

RS
USREPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČEPodpisnik: Matej Accetto
Izdajatelj: SIGOV-CA
Številka certifikata: 00D80AED030000000567DD1F4
Potek veljavnosti: 23. 03. 2027
Čas podpisa: 15. 07. 2024 14:36**Številka:** U-I-401/22-18**Datum:** 4. 7. 2024

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Zbornice za arhitekturo in prostor Slovenije, Ljubljana, in drugih, ki jih vse zastopa Mojca Starec, odvetnica v Ljubljani, na seji 4. julija 2024

sklenilo:

1. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti druge alineje desetega odstavka in enajstega odstavka 141. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 199/21, 105/22 – ZZNŠPP in 133/23) v delih, ki se glasita: "ki je opravil posebni del strokovnega izpita v skladu s Pravilnikom o programu in načinu opravljanja strokovnih izpitov po zakonu o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 27/85 in 47/95) iz vodenja del", se zavrže.

2. Pobudniki sami nosijo svoje stroške postopka s pobudo.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pobudniki, Zbornica za arhitekturo in prostor Slovenije (v nadaljevanju prva pobudnica) ter dve fizični osebi – pooblaščenca arhitekta (v nadaljevanju pobudnika) in dve gospodarski družbi, pri katerih sta pobudnika zaposlena, izpodbijajo drugo alinejo desetega odstavka in enajsti odstavek 141. člena Gradbenega zakona (v nadaljevanju GZ-1) v delih, ki se glasita: "ki je opravil posebni del strokovnega izpita v skladu s Pravilnikom o programu in načinu opravljanja strokovnih izpitov po zakonu o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 27/85 in 47/95) iz vodenja del". Zatrjujejo neskladje izpodbijanih določb z 2., 14., 15., 34., 49., 66., 67. in 74. členom Ustave.

2. Pobudniki utemeljujejo, da osrednji del zakona (3., 16. in 18. člen GZ-1) tudi članom prve pobudnice, tj. pooblaščenim arhitektom in pooblaščenim krajinskim arhitektom, dovoljuje opravljanje vodenja gradnje. Povzemajo drugi odstavek 18. člena Gradbenega zakona (Uradni list RS, št. 199/21 – v nadaljevanju GZ-1/21) in pojasnjujejo njegovo spremembo s 24. členom Zakona za zmanjšanje neenakosti in škodljivih posegov politike ter zagotavljanje spoštovanja pravne države (Uradni list RS, št. 105/22 – v nadaljevanju ZZNŠPP). Pobudniki menijo, da navedena sprememba, kljub takemu namenu zakonodajalca, ne izboljšuje njihovega pravnega položaja, saj vsebina izpodbijanih zakonskih določb, v kateri ZZNŠPP ni posegel, članom prve pobudnice, ki nimajo opravljenega posebnega dela izpita v skladu s Pravilnikom o programu in načinu opravljanja strokovnih izpitov po zakonu o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 27/85 in 47/95 – v nadaljevanju Pravilnik/85) za vodenje del, začasno, do spremembe Zakona o arhitekturni in inženirski dejavnosti (Uradni list RS, št. 61/17 – v nadaljevanju ZAID), še vedno v celoti onemogoča opravljanje funkcije vodenja gradnje. Trdijo, da ZAID v zvezi s funkcijo vodenja gradnje ne določa ničesar, temveč to materijo – ker gre za imenovanje v funkcijo s strani izvajalca gradnje – ureja GZ-1, enako kot so to urejali gradbeni zakoni pred njim. Pojem "pooblaščen strokovnjak" naj bi bil opredeljen v 29. točki prvega odstavka 3. člena GZ-1. Da je bil namen zakonodajalca omogočiti članom prve pobudnice, da opravljajo funkcijo vodenja gradnje, naj bi izhajalo tudi iz v pobudi povzete obrazložitve Predloga Gradbenega zakona (GZ-1), EVA: 2020-2550-0059, prva obravnava (v nadaljevanju Predlog GZ-1) k 18. členu GZ-1. Iz v pobudi povzetih obrazložitvev Predloga GZ-1 k 16. in 19. členu naj bi nadalje izhajalo, da tudi člani prve pobudnice že na podlagi svoje izobrazbe, opravljenega strokovnega izpita in izpolnjenih drugih pogojev za vpis v imenik iz prvega odstavka 7. člena ZAID, štejejo za pooblaščene strokovnjake po 29. točki prvega odstavka 3. člena GZ-1. Pobudniki trdijo, da je s tem, ko izpodbijani določbi kljub navedenemu kot pogoj za vodenje gradnje za pooblaščene arhitekta oziroma pooblaščene krajinske arhitekta določata, da morajo imeti opravljen posebni del izpita v skladu s Pravilnikom/85 za vodenje del, v (časovno neopredeljenem) prehodnem obdobju ostalim članom prve pobudnice (pooblaščen arhitekti in pooblaščen krajinski arhitekti) onemogočeno izvajanje vodenja gradnje. Ustavnemu sodišču predlagajo, naj drugo alinejo desetega odstavka in enajsti odstavek 141. člena GZ-1 v izpodbijanem delu razveljavi.

3. Državni zbor v odgovoru na pobudo oporeka pravnemu interesu prve pobudnice kot nepridobitne pravne osebe javnega prava, ki zastopa stanovske interese pooblaščenih arhitektov, krajinskih arhitektov in prostorskih načrtovalcev, glede pravnega interesa preostalih pobudnikov pa utemeljuje, da se njihov pravni položaj z ugoditvijo pobudi ne bi izboljšal. Izpodbijane zakonske določbe naj tudi sicer ne bi bile v neskladju z Ustavo. Državni zbor navaja, da je že Gradbeni zakon (Uradni list RS, št. 61/17, 72/17 – popr. in 65/20 – v nadaljevanju GZ) določal, da je lahko vodja del oseba, ki izpolnjuje pogoje za pooblaščenega inženirja po ZAID. GZ-1 naj bi zaradi odprave nejasnosti izraz vodja del le nadomestil z izrazom vodja gradnje, v drugem odstavku 18. člena pa določa, kdo lahko opravlja vodenje gradnje, med drugim pooblaščen strokovnjak. Državni zbor navaja, da GZ-1 v 29. točki prvega odstavka 3. člena določa, kdo je pooblaščen

strokovnjak, povzema to opredelitev in zaključuje, da GZ-1 torej sledi opredelitvi poklicnih nalog, kot jih določa ZAID kot sistemski zakon v 4. členu, ki pooblastila za izvajanje gradbenih, obrtniških in inštalacijskih del daje le pooblaščenim inženirjem. Izpodbijana zakonska ureditev zato po mnenju Državnega zbora ni prepovedne narave ter ni posegla v položaje pooblaščenih arhitektov in krajinskih arhitektov, saj ti po GZ-1, enako kot že prej po GZ, ne morejo opravljati nalog vodje gradnje zaradi ureditve v ZAID. Državni zbor Ustavnemu sodišču predlaga, naj pobudo zavrže oziroma podrejeno zavrne.

4. Mnenje je dala tudi Vlada. Meni, da je iz 4. člena ZAID, ki določa poklicne naloge pooblaščenih arhitektov in inženirjev, jasno razvidno, da zakon pooblaščenim inženirjem podeljuje pristojnost izvajanja gradbenih, obrtniških in inštalacijskih del, v katero spada tudi vodenje del. Vlada pri tem pojasnjuje, da 42. točka 3. člena GZ-1 začetek izvajanja gradbenih, obrtniških ali inštalacijskih del opredeljuje kot začetek gradnje. Nasprotno ZAID kot sistemski zakon, ki podrobneje določa poklicne naloge za vsak poklic na področju prostorskega načrtovanja in graditve objektov, po mnenju Vlade pooblaščenim arhitektom ne podeljuje poklicne naloge vodenja gradnje. To naj bi spadalo v strokovno področje gradbene stroke. Vlada meni, da pobudniki izhajajo iz napačne domneve, da ureditev v GZ-1 pooblaščenim arhitektom in krajinskim arhitektom podeljuje pristojnost vodenja gradnje, kar izhaja iz opredelitve pojma pooblaščen strokovnjak v 29. točki prvega odstavka 3. člena GZ-1 v zvezi s 4. členom ZAID. Od uveljavitve Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 126/07, 108/09, 57/12, 110/13 in 19/15 – v nadaljevanju ZGO-1) naj pooblaščen arhitekti in pooblaščen krajinski arhitekti ne bi imeli te pristojnosti. Vlada zaključuje, da je z ureditvijo instituta pooblaščenega strokovnjaka v GZ-1 vzpostavljena pravna podlaga, ki omogoča, da bodo pooblaščen arhitekti in pooblaščen krajinski arhitekti lahko opravljali poklicno nalogo vodenja gradnje, če bodo za to dobili pravno podlago v sistemskem zakonu, tj. ZAID. Vlada meni, da GZ-1 niti ne odvzema niti ne omejuje poklicnih nalog pooblaščenim arhitektom, temveč upošteva opredelitev poklicnih nalog iz 4. člena ZAID, ki pooblastila za izvajanje gradbenih, obrtniških in inštalacijskih del daje le pooblaščenim inženirjem. Morebitna ugoditev pobudi po mnenju Vlade ne bi mogla izboljšati pravnega položaja pobudnikov.

5. Pobudniki so odgovorili na odgovor Državnega zbora in mnenje Vlade. Ne strinjajo se z njunim stališčem, da pobuda temelji na napačni domnevi, da drugi odstavek 18. člena in peti odstavek 16. člena GZ-1 pooblaščenim arhitektom dovoljujeta vodenje gradnje, ker naj jim to ne bi bilo dovoljeno po ZAID. Pobudniki trdijo, da sta navedeni določbi osrednjega dela GZ-1 povsem jasni, tj. da vodenje gradnje lahko opravlja posameznik, ki je pooblaščen strokovnjak. Menijo, da tudi ne drži, da naj bi bilo izvajanje vodenja gradnje pooblaščenim arhitektom in pooblaščenim krajinskim arhitektom onemogočeno zaradi vsebine 29. točke prvega odstavka 3. člena GZ-1, saj se ta po njihovem mnenju na vpis v ustrezeni imenik v skladu s poklicnimi nalogami po ZAID sklicuje le v povezavi z drugimi pooblaščenimi osebami (iz 55. člena ZAID).

B.

6. Člen 141 GZ-1, kamor spadata izpodbijani določbi, vsebuje prehodne določbe in glede na svoj naslov ureja "uskladitev z drugimi predpisi". Druga alineja desetega odstavka 141. člena GZ-1 se glasi:

"Do uskladitve ZAID opravlja vodenje gradnje ne glede na drugi odstavek 18. člena tega zakona posameznik, ki je:

[...]

– pooblaščen arhitekt ali pooblaščen krajinski arhitekt, ki je opravil posebni del strokovnega izpita v skladu s Pravilnikom o programu in načinu opravljanja strokovnih izpitov po zakonu o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 27/85 in 47/95) iz vodenja del,".

Enajsti odstavek 141. člena GZ-1 se glasi:

"Do uskladitve ZAID mora izvajalec, ki prevzame izvedbo celotne gradnje ali pretežnega dela gradnje zahtevnega objekta, ne glede na peti odstavek 16. člena tega zakona za vodenje gradnje imenovati pri sebi zaposlenega pooblaščenega arhitekta ali pooblaščenega krajinskega arhitekta, ki je opravil posebni del strokovnega izpita v skladu s Pravilnikom o programu in načinu opravljanja strokovnih izpitov po zakonu o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 27/85 in 47/95) iz vodenja del, ali pooblaščenega inženirja ali posameznika z izobrazbo, pridobljeno po študijskih programih najmanj ravni prve stopnje izobrazbe v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo, oziroma z izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljene po študijskih programih prve stopnje s področja graditve, in je vpisan v imenik vodij del pri IZS."

7. Pobudniki trdijo, da navedeni zakonski določbi pooblaščenim arhitektom in pooblaščenim krajinskim arhitektom, ki niso opravili posebnega dela strokovnega izpita iz vodenja del v skladu s Pravilnikom/85, kljub ureditvi v osrednjem delu GZ-1, ki pooblastilo za vodenje gradnje daje tudi članom prve pobudnice (pooblaščenim arhitektom in pooblaščenim krajinskim arhitektom), v prehodnem, časovno neopredeljenem obdobju protiustavno onemogočata opravljanje vodenja gradnje. Državni zbor in Vlada nasprotno navajata, da izpodbijani zakonski določbi nimata prepovedne narave in da se položaj pobudnikov ob njuni morebitni razveljavitvi ne bi izboljšal, saj naj že osrednji del GZ-1, enako kot prej GZ, pooblaščenim arhitektom ne bi dopuščal vodenja gradnje. Ustavno sodišče je zato moralo najprej razložiti pomen osrednjih določb GZ-1, ki se nanašajo na pooblastilo za vodenje gradnje in ki določajo, kdo je lahko vodja gradnje.

8. GZ-1 vodenje gradnje opredeljuje kot skrb za izvajanje del v skladu s projektno dokumentacijo, s predpisi, s katerimi se podrobneje določijo bistvene in druge zahteve, s standardi in pravili stroke ter predpisi s področja zagotavljanja varnosti in zdravja pri

delu na gradbiščih.¹ Drugi odstavek 18. člena GZ-1/21 je določal, da vodenje gradnje opravlja posameznik, ki je pooblaščen strokovnjak v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, vodja del ali gradbeni delovodja, v skladu z zakonom, ki ureja poklicno in strokovno izobraževanje, ali mojster s področja gradbeništva v skladu z zakonom, ki ureja obrt. V skladu s prvim odstavkom 16. člena GZ-1 mora izvajalec, tj. pravna ali fizična oseba, ki izvaja gradnjo,² med drugim izpolnjevati pogoj, da ima sklenjeno pogodbo o zaposlitvi z najmanj enim posameznikom, ki zanj vodi gradnjo (vodja gradnje). Kot dalje določa peti odstavek 16. člena GZ-1, mora izvajalec, ki prevzame izvedbo celotne gradnje ali pretežnega dela gradnje zahtevnega objekta, za vodenje gradnje imenovati pri sebi zaposlenega pooblaščenega strokovnjaka ali posameznika z izobrazbo, pridobljeno po študijskih programih najmanj ravni prve stopnje izobrazbe v skladu z zakonom, ki ureja visoko šolstvo oziroma izobrazbo, ki ustreza ravni izobrazbe, pridobljene po študijskih programih prve stopnje s področja graditve, in je vpisan v imenik vodij del pri Inženirski zbornici Slovenije (v nadaljevanju IZS).

9. Zakon, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, na katerega se je skliceval drugi odstavek 18. člena GZ-1/21, je ZAID. Ta določa pogoje za opravljanje poklicnih nalog in zaščito nazivov pooblaščenih arhitekt, pooblaščen inženir, pooblaščen krajinski arhitekt in pooblaščen prostorski načrtovalec (v nadaljevanju skupaj pooblaščenih arhitekti in inženirji), pogoje za opravljanje arhitekturne in inženirske dejavnosti ter organizacijo, naloge, cilje in delovno področje prve pobudnice in IZS.³ Poklicne naloge pooblaščenih arhitektov, pooblaščenih krajinskih arhitektov in pooblaščenih inženirjev so določene v 4. členu ZAID. Vodenja gradnje med temi nalogami ni.

10. ZAID tudi ne opredeljuje pojma "pooblaščen strokovnjak". Kot izraz, ki ga uporablja GZ-1,⁴ ta pojem opredeljuje 29. točka prvega odstavka 3. člena GZ-1, po kateri je pooblaščen strokovnjak:

"pooblaščen arhitekt, pooblaščen krajinski arhitekt, pooblaščen inženir ali druga pooblaščen oseba s področja arhitekture, krajinske arhitekture, gradbeništva, elektrotehnike, strojništva, tehnologije, požarne varnosti ter geotehnologije in rudarstva, ki je vpisana v ustrezni imenik v skladu s svojimi poklicnimi nalogami po zakonu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost."

¹ Prvi odstavek 18. člena GZ-1.

² Gradnja je izvedba gradbenih in drugih del, povezanih z gradnjo, ki obsega novogradnjo, rekonstrukcijo, manjšo rekonstrukcijo, vzdrževanje objekta, vzdrževalna dela v javno korist, odstranitev in spremembo namembnosti (5. točka prvega odstavka 3. člena GZ-1).

³ Prvi odstavek 1. člena ZAID.

⁴ Glej 3. člen GZ-1, ki uvodoma določa: "Izrazi, uporabljeni v tem zakonu, pomenijo: [...]."

11. Zakonsko pooblastilo iz drugega odstavka 18. člena GZ-1/21, da lahko vodenje gradnje opravlja posameznik, ki je "pooblaščen strokovnjak v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost", je torej treba razlagati ob upoštevanju navedene opredelitve pojma pooblaščen strokovnjak v GZ-1 in dejstva, da ZAID tega pojma ne opredeljuje. Povedano drugače, v skladu z drugim odstavkom 18. člena GZ-1/21 je bil lahko vodja gradnje pooblaščen arhitekt, pooblaščen krajinski arhitekt, pooblaščen inženir ali druga pooblaščen oseba s področja arhitekture, krajinske arhitekture, gradbeništva, elektrotehnike, strojništva, tehnologije, požarne varnosti ter geotehnologije in rudarstva, ki je vpisana v ustrezeni imenik v skladu s svojimi poklicnimi nalogami po zakonu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost, *v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost.*

12. Iz opredelitve vodje gradnje v drugem odstavku 18. člena GZ-1/21 izhaja dvoje. Prvič, uporaba besedne zveze "v skladu z" nakazuje na pomen, da je vodenje gradnje lahko opravljal pooblaščen strokovnjak (kot ga definira GZ-1), ki je imel pooblastilo za vodenje gradnje določeno v ZAID.⁵ To potrjuje tudi vsebina izpodbijanih prehodnih določb (deseti in enajsti odstavek 141. člena GZ-1), s katerima je zakonodajalec uredil pooblastilo za vodenje gradnje do uskladitve ZAID. Tako jezikovno razlago zakonske ureditve pooblastila za vodenje gradnje pa dodatno utemeljuje tudi namen zakonodajalca, razviden iz Predloga GZ-1. Kot izhaja iz obrazložitve 141. člena GZ-1, je namreč zakonodajalec z izpodbijano prehodno zakonsko ureditvijo določil, da ne more biti vsak pooblaščen strokovnjak vodja gradnje, sprejel pa jo je ob upoštevanju, da ZAID določa pooblastila za izvajanje gradbenih, obrtniških in inštalacijskih del le pooblaščenim inženirjem.⁶ In drugič, izrecen sklic na ZAID v drugem odstavku 18. člena GZ-1/21 obenem nasprotuje razlagi, da se tudi sklic na ZAID v 29. točki prvega odstavka 3. člena GZ-1 nanaša na vse poklicne profile oseb, ki jih zajema pojem "pooblaščen strokovnjak". Če bi bilo tako, bi zadoščal sklic na ZAID v opredelitvi pojma "pooblaščen strokovnjak" v 3. členu GZ-1, ponoven sklic na ZAID v 18. členu pa bi pomenil le nepotrebno podvajanje iste omejitve zakonskega pooblastila.

13. Razlage, ki jo zagovarjata Državni zbor in Vlada in po kateri je opredelitev pooblastil posameznih pooblaščenih strokovnjakov odvisna od opredelitve njihovih poklicnih nalog v 4. členu ZAID, tudi jezikovni okvir zakonskega besedila 29. točke prvega

⁵ Besedna zveza "v skladu s/z" v pravni terminologiji izraža pomen "ujemati se, biti skladen s čim"; pri čemer pridevnik "skladen" v besedni zvezi "skladen s/z" pomeni "ki ima prav take lastnosti, značilnosti, kot so določene, se pričakujejo" (glej J. Beran in drugi, Pravni terminološki slovar: do 1991, gradivo, ZRC SAZU, Ljubljana 1999, str. 421–422). Slovar slovenskega knjižnega jezika besedni zvezi "v skladu s/z" med drugim pripisuje pomen "biti tak, da s čim drugim sestavlja logično urejeno celoto" ter kot primer navaja "predpisi so v skladu z zakonom" (glej Slovar slovenskega knjižnega jezika, druga, dopolnjena in deloma prenovljena izdaja, Inštitut za slovenski jezik Frana Ramovša ZRC SAZU, Ljubljana 2014, spletna izdaja 2014).

⁶ Predlog GZ-1 z dne 17. 6. 2021, EPA: 1961-VIII, str. 191.

odstavka 3. člena GZ-1 ne dopušča. Ob odsotnosti vejice pred sklicem na poklicne naloge, ki bi stavčni odvisnik zamejila na besedilo "ki je vpisana v ustrežni imenik", zakonske opredelitve pojma "pooblaščen strokovnjak" ni mogoče razlagati drugače, kot da je domet njenega sklica na poklicne naloge po ZAID omejen na vpis v ustrežni imenik. Ker temeljno pravilo razlage pravnih aktov zahteva, da se mora, če je to le mogoče,⁷ ta gibati v mejah jezikovnega pomena in jezikovnih možnosti, ki jih ponuja razlagana določba,⁸ tudi morebiten drugačen namen zakonodajalca ne more biti odločen. Iz obrazložitve k 3. členu GZ-1 v Predlogu GZ-1 obenem tak namen zakonodajalca, kot ga zagovarjata Državni zbor in Vlada, niti ni razviden. Iz Predloga GZ-1 je mogoče razbrati le namen zakonodajalca, da določi skupni pojem "pooblaščen strokovnjak", v katerega bodo zajeti pooblaščen arhitekti, pooblaščen krajinski arhitekti in pooblaščen inženirji, ter pojasnilo, da so v ZAID določeni pogoji za opravljanje poklicnih nalog teh strokovnjakov.

14. Jezikovni okvir 29. točke prvega odstavka 3. člena GZ-1 dopušča dve možni razlagi, na koga vse se nanaša sklic na vpis v ustrežni imenik. Po širši razlagi se stavčni prilastek "*ki je vpisana v ustrežni imenik v skladu s svojimi poklicnimi nalogami po zakonu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost*" nanaša na vse pred njim navedene osebe. V tem primeru je iz navedenega zakonskega besedila mogoče razbrati pomen, da poklicne naloge, ki jih ima posamezna oseba po ZAID, določajo, v kateri imenik je posamezna oseba vpisana. Vendar pa poklicni nazivi pooblaščen arhitekt, pooblaščen krajinski arhitekt in pooblaščen inženir, ki jih ureja ZAID kot matični zakon, že sami po sebi predpostavljajo predhoden vpis v imenik pooblaščenih arhitektov ali pooblaščenih krajinskih arhitektov pri ZAPS oziroma vpis v imenik pooblaščenih inženirjev pri IZS.⁹ Vpis teh oseb v ustrežni imenik je mogoč ob izpolnjevanju zakonskih pogojev, sam vpis pa je pogoj za opravljanje poklicnih nalog, kot jih za posamezen reguliran poklic določa ZAID. Zato je navedba, da so te osebe, tj. pooblaščen arhitekti, pooblaščen krajinski arhitekti in pooblaščen inženirji, vpisane v ustrežni imenik v skladu s svojimi poklicnimi nalogami po ZAID, najmanj odveč. Glede na navedeno se tudi kot pomensko ustrežnejša izkaže ožja razlaga zakonske opredelitve pojma "pooblaščen strokovnjak", ki jo zagovarjajo pobudniki in po kateri se stavčni prilastek "*ki je vpisana v ustrežni imenik v skladu s svojimi poklicnimi nalogami po zakonu, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost*" nanaša le na druge pooblaščene osebe s področja arhitekture, krajinske arhitekture, gradbeništva, elektrotehnike, strojništva, tehnologije, požarne varnosti ter geotehnologije in rudarstva, ne pa tudi na pooblaščenega arhitekta, pooblaščenega krajinskega arhitekta in pooblaščenega inženirja. Te druge osebe so, kot izhaja tudi obrazložitve Predloga

⁷ Izjeme se nanašajo zlasti na pravne praznine in na t. i. nadaljnje razvijanje prava. O tem glej na primer M. Pavčnik, Argumentacija v pravu: od življenjskega primera do pravne odločitve, 3., spremenjena in dopolnjena izdaja, GV Založba, Ljubljana 2013, str. 123 in nasl.

⁸ Tako tudi odločba Ustavnega sodišča št. U-I-155/20 z dne 7. 10. 2021 (Uradni list RS, št. 178/21, in ODIUS XXVI, 32), 37. točka obrazložitve.

⁹ Primerjaj prvi odstavek 3. člena ZAID.

GZ-1, strokovnjaki, kot jih določa 55. člen ZAID,¹⁰ s katerim je zakonodajalec uredil uporabo pooblastil v okviru pridobljenih pravic posameznikom, ki so izpolnjevali pogoje za opravljanje poklicnih nalog po ZGO-1. Za vse v 29. točki prvega odstavka 3. člena GZ-1 opredeljene osebe pa GZ-1 uporablja skupni izraz pooblaščen strokovnjak.

15. Zakonodajalec je z ZZNŠPP, ki je začel veljati 18. 8. 2022, besedilo drugega odstavka 18. člena GZ-1/21 spremenil tako, da je črtal besedilo "v skladu z zakonom, ki ureja arhitekturno in inženirsko dejavnost". Po zdaj veljavni ureditvi lahko torej vodenje gradnje opravljajo vsi pooblaščen strokovnjaki, kot so opredeljeni v 29. točki prvega odstavka 3. člena GZ-1 in med katerimi so tudi pooblaščen arhitekti. To potrjuje tudi zakonodajalčev namen, izražen v zakonodajnem gradivu. Iz njega namreč izhaja, da bi opredelitev poklicnih nalog v ZAID lahko pripeljala do tolmačenja, da lahko vodenje gradnje opravljajo le pooblaščen inženirji, kar pa je po mnenju predlagatelja zakona napačno, saj arhitekti in krajinski arhitekti med svojim izobraževanjem pridobijo tudi znanja s področja vodenja gradnje in so za to usposobljeni, usposobljenost za vodenje gradnje pa se od njih zahteva tudi na ravni evropske zakonodaje.¹¹ Namen predlagatelja zakona, kot je razviden iz Predloga ZZNŠPP, je bil prav omogočiti, da vodenje gradnje lahko opravljajo vsi pooblaščen strokovnjaki.¹²

16. Jezikovna razlaga, podprta z namensko in genetično razlago upoštevnih zakonskih določb GZ-1 torej vodi do zaključka, da osrednji del GZ-1 za vodenje gradnje, kot je opredeljeno v prvem odstavku 18. člena GZ-1, pooblašča tudi pooblaščen arhitekto. Glede na navedeno ne držijo navedbe Državnega zbora in Vlade v odgovoru na pobudo, da osrednji del GZ-1 pobudnikoma – pooblaščenima arhitektoma ne dopušča vodenja gradnje in da te funkcije zaradi ureditve poklicnih nalog v ZAID ne moreta opravljati.

17. ZZNŠPP ni izrecno posegel v izpodbijana drugo alinejo desetega odstavka in enajsti odstavek 141. člena GZ-1. Vendar pa ni mogoče slediti stališču pobudnikov, da je zato kljub navedeni ureditvi v osrednjem delu GZ-1 tistim članom prve pobudnice, ki nimajo opravljenega posebnega dela izpita v skladu s Pravilnikom/85 za vodenje del, v prehodnem, časovno neopredeljenem obdobju (do spremembe ZAID) onemogočeno opravljanje funkcije vodje gradnje. Drugi odstavek 18. člena GZ-1, kot je bil spremenjen z ZZNŠPP, pooblastilo za vodenje gradnje ureja drugače, kot je bilo to urejeno z drugim odstavkom 18. člena GZ-1/21, in ne predvideva več uskladitve ZAID. Zato je treba ob uporabi časovnega argumenta (*lex posterior derogat legi priori*) šteti, da sta tudi druga alineja desetega odstavka in enajsti odstavek 141. člena GZ-1 v izpodbijanih delih, ki

¹⁰ Predlog GZ-1, str. 130.

¹¹ Predlog ZZNŠPP z dne 25. 4. 2022, EPA: 2707-VIII, se na tem mestu sklicuje na Direktivo Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij (UL L 255, 30. 9. 2005).

¹² Predlog ZZNŠPP, obrazložitev predloga sprememb GZ-1.

sta z zakonsko ureditvijo vodenja gradnje po uveljavitvi ZZNŠPP v nasprotju, z uveljavitvijo ZZNŠPP prenehala veljati.¹³ To logično izhaja tudi iz pravne narave izpodbijanih določb kot prehodnih določb GZ-1. Bistvo prehodnih določb je v tem, da se z njimi uredijo, kot izhaja že iz njihovega poimenovanja, vprašanja prehoda iz ene pravne ureditve v drugo ali vsaj drugačno ureditev, ko torej nova ureditev v celoti ali delno nadomesti prejšnjo.¹⁴ Izpodbijani prehodni določbi sta ob uveljavitvi GZ-1/21 uredili prehod v novo ureditev, ki je članom prve pobudnice, za razliko od prejšnje ureditve (GZ), opravljanje vodenja gradnje omogočila, vendar pa je za to terjala uskladitev ZAID. Z opustitvijo zahteve po uskladitvi ZAID, do česar je privedlo sprejetje ZZNŠPP, sta torej ti določbi izgubili svoj pomen in veljavo.

18. Navedeno pomeni, da druga alineja desetega odstavka in enajsti odstavek 141. člena GZ-1 v izpodbijanih delih ob vložitvi pobude nista več veljala. Ustavno sodišče praviloma presoja le veljavne predpise. Na podlagi 47. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS) lahko presoja neveljavne predpise, če niso bile odpravljene posledice neustavnosti in nezakonnosti. Pobudniki tega niti ne trdijo. Ob zmotnem izhodišču, da izpodbijani zakonski določbi še veljata, se zavzemajo za njuno razveljavitev, ki bi pooblaščenim arhitektom omogočila vodenje gradnje, kar pa trenutno veljavna ureditev že omogoča. Pobudniki torej za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijanih prehodnih določb GZ-1 ne izkazujejo pravovarstvene potrebe. Ustavno sodišče je zato njihovo pobudo zavrglo (1. točka izreka).

19. Pobudniki so zahtevali povračilo stroškov postopka. Po prvem odstavku 34. člena ZUstS nosi v postopku pred Ustavnim sodiščem vsak udeleženec svoje stroške postopka, če Ustavno sodišče ne odloči drugače. Ker v obravnavani zadevi ni utemeljenih razlogov za drugačno odločitev, je Ustavno sodišče sklenilo, kot izhaja iz 2. točke izreka tega sklepa.

C.

20. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 25. člena in prvega odstavka 34. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnica in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko

¹³ Primerjaj odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-184/00 z dne 6. 3. 2003 (Uradni list RS, št. 30/03, in OdlUS XII, 10), 7. točka obrazložitve, in št. U-I-390/02 z dne 16. 6. 2005 (Uradni list RS, št. 62/05, in OdlUS XIV, 58), 23. točka obrazložitve.

¹⁴ Glej Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Nomotehnične smernice, 3., spremenjena in dopolnjena izdaja, Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, Ljubljana 2018, str. 50.



Knez, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Sklep je sprejelo soglasno.

dr. Matej Accetto
Predsednik