

DANI ARHITEKATA

**Javni arhitektonski
natječaji – Budućnost**

**Prostorna
agenda**

**Restart – povratak
ishodištima za novi početak**

2021

**Prostor i gradnja
– vrijeme za novi
zakonodavni okvir**

**Standardi kvalitete
arhitektonskih usluga
/ BIM i digitalna
transformacija
arhitektonskih usluga**

ULOGA ARHITEK(A)TA U UPRAVNOM POSTUPKU

*Erika Stančić Vidrač, diplomirani upravni pravnik
&
Boris Jukić, odvjetnik*

ŠTO JE (UOPĆE) UPRAVNI POSTUPAK?

Upravni postupak je skup pravnih pravila po kojima postupaju tijela državne uprave i pravne osobe s javnim ovlastima kada rješavaju o pravima i obvezama i pravnim interesima građana, i drugih subjekata u pojedinim upravnim stvarima. Upravni postupak je jedinstven, iako se mogu razlikovati opći upravni postupak i posebni upravni postupci koji su uređeni posebnim zakonima (npr. carinski, porezni, i dr.) (Wikipedija)

Članak 1. Zakona o općem upravnom postupku (ZUP):

Ovim se Zakonom uređuju pravila na temelju kojih tijela državne uprave i druga državna tijela, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravne osobe koje imaju javne ovlasti (u daljnjem tekstu: javnopravna tijela), u okviru djelokruga utvrđenog na temelju zakona, postupaju i rješavaju u upravnim stvarima

JE LI UPRAVNI POSTUPAK VAŽAN ZA GRAĐANE?

JE LI MANJE VAŽAN OD PARNIČNOG I/ILI KAZNENOG?

Ako se uzme da je za prosječnog, „normalnog“, građanina poželjno da nikada ne bude stranka parničnog ili, što je još teže, kaznenog postupka, onda je se za onoga koji nikada nije bio obuhvaćen nekim (ne)upravnim postupkom može reći da nikada nije niti živio (upis u maticu rođenih, vjenčanih, umrlih)...

Dakle, to je za sve nas najvažniji postupak, u upravnim postupcima se svakodnevno rješava/odlučuje o širokom spektru najvažnijih životnih pitanja građana (i pravnih osoba)

(Javna) uprava (i upravni postupak) zadire u sve pore našega života

Ona je stup civiliziranoga društva i uređenih odnosa

ŠTO JE UPRAVNA STVAR?

- (1) *Upravnom stvari smatra se svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka (u daljnjem tekstu: stranke) neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje.*
- (2) *Upravnom stvari smatra se i svaka stvar koja je zakonom određena kao upravna stvar.*

GDJE JE SEDES MATERIAE PROCESNIH PRAVILA UPRAVNOGA POSTUPKA?

To je **ZUP** (postupak pred upravnim sudovima uređen je Zakonom o upravnim sudovima)

Svi upravni i neupravni postupci vode se po pravilima toga Zakona

Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir

DANI ARHITEKATA

2021

ODNOS ZPU-a I ZAKONA O GRADNJI (ZOG-a) TE ZAKONA O PROSTORNOM UREĐENJU (ZPU)

ZUP je kada je riječ o procesnim pitanjima *lex generalis*, a ZOG (i ZPU) je odnosu na njega poseban zakon (*lex specialis*)

Njima se određuju neka posebna pravila za to specifično područje uprave

KAKO SE ARHITEKT MOŽE POJAVITI U UPRAVNOM POSTUPKU?

Načelno može biti:

- stranka
- (ovlašteni) izrađivač dokumentacije (koja se predaje uz zahtjev kojim se pokreće upravni postupak)
- vještak (npr. u poreznom postupku radi utvrđivanja vrijednosti nekretnine)
- punomoćnik stranke
- (neposredni) voditelj postupka

Međutim:

- arhitekt se, osim ako nije neposredni voditelj, ne pojavljuje po službenoj dužnosti u postupcima, njegovo sudjelovanje isključivo je (trebalo bi biti) zbog stranke i po stranci
- iz toga slijedi da njegova sudjelovanja praktično **nema (ne bi ga trebalo biti)**, osim u slučaju ako dokumentacija koju je izradio nije zadovoljavajuća/ispravna

**Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir**

DANI ARHITEKATA

2021

SUDIONICI U GRADNJI

Prema ZOG-u (članak 48):

1. investitor
2. projektant
3. izvođač
4. nadzorni inženjer
5. revident

TKO JE, DAKLE, STRANKA (U UPRAVNOM POSTUPKU PREMA ZOG-u i ZPU-u)?

Investitor (prema ZUP-u, članak 41), bez njega nema uloge arhitekta ni ostalih sudionika u gradnji!

Kod prostornoga planiranja, stranka/e, prilikom izrade prostornih planova, su **prvenstveno građani**, u čije ime nastupa lokalna samouprava, a i građani koji mogu neposredno prigovarati

JE LI ARHITEKT, KAO OVLAŠTENI IZRAĐIVAČ STRUČNE DOKUMENTACIJE, STRANKA U UPRAVNOM POSTUPKU?

Na žalost da!

Prema članku 92 ZG-a (eDozvola) fungira kao stranka:

(1) Upravno tijelo, Ministarstvo, drugo javnopravno tijelo i projektant u postupcima utvrđivanja posebnih uvjeta i uvjeta priključenja te izdavanja potvrda glavnog projekta međusobno komuniciraju elektroničkim putem primjenom elektroničkog programa eDozvola.

Prijava u sustav eDozvola

*Korisnik ima mogućnost prijave u sustav eDozvole putem Nacionalnog identifikacijskog i autentifikacijskog sustava (NIAS). Odabirom akcije „**Prijava eGrađani**“ na naslovnoj stranici eDozvole (Slika 7: Prijava eGrađaniSlika 14.*

Predaja zahtjeva), sustav korisnika preusmjerava na NIAS (Slika 8: Prijava u sustav eDozvole putem NIAS-a) preko kojeg se korisnik uz odgovarajuću vjerodajnicu može uspješno prijaviti u javne stranice eDozvole.

U sustavu eDozvole osoba koja se prijavljuje to čini svojim osobnim vjerodajnicama

Dakle, prijavljuje se **osobno**, kao da je ona stranka, odnosno podnositelj zahtjeva

Arhitekt koji to čini na taj način, kako je propisano člankom 92 ZOG-a, koji je u suprotnosti s temeljnim procesnim zakonom – ZUP-om, ulogu ovlaštenog izrađivača dokumentacije konfundira s ulogom stranke i postaje stranka

To je temeljni problem

ZAŠTO JE TO PROBLEM?

Zato što je (između ostaloga):

- prava stranka – investitor
- time je stranka isključena iz postupka (eDozvole), sustav je ne prepoznaje kao stranku (ne odlučuje se o njezinom zahtjevu, ne dostavljaju joj se pismena i dr.)
- projektant u kontaktu s ostalim sudionicima postupka (neposredni voditelj, ovlaštenici za izdavanje posebnih uvjeta i dr.) često u situaciji da mijenja projekt bez znanja stranke, čime je neizbježno doveden u poziciju da štiti svoje, a ne interese stranke – sukob interesa?*
- projektant (arhitekt) time preuzeo prava i ovlasti za koje nije educiran (radi se o pravnom/upravno-pravnom procesnom znanju/kompetenciji)
- ishoda akata (u upravnom postupku) isključivo pravno, a ne strukovno pitanje, baš kao i samo vođenje postupka, pa se opet pojavljuje problem (ne)kompetentnosti /(ne)educiranosti za to

* Primjer nezakonitoga zaključka:

Nalaže se stranci izmjena projektne dokumentacije i sl., što u naravi bitno utječe na podnesen zahtjev koji se time mijenja, opet bez volje stranke

**Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir**

DANI ARHITEKATA

2021

KAD SMO VEĆ KOD ZAKLJUČKA

Zaključak je **procesna odluka** (članak 77 ZUP-a), njome se određuje o isključivo procesnim/postupovnm pitanjima (npr. određuje se očevid, ročište i sl.)

Često se događa da neposredni voditelji (koji nisu pravnici/upravni pravnici) zaključkom odlučuju o supstancijalnim/materijalnim pitanjima (gornji primjer) – to je tipičan primjer nesnalaženja nepravnika/strukovnjaka u postupku

**Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir**

DANI ARHITEKATA

2021

JOŠ O POTEŠKOĆAMA...

Arhitekt koji po članku 92 ZG-a postaje stranka, može lako doći u poziciju da mu taj **zahtjev** (unutar postupka koji je pokrenuo investitor kao prava stranka) **bude odbijen i da mora pisati žalbu**

Dodatan problem jest to što stranka nema nikakvoga manevarskoga prostora u tom slučaju, kao što bi ga, npr. imala da je sama stranka ili da je netko zastupa: mogla bi npr. sama intervenirati ili promijeniti punomoćnika

Još veći problem jest to što nezadovoljna stranka, pogotovo ako je realno i oštećena, može protiv projektanta (dakle, arhitekta) pokrenuti postupak radi naknade štete. Police osiguranja od (profesionalne odgovornosti)?

**Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir**

DANI ARHITEKATA

2021

ŠTO NAPRAVITI (de lege ferenda)?

Potrebna je žurna (po mogućnosti i koordinirana) intervencija svih sudionika u gradnji i postupcima koji proizlaze iz ZOG-a i ZPP-a kojim bi se **uloga arhitekta uskladila s ZUP-om**

Do tada, postupati na analogan način, izbjegavati ako je ikako moguće eDozvolu

POGLED SA STRANE

Ishođenje akta je **isključivo pravno**, a ne **strukovno pitanje**, baš kao i vođenje postupka

Iskustvo je pokazalo da se arhitekti, ali i stranke-investitori, **osobama koje su obrazovane u pravu** obraćaju tek u trenutku kada postupak ishođenja **zastane zbog pravnih pitanja ili zahtjev bude odbijen i to zbog pisanja žalbe**

Pokazalo se i da je vjerojatnost za uspjeh žalbe veća ako je piše pravno obrazovana osoba; kada je piše isticat će **povrede odredaba postupka/ZUP-a** (koji je temelj za utvrđenje bitnih činjenica)

Praksa je pokazala i to da **vrlo malo arhitekata piše žalbu**; najčešće to prepuštaju pravno obrazovanim osobama ili se zahtjev jednostavno povlači

**Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir**

DANI ARHITEKATA

2021

Iskustvo je također pokazalo da neposredni **voditelji postupka** (arhitekti i drugi strukovnjaci), usprkos tome što polažu stručni ispit koji obuhvaća ZUP, svakodnevno **krše načela upravnoga postupka** (zakonitosti, razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnoga interesa, pomoći stranci, utvrđivanja materijalne istine, samostalnosti i slobodne ocjene dokaza, učinkovitosti i ekonomičnosti, pristupa podacima i zaštite podataka); zanemarujući ta načela kojima je svrha ostvarivanje prava i zaštite interesa (i obveza) stranke, vode postupak bez stranke, kao da ne postoji

Neposredni postupci ne educiraju se u procesnom smislu

**Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir**

DANI ARHITEKATA

2021

ŠTO SMO HTJELI REĆI, KOJI JE CILJ?

Da se arhitekti bave onime za što su educirani i što najbolje rade, tj. da izrađuju kvalitetnu dokumentaciju za svoje naručitelje, stranke.

Isto tako, da izbjegnu radnje, a posljedično i odgovornost za njih, koje ne bi trebali raditi/poduzimati jer za to nisu educirani i jer poduzimanje tih radnji nije uloga koju trebaju igrati u upravnom postupku.

**Prostor i gradnja – vrijeme za
novi zakonodavni okvir**

DANI ARHITEKATA

2021

HVALA NA PAŽNJI!