom uređenju (Narodne novine, broj: 153/13.). Jasno je da organiziranjem natječaja HKA ne izvršava nikakvu javnu ovlast, nego se radi o općim poslovima i zadacima koje HKA obavlja pored dodijeljenih javnih ovlasti. Nadalje smatra da je zahtjev nepravodobno podnesen, navodeći da je podnesen 3. listopada 2016. te da Pravilnik o javnim knjigama i evidencijama ne predstavlja opći akt. Navodi da se Pravilnikom propisuje ustroj, oblik i sadržaj javnih knjiga, sadržaj baza podataka javnih knjiga u digitalnom obliku, kao i ustroj, oblik i sadržaj evidencija i registra koji se ne smatraju javnim knjigama. Pravilnik ne sadrži opće pravne norme, nego se radi o provedbenom propisu kojim HKA regulira oblik i sadržaj javnih knjiga, evidencija i registra koje je ovlaštena i dužna voditi na temelju Zakona/15 i Statuta. Čak i da se radi o općem aktu,

Pravilnik o javnim knjigama i evidencijama je sukladan odredbama Zakona/15 i Statuta, jer je HKA na temelju odredbe članka 7. stavka 1. točke 10. Statuta, izvan svojih javnih ovlasti, ovlaštena voditi registar registarskih brojeva natječaja. Predlaže Sudu da zahtjev odbaci odnosno odbije.

Zahtjev nije dopušten.

Osporenim odredbama Pravilnika o javnim knjigama i evidencijama propisano je:

Članak 4. stavak 4. alineja 2.

Komora uspostavlja i vodi ove registre:

- *Registar dodijeljenih registarskih brojeva natječaja.*

Članak 31.

(1) Registar dodijeljenih registarskih brojeva natječaja je javna evidencija koju u elektroničkom obliku vodi Komora za područje cijele RH.

(2) Registar iz stavka 1. ovog članka sadržava sljedeće podatke:

redni broj natječaja

naziv natječaja

raspisivača natječaja

provoditelja natječaja

datum zaprimanja zahtjeva za dodjelu registarskog broja natječaju

datum izdavanja registarskog broja natječaju

dodijeljeni registarski broj natječaju

datum raspisa natječaja.

Sukladno odredbi članka 3. stavka 2. ZUS-a predmet upravnog spora je ocjena zakonitosti općeg akta jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koja ima javnu ovlast i pravne osobe koja obavlja javnu službu, a prema stajalištu Ustavnog suda Republike Hrvatske izraženom u rješenju broj: U-II-5157/2005 i dr. od 5. ožujka 2012. (Narodne novine, broj 41/12.) općim aktom smatraju se eksterni i interni opći akti donositelja određenih posljednje citiranom odredbom ZUS-a.

Opći akt koji može biti predmet ocjene zakonitosti pred Visokim upravnim sudom Republike Hrvatske, u smislu naprijed navedene odredbe ZUS-a, osim ovlaštenog donositelja, karakterizira regulacija društvenih odnosa na apstraktan i generalan način, što podrazumijeva da se radi o autoritativnoj regulaciji, odnosno donošenju općih normi u okviru obavljanja javnih ovlasti.

Prema odredbi članka 2. stavka 1. Zakona o komori arhitekata i komorama inženjera u graditeljstvu i prostornom uređenju (Narodne novine, broj 78/15. i 114/18., dalje: Zakon) Komora je samostalna strukovna organizacija osnovana radi pobliže određenih ciljeva (u konačnici skrb o zaštiti i unapređenju hrvatske graditeljske baštine i vrsnoće izgrađenog prostora), a na temelju odredbe članka 5. stavka 1. Zakona Komora obavlja javne ovlasti koje su propisane tim zakonom te drugim posebnim zakonima. Javne ovlasti koje ima Komora određene su odredbom članka 23. Zakona i među njima nije navedeno vođenje registra natječaja i dodjele registarskih brojeva natječaju.

Dakle, osim Zakonom izričito propisanih javnih ovlasti, Komora obavlja i druge zadatke te je radi ostvarivanja svrhe strukovne organizacije ovlaštena svojim aktima urediti i razna druga pitanja, kao što su vođenje registra natječaja i dodjele registarskih brojeva natječaju. Međutim, u donošenju takvih akata Komora ne izvršava javne ovlasti, zbog čega ti akti nemaju pravnu narav općeg akta i ocjena njihove zakonitosti ne može biti predmet upravnog spora. S obzirom da osporene odredbe nisu donesene u izvršavanju javnih ovlasti, ne podliježu ocjeni zakonitosti za koju je nadležan ovaj Sud.

Slijedom svega izloženog, Sud je na temelju odredbe članka 85. stavak 1. točke 1. ZUS-a riješio kao u izreci, a s obzirom na naprijed navedeno nije bilo osnove za primjenu odredbe članka 85. stavak 2. ZUS-a.

U Zagrebu 27. ožujka 2019.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Inga Vezmar Barlek, v.r.