NN 22/2016 (11.3.2016.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usoz-133/15-5 od 23. veljače 2016.

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

614

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Eveline Čolović Tomić, predsjednice vijeća, Mire Kovačić, mr. sc. Ivice Kujundžića, Lidije Vukičević i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članova vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta povodom obavijesti odvjetnika Damira Jelušića iz Kraljevice, Banj 64, po službenoj dužnosti, na sjednici održanoj 23. veljače 2016.,

presudio je

Ukida se odredba članka 13. stavka 6. Pravilnika o uvjetima i postupku za priznanje specijalnosti odvjetnicima upisanim u Imenik odvjetnika Hrvatske odvjetničke komore u dijelu koji glasi: »… i protiv nje se ne može voditi upravni spor.«.

O b r a z l o ž e n j e

Podnositelj je ovom Sudu podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti i ustavnosti odredaba članka 2. stavka 1. točke c, članka 3. točke 1., članka 5., članka 13. stavka 6. i članka 15. stavka 2. i 3. Pravilnika o uvjetima i postupku za priznanje specijalnosti odvjetnicima upisanim u Imenik odvjetnika Hrvatske odvjetničke komore (dalje u tekstu: Pravilnik), u kojem je, s obzirom da nisu ispunjene procesne pretpostavke za pokretanje postupka ocjene zakonitosti i ustavnosti podnositelja kao fizičke osobe, predložio da Sud predmetni zahtjev uzme u razmatranje kao obavijest fizičke osobe i, radi šireg društvenog značaja, postupak inicira i provede po službenoj dužnosti.

Podnositelj smatra da su osporavane odredbe u nesuglasju s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 85/10. – proč.tekst i 5/14.), Zakonom o odvjetništvu (»Narodne novine«, broj 9/94., 117/08., 50/09. – ispr., 75/09. i 18/11.) i Zakonom o upravnim sporovima (»Narodne novine«, broj 20/10., 143/12. i 152/14.), a što iste čini materijalnopravno nezakonitim i protuustavnim. Odredbu članka 2. stavka 1. točke c Pravilnika smatra nesuglasnom odredbi članka 69. stavka 4. Zakona o odvjetništvu, uz obrazloženje da niži pravni akt mora biti u sukladnosti s višim pravnim aktom. Navedenom uvjetu ovdje nije udovoljeno, jer je osporavanom odredbom Pravilnika, kao preduvjet za priznanje specijalnosti, propisano da se odvjetnik bavi odvjetništvom najmanje osam godina nakon upisa u Imenik odvjetnika ako se pretežno bavio odvjetništvom u oblasti prava za koju traži specijalnost i za to vrijeme objavio najmanje tri stručna rada kao prilog teoriji ili praksi u toj oblasti prava, dok je odredbom članka 69. stavka 4. Zakona o odvjetništvu propisano da uvjete za priznanje specijalnosti ispunjava odvjetnik koji je najmanje pet godina s uspjehom obavljao pravne poslove u oblasti iz koje traži specijalnost, odnosno čiji radovi na temelju kojih je u toj oblasti stekao znanstveni stupanj magistra prava ili doktorat pravnih znanosti ili čiji drugi objavljeni radovi predstavljaju značajniji prilog unapređenju pravne znanosti ili prakse. Odredba članka 3. točke 1. Pravilnika, kako ju je podnositelj označio, u tekstu u kojem je citirana u zahtjevu odgovara odredbi članka 3. stavka 3. Pravilnika. Navedenu odredbu, koja određuje da uz zahtjev treba pružiti dokaze o postojanju uvjeta iz točke 2. i priložiti po pet primjeraka pismenih radova iz točke 4. prethodnog stavka, podnositelj smatra nejasnom, nepreciznom i neodređenom normom, što je protivno načelima pravne sigurnosti i vladavine prava, a što nastavno opširno obrazlaže citirajući stajališta Ustavnog suda Republike Hrvatske. Nejasnim, neodređenim i konfuznim primjerom normiranja podnositelj smatra i odredbu članka 5. Pravilnika, koja ovlašćuje Izvršni odbor proslijediti zahtjeve, zajedno s njihovim pismenim radovima, Povjerenstvu za ocjenu

(postojanja) uvjeta za priznanje specijalnosti, ako utvrdi da podnositelj ili podnositelji zahtjeva ispunjavaju preduvjete. U odnosu na odredbu članka 13. stavka 6. Pravilnika, podnositelj naglašava kako je Hrvatska odvjetnička komora, u smislu odredaba Zakona o upravnim sporovima, javnopravno tijelo, i to pravna osoba s javnim ovlastima, slijedom čega smatra da je odluka Skupštine Hrvatske odvjetničke komore upravni akt i da protiv nje mora biti dopušteno inicirati upravni spor podnošenjem upravne tužbe radi ocjene njene zakonitosti, jer protiv iste nije dopušteno izjaviti redovni pravni lijek. Pravni temelj za iniciranje upravnog spora protiv odluke Skupštine Hrvatske odvjetničke komore leži i u odredbi članka 4. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima, jer Upravni odbor Hrvatske odvjetničke komore, koji temeljem odredbe članka 10. stavka 1. Pravilnika meritorno odlučuje o priznavanju odvjetničke specijalnosti, odlučuje po slobodnoj ocjeni odnosno diskrecijskim odlučivanjem. Nadalje, osim što osporavanu odredbu smatra i protuustavnom, istu smatra suprotnom i odredbi članka 92. stavka 2. Statuta Hrvatske odvjetničke komore (»Narodne novine«, br. 115/13.), kojom je propisano da je odluka Skupštine konačna, ali ne i da protiv iste nije dopušteno inicirati upravni spor. Na kraju, osim što smatra protuustavnim odredbu članka 15. stavka 2. Pravilnika, prema kojoj odvjetnik, kojem je priznata specijalnost iz kaznenog prava, može u nazivu svoje kancelarije istaknuti po svom izboru »specijalist za kazneno pravo« ili »branitelj u kaznenom postupku«, kao i odredbu članka 15. stavka 3. Pravilnika, kojom je određeno da zajednički odvjetnički uredi i odvjetnička društva mogu u svojem nazivu istaknuti specijalnost, sukladno članku 70. Zakona o odvjetništvu i članku 108. Statuta Hrvatske odvjetničke komore, podnositelj iste odredbe smatra i nezakonitima, jer za odredbu članka 15. stavka 2. ne postoji pravno uporište u odredbi članka 69. Zakona o odvjetništvu, dok je odredba članka 15. stavka 3. Pravilnika protivna odredbi članka 70. Zakona o odvjetništvu. Slijedom svega navedenog podnositelj predlaže Sudu da, po službenoj dužnosti, ukine osporavane odredbe Pravilnika.

Hrvatska odvjetnička komora (dalje: Komora) u očitovanju na navode iz zahtjeva u bitnom smatra da je osporeni Pravilnik donesen u okviru zakonskih ovlaštenja, od nadležnog tijela, tj. Upravnog odbora Komore i da se na sve odvjetnike odnosi jednako. U bitnom navodi da je odredba članka 69. stavka 4. Zakona o odvjetništvu jasna i da se pri tumačenju navedenog stavka treba uzeti u obzir cijeli tekst odredbe članka 69. istog Zakona, a iz koje proizlazi da se ona odnosi na odvjetnike, da se Statutom Komore određuju ovlasti iz kojih se odvjetniku može priznati specijalnost, da o zahtjevu za priznanje specijalnosti odlučuje tijelo Komore određeno Statutom, te da odvjetnik koji želi da mu se prizna specijalnost mora najmanje pet godina s uspjehom obavljati pravne poslove u oblasti iz koje traži specijalnost. Dakle, osoba koja traži specijalnost mora kao odvjetnik s uspjehom obavljati pravne poslove iz oblasti iz koje traži specijalnost i mora imati objavljene radove koji predstavljaju značajniji prilog unapređenju pravne znanosti ili prakse. Odredbom članka 90. Statuta Komore propisani su oblasti i prava iz kojih se priznaje specijalnost, a prema odredbi stavka 5. navedenog članka, odluku o priznanju specijalnosti donosi Upravni odbor Komore, ali tek nakon što pribavi mišljenje Povjerenstva za ocjenu postojanja uvjeta za priznanje specijalnosti. Odredbom članka 94. Statuta propisano je da će se pobliže odredbe o postupku i uvjetima za priznanje specijalnosti odvjetnika, način imenovanja, sastav, prava i obveze te rad Povjerenstva za ocjenu postojanja uvjeta za priznanje specijalnosti i dr., propisati Pravilnikom o priznanju specijalnosti odvjetnika, koji Pravilnik donosi Upravni odbor Komore. Dakle, cijeli postupak priznanja specijalnosti jasno je određen i ne postoje dvosmislenosti, kako to navodi predlagatelj. Komora ne smatra nejasnom ni nepreciznom niti odredbu članka 3. stavka 3. Pravilnika, koja se odnosi na dokaze o postojanju uvjeta za priznanje specijalnosti, a koji su propisani stavkom 2. toga članka, jer se ista, osim na osobne podatke podnositelja zahtjeva, odnosi i na navođenje oblasti prava za koju se traži specijalnost, kao i na popis naučnih, stručnih i drugih radova kojima kandidat za priznavanje specijalnosti dokazuje preduvjete za priznanje specijalnosti. Naime, Pravilnik, upravo suprotno navodima iz zahtjeva podnositelja, propisuje na koji način će odvjetnik dokazati da je stekao preduvjete za priznanje specijalnosti, a ne propisuje kojim se konkretno dokazima dokazuju neke činjenice, jer to ne propisuje niti jedan procesni propis Republike Hrvatske. U odnosu na odredbu članka 13. stavka 6. Pravilnika, kojom je propisano da je odluka Skupštine konačna i da se protiv nje ne može voditi upravni spor, ističe da se ista temelji na odredbi članka 92. Statuta Komore, prema kojoj je odluka Skupštine konačna. Smatra pogrešnim pravno shvaćanje izraženo s tim u vezi u zahtjevu podnositelja, jer se protiv odluke Skupštine može izjaviti pravni lijek, a to je ustavna tužba. U odnosu na odredbu članka 15. Pravilnika, Komora podsjeća da predlagatelj zanemaruje odredbu stavka 1. tog članka, kojom je propisano da priznatu specijalnost odvjetnik može istaknuti u nazivu svoje odvjetničke kancelarije te da se specijalnost stavlja u naziv kancelarije ispod imena odvjetnika. Stoga, ukoliko mu bude priznata specijalnost iz oblasti građanskog prava, podnositelj može u nazivu svoje odvjetničke kancelarije navesti »specijalist građanskog prava«, dakle, ne postoji nikakva neravnopravnost u odnosu na druge. Predlaže zahtjev odbaciti kao nedopušten, a u slučaju prihvaćanja inicijative za pokretanje predmetnog postupka, predlaže zakazivanje savjetodavne rasprave.