

REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Usoz-25/16-5

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 Ane Berlengi Fellner, predsjednice vijeća, Marine Kosović Marković, Arme Vagner Popović, Mirjane Čačić i mr. sc. Ivice Kujundžića, članova vijeća, te više sudske savjetnice Ljerke Morović Pavić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom po zahtjevu S. K. iz D., na sjednici vijeća održanoj 21. veljače 2017.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se usvaja.

Ukida se Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Jedinственог upravnog odjela Općine Dugopolje („Službeni vjesnik Općine Dugopolje“ broj 1/16.).

Образложение

Podnositelj je 26. veljače 2016. podnio zahtjev za ocjenu Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Jedinственог upravnog odjela Općine Dugopolje („Službeni vjesnik Općine Dugopolje“ broj 1/16.) kojim osporava ovaj Pravilnik u cijelosti, a osobito u dijelu članka 1. kojim se mijenja članak 5. Pravilnika o unutarnjem redu Jedinственог upravnog odjela Općine Dugopolje („Službeni vjesnik Općine Dugopolje“ broj 6/14.) i u dijelu članka 3. kojim se mijenja dio Pravilnika o unutarnjem redu Jedinственог upravnog odjela Općine Dugopolje Sistematizacija radnih mjesta u JUO pod rednim brojem 6. Uz zahtjev podnositelj je priložio rješenje S.-d. ž., Općine D., klasa: 112-01/16-10/06, urbroj: 2180/04-02/1-16-1 od 29. siječnja 2016., kojim je stavljen na raspolaganje, a koje je doneseno temeljem osporenog općeg akta.

Podnositelj smatra da je Pravilnik donesen protivno odredbi članka 4. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi jer nije donesen na prijedlog pročelnika. Sadržaj članka 1. osporenog Pravilnika smatra protivnim odredbama članka 5. i 6. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, dok odredbu članka 3. osporenog Pravilnika smatra protivnom odredbi članka 32. istog Zakona. Navodi da je odredbom članka 1. općinski načelnik samom sebi dodijelio ovlasti pročelnika, neovisno o tome što su pojedine ovlasti sukladno zakonu ovlasti i nadležnosti pročelnika i drugih osoba.

Temeljem ove odredbe općinski načelnik po vlastitoj odluci propisuje sam sebi pravo da i u drugim slučajevima izvršava ovlasti i odgovornosti pročelnika. Budući da je načelnik propisao da donosi rješenja koja temeljem zakona donosi pročelnik ističe da je na taj način uskraćeno pravo žalbe, na koje službenici i namještenici imaju temeljem odredbe članka 6. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. U svezi s odredbom članka 3. osporenog Pravilnika podnositelj ističe da nije došlo ni do kakvog preustroja u upravnim tijelima Općine Dugopolje nego do ukidanja samo jednog i to njegovog radnog mjesta, odnosno do preimenovanja u drugo radno mjesto s drugačijim uvjetima za raspored, koje tužitelj ne ispunjava sve kako bi ga se moglo staviti na raspolaganje i ukloniti iz upravnih tijela općine, dok poslovi koje je podnositelj obavljao u cijelosti i u istom opsegu postoje i dalje. Ističe da je kao službenik sa višom stručnom spremom (ing. građevine) i certifikatom za javnu nabavu uspješno, kvalitetno i u rokovima obavljao poslove za koje je kompetentan i za koje je ocjenjivan najvišim ocjenama, pri čemu je samostalno vodio postupke javne nabave i nikad nije bilo potrebe angažirati vanjskog suradnika za te poslove. Smatra da je do ove izmjene došlo iz razloga što je podnositelj ukazivao na nepravilnosti i nezakonitosti u radu općinskog načelnika. Opisuje način rada u Općini Dugoplje i ističe da je njegovo radno mjesto ukinuto isključivo zbog obraćanja nadležnim tijelima i podnošenja kaznenih prijava zbog sumnje u korupciju i druge nezakonitosti koje u zahtjevu navodi. Poziva se na očitovanje sindikalnog povjerenika od 18. siječnja 2016. koji se protivi namjeravanoj odluci, navodeći da je sindikalna podružnica u posjedu niza dokumenta kojima se podnositelj obraćao općinskim tijelima i drugim tijelima državne vlasti ukazujući na povredu akata i neracionalnosti u poslovanju tijela jedinice lokalne samouprave. Smatra da se iza odluke o promjeni sistematizacije krije namjera otkaza ugovora o radu podnositelju zahtjeva što potpada pod neopravdane razloge za otkaz u smislu odredbe članka 117. Zakona o radu. Podnositelj predlaže da Sud osporeni Pravilnik ukine.

Donositelj osporenog općeg akta, općinski načelnik Općine Dugopolje, pozvan je odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14. i 94/16.-odluka Ustavnog suda RH) da dostavi očitovanje na navode zahtjeva. Donositelj smatra da zahtjev nije na zakonu osnovan te da je osporeni Pravilnik donesen u skladu s odredbom članka 4. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koja propisuje neupitnu ovlast općinskog načelnika da donese pravilnik o unutarnjem redu i smatra da u konkretnom slučaju nije prekoračio granice propisanih ovlasti. Obrazlaže činjenicu da je nakon razrješenja privremene pročelnice Jedinственог upravnog odjela Općine Dugoplje to mjesto ostalo upražnjeno i da je u cilju osiguranja nesmetanog rada, odredbom članka 1. osporenog Pravilnika propisano da poslove iz djelokruga pročelnika iz samoupravnog dijela općine obavlja općinski načelnik u sklopu svojih izvršnih poslova i zadaća. Navodi da je prije donošenja osporavanog Pravilnika poštivao mjerodavne odredbe Zakona o radu, odnosno odredbu članka 150. tog Zakona te je izvršio savjetovanje sa ovlaštenim sindikatom i to Sindikatom državnih i lokalnih službenika i namještenika, Podružnica sindikata Gradske uprave Grada Z., čiji je član podnositelj zahtjeva. Osporenim Pravilnikom o sistematizaciji radnih mjesta u jedinstvenom upravnom odjelu pod rednim brojem 6 utvrđeno je radno mjesto za koje se traži potrebno stručno znanje visoke stručne spreme, a do ove promjene došlo je zbog učinkovitijeg i efikasnijeg obavljanja poslova i zadataka iz djelokruga i nadležnosti jedinstvenog upravnog odjela koji obuhvaća i poslove prostornog uređenja, graditeljstva, komunalne poslove i poslove javne nabave zbog čega se javila potreba da se na tim poslovima angažira osoba s visokom stručnom spremom, uzimajući pri tome u obzir njihovu složenost i zahtjevnost. Navodi da zbog organizacijskih razloga, visokog stupnja složenosti poslova koji zahtijevaju samostalnost, odgovornost i stručne komunikacije predmetni poslovi zahtijevaju da ih obavlja osoba sa visokom stručnom spremom. Navodi da se podnositelja nije moglo rasporediti na druge poslove sukladno njegovoj stručnoj

spremi, niti osposobiti za rad na nekim drugim poslovima i opisuje radnje koje su poduzete nakon stavljanja podnositelja na raspolaganje, a sve u cilju osiguranja premještanja na novo radno mjesto u okviru njegove stručne spreme, u drugo upravno tijelo druge jedinice lokalne samouprave ili u ustanovi ili drugoj pravnoj osobi čiji je vlasnik ili osnivač druga jedinica lokalne samouprave na području S.-d. ž. Smatra da ostali navodi zahtjeva nisu relevantni u postupku ocjene zakonitosti općeg akta i predlaže da Sud zahtjev odbije.

Zahtjev je osnovan.

Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Općine Dugopolje donio je načelnik Općine Dugoplje na temelju odredbe članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj 86/08. i 61/11.), članka 47. Statuta Općine Dugoplje („Službeni vjesnik Općine Dugoplje“, broj 2/09., 1/13., 4/13. i 3/14.-pročišćeni tekst) i članka 32. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" broj 74/10. i 125/14.). Pravilnik je objavljen u „Službenom vjesniku Općine Dugopolje“, broj 1/16.

Odredbom članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano je da pravilnik o unutarnjem redu za upravna tijela općine donosi općinski načelnik, za upravna tijela grada gradonačelnik, a za upravna tijela županije župan. Pravilnik se donosi na prijedlog pročelnika upravnih tijela.

Odredbom članka 47. Statuta Općine Dugopolje navedeni su poslovi općinskog načelnika iz samoupravnog djelokruga općine.

Odredbom članka 32. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisana je obveza usklađenja pravilnika o unutarnjem redu s odredbama te Uredbe u roku od 3 mjeseca od njezina stupanja na snagu (stavak 1.) te je određeno da će opisi radnih mjesta u Pravilnicima o unutarnjem redu sadržavati elemente propisane člankom 30. stavcima 1. i 2. te Uredbe te opis standardnog mjerila stručnog znanja iz stavka 5. navedenog članka (stavak 2.) dok je odredbom stavka 3. propisano da će se opis ostalih standardnih mjerila unijeti u opise radnih mjesta u roku godine dana od stupanja na snagu Uredbe.

Sukladno odredbi članka 53. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 114/12., 19/13. i 137/15.) odredbom članka 55. Statuta Općine Dugopolje za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga općine, utvrđenih zakonom i tim Statutom, te obavljanje poslova državne uprave koji su zakonom prenijeti na općinu, ustrojava se jedinstveni upravni odjel.

Odredbom članka 53a. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano je da upravnim tijelima upravljaju pročelnici koje na temelju javnog natječaja imenuje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan.

Osporeni Pravilnik donio je načelnik Općine Dugopolje, a taj Pravilnik protivno odredbi članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi nije donesen na prijedlog pročelnika.

Prema podacima spisa predmeta proizlazi da je postupak donošenja osporenog Pravilnika proveden u skladu s odredbom članka 3. stavka 1. i 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi koji, upućuju na odgovarajuću primjenu odredbi Zakona o radu ("Narodne novine" 93/14.) odnosno na obvezu donositelja da se savjetuje s sindikalnim povjerenikom i dostavi mu podatke važne za donošenje odluke i sagledavanje njezina utjecaja na položaj radnika. Naime, spisu predmeta prileži očitovanje Podružnice sindikata Gradske uprave Grada Z. od 18. siječnja 2016. doneseno na zahtjev donositelja kojim se izričito protivi donošenju navedene izmjene Pravilnika o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Općine Dugopolje.

Ovlast općinskog načelnika da donese Pravilnik o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog

odjela u Općini Dugopolje proizlazi kako iz odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi tako i iz odredbi Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Statuta Općine Dugopolje. Međutim, donošenje ovog akta zakon propisuje izričito na temelju prijedloga pročelnika. Kako je u predmetnom slučaju ovaj prijedlog izostao to je osporeni Pravilnik donesen protivno izričitoj odredbi članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Pri tome razlozi koje donositelj ističe, a koji se odnose na ostavku privremene pročelnice, ne predstavljaju razloge koji bi se mogli ocijeniti pravno odlučnima i temeljem kojih bi se mogla derogirati navedena zakonska odredba.

Iz navedenih razloga Sud je osporeni Pravilnik ukinuo u cijelosti, zbog čega nije posebno razmatrao razloge kojima podnositelj zahtjeva posebno osporava članak 1. i 3. tog Pravilnika.

Slijedom navedenog, Sud je na temelju odredbe članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima, odlučio kao u izreci, s tim što ukinuti osporeni opći akt sukladno odredbi članka 86. stavka 4. istog Zakona prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“.

U Zagrebu 21. veljače 2017.

Predsjednica vijeća
Ana Berlangi Fellner, v.r.