

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, Mire Kovačić i Dijane Vidović, članica vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po zahtjevu P. T. iz S., na sjednici vijeća dana 25. svibnja 2020.

p r e s u d i o j e

Ukida se Pravilnik o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 6/2019).

Obrazloženje

Podnositeljica zahtjeva, koja je posebnim rješenjem Jedinostvenog upravnog odjela Općine Smokvica od 17. prosinca 2019., stavljena na raspolaganje, jer je novim Pravilnikom o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 6/2019 od 16. prosinca 2019., dalje: Pravilnik), ukinuto radno mjesto na kojem je prethodno radila, podnijela je prijedlog radi ocjene zakonitosti tog Pravilnika, ali i ocjene zakonitosti članka 9. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu Jedinostvenog upravnog odjela Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 5/19).

Prijedlozi su razdvojeni te će se o prijedlogu za ocjenu zakonitosti članka 9. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu Jedinostvenog upravnog odjela Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 5/19) odlučiti u zasebnom predmetu koji je zaveden pod poslovnim brojem Usoz-5/20.

U prijedlogu kojim ukazuje na nezakonitosti Pravilnika, podnositeljica, u bitnom, prigovara nepoštivanju zakonite procedure donošenja. Ukazuje na nesuglasnost Pravilnika s odredbom članka 3. stavka 1. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 86/08., 61/11., 4/18., dalje: ZSNLS) i odredbi članka 150. Zakona o radu („Narodne novine“, broj 93/14., 127/17., dalje: ZR). Posebno navodi odredbu članka 20. Pravilnika u kojoj je, između ostalog, određeno da danom stupanja na snagu Pravilnika prestaje važiti Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 4/17), koji je svojom presudom poslovni broj Usoz:126/17 od 25. srpnja 2019., pravomoćno ukinuo ovaj Sud i koja je objavljena u Narodnim novinama. Upozorava i na odredbu članka 21. ovog Pravilnika u kojoj je navedeno da on stupa na snagu prvi dan

nakon objave u Službenom glasniku Općine Smokvica, što je protivno odredbi članka 73. stavka 4. Zakona o lokalnoj i područnoj regionalnoj samoupravi („Narodne novine“, broj 33/01., 60/01., 150/11., 144/12., 19/13., 137/15., 123/17. i 98/19., dalje: ZLPRS). Predlaže da Sud kao nezakonit odnosno ništav ukine osporeni opći akt.

U odgovoru na zahtjev podnositeljice, donositelj akta, općinski načelnik Općine Smokvica obavještava Sud da je osporeni akt na pravnoj snazi, da se radi o internom aktu općinskog načelnika, a ne aktu predstavničkog tijela pa da se ne radi o općem aktu, slijedom čega je mogao stupiti na snagu „prvog dana nakon objave“, da u Općini S. radi šest službenika i namještenika pa je mišljenja da se u takvom slučaju ne primjenjuje odredba članka 150. ZR-a, jer sukladno članku 140. ZR-a, nije ispunjen uvjet za formiranje radničkog vijeća, a na području općine nema sindikalnog povjerenika. U vezi s odredbom članka 20. Pravilnika ističe da je ta greška ispravljena ispravkom Pravilnika.

U svojem očitovanju na podnesak donositelja, podnositeljica ističe da je teza donositelja da se radničko vijeće organizira samo kod onih poslodavaca koji imaju više od 20 zaposlenih potpuno neutemeljena, osporava tvrdnju da je odredba članka 20. Pravilnika ispravljena jer taj ispravak nije nigdje objavljen, a u vezi s očitovanjem na nezakonitost članka 21. Pravilnika ukazuje na to da je riječ o općem aktu internog karaktera na koji se odnosi odredba članka 4. stavka 3. ZSNLPS-a, a za koji vrijedi odredba članka 73. stavka 4. ZLPRS-a prema kojoj opći akt može stupiti na snagu najranije osmog dana od dana njegove objave u službenom glasilu.

Zahtjev je osnovan.

Iz podataka spisa proizlazi da je, na temelju članka 4. stavka 3. ZSNLS-a, članka 45. Statuta Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 3/09, 22/13, 6/18) i članka 9. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu Jedinog upravnog odjela Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 5/19), donesen novi Pravilnik o unutarnjem redu Jedinog upravnog odjela Općine Smokvica, čijem donošenju nije prethodilo savjetovanje sa radničkim vijećem odnosno sindikalnim povjerenikom, u skladu s odredbom članka 150. stavka 1. u vezi s člankom 153. stavka 3. ZR-a, što je bio neophodni korak u postupku donošenja Pravilnika.

Na ovu činjenicu donositelj je već bio upozoren u postupku osporavanja Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Jedinog upravnog odjela Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 4/17), u kojem je ovaj Sud donio presudu poslovni broj Usoz-126/17-14 od 25. srpnja 2019., ali unatoc tome, pri donošenju akata koji utjecu na prava i položaj radnika i dalje ne primjenjuje odredbu članka 150. ZR-a.

Osporenim pravilnikom uređeni su unutarnji ustroj, nazivi i opisi poslova radnih mjesta, stručni i drugi uvjeti za raspored na radna mjesta, druga prava službenika namještenika i druga pitanja od značaja za rad upravnog tijela Općine Smokvica.

Za ocjenu zakonitosti osporenog Pravilnika mjerodavne su odredbe članka 3. stavka 1. i 3 i članka 4. ZSNLS-a, prema kojima se prava i obveze i odgovornosti službenika i namještenika u upravnim tijelima lokalnih jedinica uređuju zakonom i na temelju zakona donesenim propisima, a na pitanja, koja na taj način ili kolektivnim ugovorom nisu uređena, primjenjuju se opći propisi o radu. Službenici i namještenici se primaju u službu na slobodna radna mjesta utvrđena pravilnikom o unutarnjem redu kojim se utvrđuje unutarnje ustrojstvo upravnih tijela, nazivi i opisi poslova radnih mjesta, stručne i druge uvjete za raspored na radna mjesta, broj izvršitelja i druga pitanja od značaja za rad upravnog tijela u skladu sa statutom i općim aktima lokalne jedinice.

Prema tome, bez obzira na to što ga donosi izvršna vlast lokalne jedinice, pravilnik o unutarnjem redu, predstavlja opći akt internog karaktera o kojem ovise važna pitanja vezana za položaj radnika. Stoga, prije donošenja takvog akta treba obvezno primijeniti odredbu članka 150. ZR-a.

Donošenje pravilnika o unutarnjem redu bez prethodnog savjetovanja sa radničkim vijećem ili sindikalnim povjerenikom predstavlja povredu zakonske obveze iz članka 150. ZR-a. Odredba članka 150. ZR-a propisuje da se prije donošenja odluke važne za položaj radnika, poslodavac 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. Važnim odlukama iz stavka 1. ovoga članka, između ostalih, smatraju se osobito odluke o donošenju pravilnika o radu i rasporedu radnog vremena.

Podaci o namjeravanoj odluci moraju se dostaviti radničkom vijeću odnosno sindikalnom povjereniku potpuno i pravodobno, tako da mu se omogući davanje primjedbi i prijedloga, kako bi rezultati rasprave stvarno mogli utjecati na donošenje odluke.

Obzirom da u postupku donošenja predmetnog Pravilnika savjetovanje prema članku 150. u vezi s člankom 153. stavak 3. ZR-a nije provedeno, stovise, donositelj pogresno smatra da nije ni trebalo biti provedeno, učinjen je propust koji Pravilnik u cjelini čini nezakonitim.

U odnosu na pogresan stav donositelja da se stupanje na snagu Pravilnika može odrediti s prvim danom nakon dana objave u službenom glasilu, valja pojasniti da se na ovaj opći akt iz članka 4. stavka 3. ZSNLPS-a primjenjuje odredba članka 73. stavka 4. ZLPRS-a, prema kojoj opći akt može stupiti na snagu najranije osmog dana od dana njegove objave u službenom glasilu, ali i odredba članka 96. stavka 2 Statuta Općine Smokvica („Službeni glasnik Općine Smokvica“, broj 3/09, 22/13 i 6/18).

Slijedom navedenog ovaj Sud ocjenjuje da je osporeni Pravilnik nesuglasan s odredbom članka 3. stavka 1. i 3. ZSNLS-a u vezi s odredbom članka 150. ZR-a.

Trebalo je, stoga, temeljem članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17) odlučiti kao u izreci.

U Zagrebu, 25. svibnja 2020.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.