

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

Poslovni broj: Usoz-42/18-6

N. M.
R.

Gradonačelnik Grada Labina
L.

N. M. osporava Pravilnik o unutarnjem redu gradske uprave Grada Labina KLASA: 022-05/18-01/2-160, URBROJ: 2144/01-01-18-1 od 20. travnja 2018. (dalje: Pravilnik) u cijelosti, jer smatra da postupak njegovog donošenja nije proveden u skladu sa: Zakonom o službenicima i namještencima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, broj 86/08., 61/11. i 4/18., dalje: ZoSNLP(R)S), Zakonom o radu (Narodne novine, broj 93/14. i 127/17., dalje: ZoR), Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak i 123/17., dalje: ZoLP(R)S) i Statutom Grada Labina (Službene novine Grada Labina, broj: 9/09., 9/10. – lektoriran tekst, 8/13., 3/16. i 2/18., dalje: Statut). Prilaže rješenje o rasporedu Upravnog odjela za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i izdavanje akata za gradnju Grada L., KLASA: UP/I-112-02/18-01/35, URBROJ: 2144/01-05-18-1 od 11. svibnja 2018., koje je doneseno na temelju osporenog Pravilnika i za koje smatra da nezakonito zadire u stečena prava glede dodatka na plaću koji ostvaruje od 1. kolovoza 2014. Nalazi spornom odredbu članka 19. Pravilnika i smatra da je Pravilnik prije stupanja na snagu trebao biti objavljen u službenom glasilu Grada L., a mogao je stupiti na snagu najranije osmi dan od dana objave, a nikako danom donošenja. Poziva se na odredbe članka 73. stavka 2. i 4. ZoLP(R)S-a i članka 114. Statuta Grada Labina. Navodi da se u predmetu donošenja Pravilnika ne nalaze prijedlozi pročelnika upravnih tijela koji su na temelju odredbe članka 4. stavka 3. ZoSNLP(R)S trebali prethoditi njegovom donošenju. To proizlazi iz urudžbenog broja Pravilnika u kojem je Pravilnik označen rednim brojem 1. Smatra da je u postupku donošenja Pravilnika povrijeđena i odredba članka 150. stavka 3. točke 1. ZoR-a, jer su članovi sindikata trebali biti informirani o prijedlogu Pravilnika. Predlaže Sudu da Pravilnik ukine.

Donositelj akta u očitovanju na navode zahtjeva prije svega osporava pravodobnost zahtjeva jer podnositeljica ističe kako je rješenje o rasporedu primila 24. svibnja 2018., a zahtjev je kod Suda zaprimljen 27. lipnja 2018. Navodi da mu nije poznato na koji način je i kada zahtjev predan pa prije svega predlaže Sudu da zahtjev kao nepravodoban odbaci. Smatra da podnositeljici zahtjeva nisu umanjena stečena prava jer je Pravilnikom raspoređena na radno mjesto više savjetnice za imovinsko – pravne poslove u Upravnom odjelu za prostorno uređenje, zaštitu okoliša i izdavanje akata za gradnju, a u međuvremenu (31. prosinca 2018.) joj je prestao službenički status i radni odnos u Gradu L. Ističe da je Pravilnik donesen na temelju prijedloga Pročelnika upravnih tijela Grada L., koje prilaže. Navodi da doista prijedlozi nisu formalno urudžbirani, ali nisu ni trebali biti na način na koji to smatra podnositeljica. Ističe da se radi o aktu Gradonačelnika koji ne podliježe dužnosti objave u službenom glasilu, jer se odredbe članka 73. stavka 2. ZoLP(R)S-a i članka 114. Statuta Grada Labina odnose na opće akte donesene od strane predstavničkog tijela. Smatra

da je Pravilnik zakonito objavljen na oglasnoj ploči Grada L., službenim internetskim stranicama Grada L. i dostavom e-mailom svim Pročelnicima Upravnih odjela. Smatra se sve navedeno odnosi i na prigovor podnositeljice o stupanju općeg akta na snagu najranije osmi dan od dana njegove objave. Navodi da je moguće donošenje općeg akta s hitnim stupanjem na snagu, a u konkretnom slučaju postojala je opravdana potreba da se što je moguće hitnije reorganizira ustrojstvo gradske uprave. Zaključuje da čak i akti za koje postoji obveza objave u službenom glasilu, mogu u nekim situacijama stupiti na snagu i prije propisanog roka pa se to pogotovo odnosi na opće akte za koje je obveza takve vrste ne postoji. Istiće da je prilikom donošenja Pravilnika konzultiran sindikalni povjerenik, čiju izjavu dostavlja. Navodi da je u međuvremenu 9. kolovoza 2018. donesen i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu te je isto učinjeno 10. listopada 2018. i 11. siječnja 2019., a svi su Pravilnici na snazi. Predlaže Sudu da zahtjev kao neosnovan odbije.

S obzirom da je Sud uočio identične završne odredbe i u svim Pravilnicima o izmjenama i dopunama Pravilnika donesenima nakon podnošenja zahtjeva, zahtjev je uzeo u razmatranje na temelju odredbe članka 83. stavka 2. ZUS-a kao obavijest građana za pokretanje postupka ocjene zakonitosti po službenoj dužnosti.

Odredbe članka 19. Pravilnika te članka 2. Pravilnika o izmjeni i dopuni Pravilnika, KLASA: 022-05/18-01/2-278, URBROJ: 2144/01-01-18-1 od 9. kolovoza 2018., članka 2. Pravilnika o izmjeni i dopuni Pravilnika, KLASA: 022-05/18-01/2-322, URBROJ: 2144/01-01-18-1 od 10. listopada 2018. i članka 13. Pravilnika o izmjeni i dopuni Pravilnika, KLASA: 020-05/19-01/2, URBROJ: 2144/01-01-19-1 od 11. siječnja 2019. glase:

Ovaj Pravilnik stupa na snagu danom donošenja.

Ovaj Pravilnik se objavljuje na Oglasnoj ploči Grada Labina.

Pravilnik i Pravilnici o njegovim izmjenama i dopunama doneseni su na temelju odredbe članka 4. stavka 3. ZoSNLP(R)S, članka 17. Odluke o ustrojstvu upravnih tijela Grada Labina (Službene novine Grada Labina, broj 2/18.) i članka 51. Statuta Grada Labina.

Na temelju odredbe članka 4. stavka 3. ZoSNLP(R)S donošenje pravilnika o unutarnjem redu za upravna tijela jedinice lokalne samouprave u nadležnosti je izvršnog tijela te jedinice. Radi se o općem aktu internog karaktera, dakle općem aktu koji djeluje prema unutra, a koji podliježe ocjeni zakonitosti u upravnom sporu, odnosno ocjeni suglasnosti sa zakonom ili statutom (članak 86. stavak 3. ZUS-a).

Prema odredbi članka 73. stavka 2. ZoLP(R)S-a prije nego što stupa na snagu opći akt obavezno se objavljuje u službenom glasilu jedinice. Sukladno odredbi članka 73. stavka 4. opći akt stupa na snagu najranije osmi dan od dana njegove objave. Iznimno, općim se aktom može iz osobito opravdanih razloga odrediti da stupa na snagu prvog dana od dana objave. U članku 114. stavku 1. Statuta Grada Labina propisano je da se opći akti prije nego što stupe na snagu objavljuju u „Službenim novinama Grada Labina“. Prema odredbi članka 114. stavka 2. Statuta Grada Labina opći akti stupaju na snagu osmog dana od dana objave, osim ako nije, zbog osobito opravdanih razloga, općim aktom propisano da stupaju na snagu prvi dan od dana njihove objave.

Iz toga slijedi da ni u kojem slučaju nije moguće propisati da opći akt stupa na snagu danom donošenja, zbog čega Sud ocjenjuje nezakonitima takve završne odredbe Pravilnika i Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika.

Budući da je člankom 114. stavkom 1. Statuta Grada Labina jasno propisan obvezan način objave općeg akta prije njegovog stupanja na snagu u „Službenim novinama Grada Labina“; proizlazi statutarna obveza da se u službenom glasilu objave svi opći akti jedinice lokalne samouprave što uključuje i opće akte koje donosi gradonačelnik Grada L., a ne samo opće akte koje donosi predstavničko tijelo Grada. Takvo pravno pitanje već je bilo

razmatrano ovim Sudom, primjerice presuda poslovni broj: Usoz-30/16-5 od 13. lipnja 2016. (Narodne novine, broj 78/16.), protiv koje je odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske: U-III-4066/2016 od 2. studenoga 2016. odbijena ustavna tužba.

Objava općeg akta na oglasnoj ploči ne može zamijeniti propisanu obvezu njegove objave u službenom glasilu, zbog čega Sud ocjenjuje nezakonitima takve završne odredbe Pravilnika i Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika. Propust objave općeg akta na ZOLP(R)S-om i Statutom propisan način ima za posljedicu da opći akt nije mogao stupiti na snagu.

Zbog navedenog, Sud je na temelju odredbe članka 88. stavka 2. ZUS-a na sjednici vijeća održanoj dana 28. svibnja 2019. ocijenio da nisu ispunjeni uvjeti za ocjenu zakonitosti Pravilnika i Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika. Naime, budući da se općim aktom uređuju društveni odnosi na apstraktan i generalan način, za njegovo stupanje na snagu nužna je publikacija koja mora biti izvršena na način propisan mjerodavnim odredbama.

U Zagrebu 28. svibnja 2019.

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