

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 mr. sc. Mirjane Juričić, predsjednice vijeća, Blanše Turić, Sanje Štefan, Borisa Markovića i Lidije Rostaš-Beroš, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta povodom zahtjeva M. L. iz M. L., koju zastupaju odvjetnici iz Odvjetničkog društva V., J., Š., S., J. & J. iz R., na sjednici vijeća dana 7. studenog 2018.

presudio je

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositeljica je zatražila ocjenu zakonitosti Odluke o koeficijentima za obračun plaće službenika i namještenika u Jedinostvenom upravnom odjelu Grada Malog Lošinja („Službene novine Primorsko-goranske županije“ broj 19 od 15. lipnja 2018. godine).

Ističe prvenstveno da je predmetna Odluka formalnopravno nezakonita zbog neprovođenja postupka savjetovanja s javnošću propisanog Zakonom o pravu na pristup informacijama. Pored toga ističe da u postupku donošenja Odluke nije poštivana odredba članka 150. stavka 1. iz Zakona o radu čija neprimjena nužno povlači za sobom učinak iz odredbe članka 150. stavka 12. istog Zakona. Pojašnjava da donositelj Odluke nije ni na koji način konzultirao sindikalnog povjerenika što je samo po sebi dovoljno da odluka bude oglašena ništetnom i po Zakonu o radu kao propisu koji se supsidijarno primjenjuje na lokalne službenike i namještenike odnosno radne odnose koji reguliraju njihov radnopravni status.

Navodi na kraju da nisu poštivane niti odredbe članka 105. stavka 1. i 2. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj samoupravi budući da je sasvim jasno da je podnositeljica zahtjeva cjelokupnim preustrojem organizacije rada i pratećih koeficijenata dovedena u znatno nepovoljniji položaj i sa znatno nižom plaćom, a sve bez primjene bilo kakvih suvislijih kriterija ili prethodno provedenog ispitnog postupka pa čak i bez ocjenjivanja za 2017. godinu koja je obveza propisana zakonom. Sve to ukazuje na posvemašnu arbitrarnost bez bilo kakvih sustavnih kriterija, a što doista ne bi trebalo biti

pravno dopušteno. Radi se o čistom političkom voluntarizmu protivno interesima kako podnositeljice zahtjeva tako i protivno potreba službe i javnim interesima građana M. L.

Slijedom navedenog predlaže Sudu da poništi Odluku o koeficijentima za obračun plaća službenika i namještenika u Jedinstvenom upravnom odjelu Grada Malog Lošinja.

Gradsko vijeće Grada Malog Lošinja u odgovoru na zahtjev navodi da je Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu Jedinstvenog upravnog odjela Grada M. L., Gradska uprava grada M. L. organizirana kao Jedinstveni upravni odjel Grada M. L. Kako se radi o korjenitim promjenama organizacijske strukture gradske uprave valjalo je sukladno Pravilniku o unutarnjem redu Jedinstvenog upravnog odjela Grada M. L. u kojemu je detaljno razrađena sistematizacija radnih mjesta unutar odsjeka kao unutarnjih ustrojstvenih jedinica Jedinstvenog upravnog odjela Grada M. L. donijeti i novu Odluku o koeficijentima za obračun plaća službenika i namještenika u Jedinstvenom upravnom odjelu Grada Malog Lošinja. Predmetnom Odlukom nije došlo do smanjenja koeficijenata samo u odnosu na podnositeljicu nego su smanjeni i korigirani koeficijenti za pojedine kategorije radnih mjesta, a najviše vrednovana radna mjesta I, III i V klasifikacijskog ranga. Dakle, radi se o korekcijama platnog sustava u gradskoj upravi i pravilnijeg nagrađivanja prema radu što je prema mišljenju gradskoga vijeća ispravljena jedna od nepravdi i korigirane su plaće sa najvećim primanjima.

Što se tiče navoda da se u postupku donošenja predmetne odluke nije konzultirao sindikalni povjerenik koji u M. L. djeluje navodi da Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi daje ovlast predstavničkom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave da donosi opće akte kojima se uređuju ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i prenesenih poslova državne uprave te da isti zakon ne propisuje obvezu savjetovanja sa sindikalnim povjerenikom u postupku donošenja općeg akta kojim se uređuju plaće službenika i namještenika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Isto tako mjerodavni propis, Zakon o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, ne propisuje obvezu savjetovanja sa sindikalnim povjerenikom u postupku donošenja odluke o plaćama službenika i namještenika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Nadalje, navodi da je odredbom članka 3. stavka 4. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano da se na pitanja koja nisu uređena tim ili posebnim zakonom, propisima donesenim na temelju zakona ili kolektivnim ugovorom, primjenjuju opći propisi o radu. Kolektivni ugovor za gradske službenike i namještenike Grad M. L. nema.

Prema članku 150. stavku 1. u vezi s člankom 153. stavkom 3. Zakona o radu, prije donošenja važne odluke za položaj radnika poslodavac se o namjeravanoj odluci mora savjetovati s radničkim vijećem, odnosno, sindikalnim povjerenikom kome mora dostaviti podatke važne za donošenje odluke i sagledavanje njezina utjecaja na položaj radnika, dok je člankom 150. stavkom 3. istog Zakona izrijeком propisano koje su to važne odluke o kojima se poslodavac mora savjetovati s radničkim vijećem.

Polazeći od navedenih zakonskih odredbi Gradsko vijeće Grada Malog Lošinja smatra da nije osnovana tvrdnja da je u postupku donošenja osporavane odluke bilo potrebno primijeniti odredbu članka 150. stavka 1. Zakona o radu, odnosno da ne postoji obveza savjetovanja sa sindikalnim povjerenikom u postupku donošenja predmetne odluke. Smatra da je zakonodavac imao namjeru propisati savjetovanje sa sindikatima kod donošenja odluke o plaćama obveza bi bila nedvojbena, odnosno mjerodavnim propisima Zakona o plaćama u

lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ili Zakonu o radu ista bi bila propisana izrijekom.

Slijedom navedenog smatra da podnositeljica zahtjeva nije navela relevantne razloge niti okolnosti zbog kojih bi trebalo ocijeniti zakonitost odluke o koeficijentima za obračun plaća službenika i namještenika u Jedinstvenom upravnom odjelu Grada Malog Lošinja pa predlaže da Visoki upravni sud Republike Hrvatske odbije zahtjev kao neosnovan.

Prijedlog nije osnovan.

Podnositeljica je uz zahtjev dostavila rješenje od 28. lipnja 2018. godine o rasporedu na radno mjesto u Jedinstveni upravni odjel Grada M. L. i određivanje koeficijenta za radno mjesto za obračun plaće čime je dokazala aktivnu legitimaciju za podnošenjem prijedloga za pokretanje ovoga spora u smislu članka 83. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17.- dalje: ZUS).

Nadalje, kao što nije sporna podnositeljčina aktivna legitimacija tako nije niti sporno da se u konkretnom slučaju radi o odluci u smislu članka 3. stavka 2. ZUS-a, koja je opći akt protiv kojega se može pokrenuti upravni spor.

Sporno je međutim da li je prilikom donošenja iste bilo potrebno provoditi savjetovanje sa zainteresiranom javnošću, u smislu odredbi Zakona o pravu na pristup informacijama, te da li se prije njezinog donošenja trebalo savjetovati sa radničkim vijećem, odnosno sa sindikalnim povjerenikom.

Prema odredbi članka 11. stavka 1. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“ 25/13. i 85/15.) tijela državne uprave druga državna tijela, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne su provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenata kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

Prema ocjeni ovog Suda Odluka o koeficijentima za obračun plaća službenika i namještenika u Jedinstvenom upravnom odjelu Grada Malog Lošinja nije akt kakav ima u vidu citirana zakonska odredba da bi se prije njezinog donošenja moralo provesti savjetovanje sa zainteresiranom javnošću na način kako to propisuju odredbe navedenog Zakona.

Nadalje, prema odredbi članka 150. stavka 1. Zakona o radu („Narodne novine“ 93/14.) prije donošenja odluke važne za položaj radnika, poslodavac se mora savjetovati s radničkim vijećem o namjeravanoj odluci te mora radničkom vijeću dostaviti podatke važne za donošenje odluke i sagledavanje njezina utjecaja na položaj radnika.

Stavkom 3. istoga članka Zakona o radu propisano je koje su to važne odluke o kojima se poslodavac mora savjetovati sa radničkim vijećem.

Imajući u vidu navedene odredbe Zakona o radu, prema ocjeni ovog Suda, Odluka o koeficijentima za obračun plaća službenika i namještenika ne može se smatrati odlukom koja bi bila tako važna za položaj radnika da bi se prije njezinog donošenja trebalo provesti savjetovanje s radničkim vijećem odnosno sa sindikalnim povjerenikom.

Nadalje, prema odredbi članka 10. Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“ 28/10.) koeficijente za obračun plaće službenika i namještenika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave određuje odlukom predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave na prijedlog župana, gradonačelnika, odnosno općinskog načelnika.

Budući da niti Zakonom o radu niti Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi nije predviđeno da bi se prije donošenja odluke o koeficijentima moralo pribaviti mišljenje radničkog vijeća odnosno povjerenika sindikata to nije osnovan prigovor podnositeljice da se ova Odluka može smatrati ništetnom.

Prema ocjeni ovog Suda Odluka o koeficijentima za obračun plaća službenika i namještenika u Jedinostvenom upravnom odjelu Grada Malog Lošinja nije u nesuglasju sa Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i sa Zakonom o radu pa stoga nema zakonske osnove za njezino poništenje.

Trebalo je stoga temeljem članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima odlučiti kao u dispozitivu.

U Zagrebu 7. studenog 2018.

Predsjednica vijeća
mr. sc. Mirjana Juričić, v.r.