

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 Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, mr.sc. Mirjane Juričić i Lidije Vukičević, članica vijeća te sudske savjetnice Branke Cvitanović, zapisničarke, povodom zahtjeva M. L. iz M. L., koju zastupaju opunomoćenici odvjetnici Odvjetničkog društva V., J., Š., S., J. & J., R., i R. B. iz M. L., radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 26. veljače 2019.,

p r e s u d i o j e

Zahtjevi se odbijaju.

Obrazloženje

Podnositeljice zahtjeva su zatražile ocjenu zakonitosti Odluke o ustrojstvu i djelokrugu jedinstvenog upravnog odjela Grada Malog Lošinja (Službene novine Primorsko-goranske županije, 9/18., dalje Odluka).

Obzirom da se zahtjevi podnositeljica odnose na isti opći akt sud je zahtjev podnositeljice L., zaveden pod poslovnim brojem Usoz-54/18 i zahtjev podnositeljice B., zaveden pod poslovnim brojem Usoz-59/18 spojio pa se postupak ocjene zakonitosti navedenog općeg akta proveo pod poslovnim brojem, ovog Suda, Usoz-54/18, sve temeljem članka 113. Sudskog poslovnika („Narodne novine, broj 37/14., 49/14., 08/15., 35/15., 123/15., 45/16., 29/17., 33/17., 34/17., 57/17., 101/18., 119/18.).

U svojim zahtjevima obje podnositeljice, u bitnom, ističu da je Gradsko vijeće Grada Malog Lošinja spornu Odluku donijelo bez da je prethodno provelo postupak savjetovanja s zainteresiranom javnošću prema članku 11. Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13., 85/15., dalje ZPPI) i da je Odluka donesena u hitnom postupku, iako za to nije bilo razloga niti su ti razlozi obrazloženi od predlagatelja Odluke.

Prvo podnositeljica se poziva na ovosudnu praksu u predmetu ocjene zakonitosti općeg akta o pružanju jedne javne usluge i ustavnosudsku praksu u predmetu o petoj izmjeni Ustava Republike Hrvatske, jer se u ove obje sudske odluke ukazuje na potrebu savjetovanja s javnošću. Nadalje, ukazuje i na povrede Poslovnika Gradskog vijeća Grada M. L., tvrdeći da nisu egzistirali normativni uvjeti za predlaganje hitnog postupka niti je bilo uvjeta za donošenje Odluke po hitnom postupku. Mišljenja je da je riječ o takvom općem aktu na koji se mutatis mutandis odnosi dio Izvješća Ustavnog suda Republike Hrvatske o demokratskim procedurama u postupcima donošenja zakona. Predlaže ukinuti pobijanu Odluku.

Drugo podnositeljica također prigovara proceduri donošenja Odluke, smatrajući da je trebalo provesti postupak savjetovanja s zainteresiranom javnosti i da nije bilo razloga za

donošenje Odluke po hitnom postupku, a ističe i da u postupku donošenja nije proveden postupak savjetovanja s sindikatom. Također predlaže ukidanje sporne Odluke.

U svojim očitovanjima donositelj akta ukazuje na to da se ovdje radi o internom općem aktu koji se ne odnosi na neograničeni broj adresata, već samo na zaposlene u Jedinstvenom upravnom odjelu. Smatra da se na takvu vrstu općih akata ne primjenjuje odredba članka 11. ZPPI i svoj stav potkrepljuje uputama o savjetovanju s javnosti sa internetskih stranica Povjerenika za informacije. Prigovor neargumentiranosti i nelegalnosti hitnog postupka donošenja otklanja tvrdnjom da je propisana procedura u cijelosti poštivana, prijedlog za hitan postupak donošenja bio je argumentiran boljim funkcioniranjem gradske uprave i stavljen je na dnevni red sjednice Gradskog vijeća, nakon konzultacije sa svim stranačkim tijelima, a Odluka je donesena jednoglasno. U odnosu na prigovor nedostatka savjetovanja sa sindikalnim ovlaštenikom ističe da je drugo predlagateljica onemogućila formiranje radničkog vijeća, a da se savjetovanje s sindikatom mora provesti u postupku donošenja Pravilnika o unutarnjem redu, a ne Odluke o ustroju i djelokrugu jedinstvenog upravnog odjela jedinice lokalne samouprave. Predlaže odbiti zahtjeve podnositeljica.

Zahtjevi nisu osnovani.

Predmetnu Odluku donijelo je Gradsko vijeće Grada Malog Lošinja na sjednici održanoj 30. ožujka 2018., temeljem članka 35. stavka 1. točke 4. i članka 53. Zakona 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., 137/15., 123/17., dalje ZLP(R)S) i članka 32. Statuta Grada M. L. (Službene novine Primorsko-goranske županije 26/09.), Odluka je objavljena u javnom glasilu pa predstavlja opći akt predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave.

Iz dokumentacije spisa predmeta proizlazi da su obje predlagateljice zaposlene u Jedinstvenom upravnom odjelu Grada M. L. Obje su sukladno predmetnoj Odluci raspoređene na drugo radno mjesto, o čemu su uz prijedlog dostavile pojedinačne upravne akte, koje također osporavaju, čime je udovoljeno uvjetima iz članka 83. stavka 1. i članka 84. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17., dalje ZUS).

Prvi prigovor podnositeljica da je u postupku donošenja došlo do povrede odredbe članka 11. stavka 1. i 3. ZPPI-a, ovaj Sud nalazi neosnovanim, jer se prema ovoj odredbi ZPPI-a, obveza savjetovanja s javnosti u trajanju od 30 dana odnosi na postupak donošenja zakona i podzakonskih akata. Obveza savjetovanja s javnosti u postupku donošenja općih akata postoji ako se tim općim aktima utječe na interese građana i pravnih osoba. S time da interes koji obvezuje na savjetovanje s javnosti treba tumačiti kao pravo svih građana i pravnih osoba da sudjeluju u donošenju onih općih propisa kojima se zadire u njihova prava i obveze, što ovdje nije slučaj.

U konkretnom slučaju riječ je odluci kojom se sukladno samoupravnom pravu jedinice lokalne samouprave uređuje ustrojstvo i djelokrug njezinih upravnih tijela što je u izvornoj ovlasti predstavničkog tijela te jedinice, kako to propisuje odredba članka 35. stavak 1. točka 4. i članka 53. ZLP(R)S-a. Odlukom kojom se uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela ne utječe se na interese svih građana i pravnih osoba, već se takvom odlukom uređuje funkcioniranje ovog tijela javne vlasti.

Prigovor da je u postupku donošenja Odluke došlo do povrede odredbi Poslovnika Gradskog vijeća Grada m. L. (Službene novine Primorsko-goranske županije, broj 24/17, dalje Poslovnik), u dijelu koji se odnosi na donošenje odluka po hitnom postupku, također nije osnovan.

Odredbe članka 39. Poslovnika, naime, omogućuju donošenje akata po hitnom postupku, ako to zahtijevaju opravdani razlozi. U obrazloženju predlagatelja Odluke navodi se potreba za reorganizacijom ustrojstva gradske uprave zbog poboljšanja efikasnosti rada i veće učinkovitosti gradske uprave, što predstavlja legitimni i opravdani razlog za korištenje ove procedure.

Okolnost da u postupku donošenja Odluke nije provedeno savjetovanje sa sindikatom u smislu odredbe članka 150. Zakona o radu („Narodne novine“, broj 93/14, 127/17, dalje ZoR) ne utječe na ocjenu zakonitosti predmetnog općeg akta, jer se ova odredba odnosi na postupak donošenja Pravilnika o unutarnjem redu, a ne odluke kojom jedinica lokalne samouprave ustrojava upravna tijela i njihov djelokrug.

Naime, prema članku 4. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 86/08., 61/11., 04/18.) službenici i namještenici se primaju u službu i raspoređuju na slobodna radna mjesta utvrđena pravilnikom o unutarnjem redu, a shodno odredbi članka 150. stavka 3. podstavka 1 ZoR-a, obveza savjetovanja s radničkim vijećem neophodna je pri donošenju tog pravilnika i to pod prijetnjom ništetnosti pravilnika, kako to proizlazi iz stavka 12. istog članka ZoR-a.

Slijedom svega navedenog, ovaj sud nalazi da je predmetna Odluka sukladna zakonu temeljem kojeg je donesena, konkretno u skladu je s odredbama članka 35. stavka 1. točke 4. i članka 53. ZLP(r)S-a pa je odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 26. veljače 2019.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.