

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

R J E Š E N J E

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Lidije Vukičević, Senke Orlić Zanimović i Eveline Čolović Tomić članica vijeća, te sudske savjetnice Tatjane Ilić zapisničarke, u povodu zahtjeva D. M. iz S. B., radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 27. siječnja 2020.

r i j e š i o j e

Postupak se obustavlja.

Obrazloženje

Podnositelj je Sudu podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu upravnih tijela Grada Slavenskog Broda, KLASA: 112-01/16-01/9, URBROJ: 2178/01-07-19-80 od 1. srpnja 2019. koju je donio Gradonačelnik Grada Slavenskog Broda (dalje: Odluka). Zahtjevu prilaže rješenje Grada S. B., Upravnog odjela za komunalni sustav i komunalno redarstvo, KLASA: UP/I-112-01/19-01/10, URBROJ: 2178/01-09-19-1 od 15. srpnja 2019. koje je doneseno na temelju osporene Odluke, a kojim se podnositelj zahtjeva stavlja na raspolaganje danom izvršnosti rješenja. Prilaže i rješenje Gradonačelnika Grada S. B., KLASA: UP-II-112-01/19-01/14, URBROJ: 2178/01-07-19-3 od 31. srpnja 2019. kojim je odbijena njegova žalba protiv prethodno navedenog rješenja. Smatra da prilikom donošenja Odluke nije poštivan postupak propisan odredbom članka 73. stavka 2. 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. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak i 123/17., dalje: ZoLP(R)S) i članka 113. Statuta Grada Slavenskog Broda, prema kojima se opći akt obavezno objavljuje u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave. Smatra da nisu dostavljeni podaci važni za donošenje Odluke i sagledavanje njezinog utjecaja na položaj službenika te da je prije donošenja konačne odluke poslodavca trebalo omogućiti održavanje sastanka sa sindikatom sukladno odredbi članka 150. Zakona o radu (Narodne novine, broj 93/14. i 127/17., dalje: ZoR). Smatra da je Odluka, odnosno Pravilnik u suprotnosti s Planom prijama službenika u Upravni odjel za komunalni sustav i komunalno redarstvo (Službeni glasnik Grada Slavenskog Broda, broj 2/19.) Navodi da je Pravilnik donesen na temelju odredbe članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, broj 86/08., 61/11., 4/18. i 96/18., dalje: ZoSNLP(R)S) sukladno kojoj odredbi se donosi na prijedlog pročelnika upravnih tijela, što ovdje nije bio slučaj. Ukazuje kako Odlukom službenici nisu raspoređeni na radna mjesta na način da se vodilo računa o poslovima koje su

do tada obavljali. Opisuje poslove koje je do sada obavljao te navodi koja radna mjesta će ih dalje obavljati. Ukazuje kako ukidanje radnog mjesta pod brojem 3. Viši stručni suradnik 1 za korištenje javne površine, nije rezultat ukidanja upravnog tijela ni prelaska dijela poslova u djelokrug drugom upravnom tijelu niti se smanjuje potreban broj izvršitelja, nego je rezultat višestruke, ponovljene i produljene diskriminacije nad službenikom raspoređenim na to radno mjesto. Navodi radnje za koje smatra da ukazuju na izravnu ili neizravnu diskriminaciju na području rada i uvjeta rada, koja je zabranjena. Predlaže Sudu da Odluku ukine.

Donositelj akta u očitovanju na navode zahtjeva navodi da je Odluka stupila na snagu 11. srpnja 2019. i dalje je na pravnoj snazi. Smatra neosnovanim navod da kod objave Odluke nije poštovan postupak kako to određuje članak 73. stavak 2. ZoLP(R)S-a, jer smatra da se navedena odredba odnosi samo na opće akte predstavničkog tijela te ističe da objavu u službenom glasniku ne uvjetuje ni ZoSNLP(R)S. Odluka je objavljena na oglasnoj ploči Gradske uprave, čime je izvršena obveza javne objave akta. Ističe da ni prema raspoloživoj dosljednoj upravnosudskoj praksi ne proizlazi obveza objave Pravilnika o unutarnjem redu u službenom glasniku. Navodi da je dopisom Grada S. B. od 7. lipnja 2019., koji dostavlja, prijedlog Odluke dostavljen podružnici sindikata na očitovanje, čime je u cijelosti izvršena obveza savjetovanja prema ZoR-u. Smatra neosnovanim stajalište podnositelja zahtjeva da je Pravilnik u suprotnosti s Planom prijama službenika u Upravni odjel za komunalni sustav i komunalno redarstvo, jer ne postoji obveza usklađivanja Pravilnika o unutarnjem redu s Planom prijama službenika u upravna tijela, nego obrnuto. Otklanja kao neosnovan navod da Pravilnik nije donesen na prijedlog pročelnika upravnih tijela, jer je Pročelnica Upravnog odjela za komunalni sustav i komunalno redarstvo dostavila Gradonačelniku putem Upravnog odjela za lokalnu samoupravu, kao stručne službe Gradonačelnika, prijedlog Izmjena i dopuna Odluke (Pravilnika) o unutarnjem redu upravnih tijela od 28. svibnja 2019., koji dostavlja. Također je ista pročelnica 6. lipnja 2019. dostavila Gradonačelniku izmijenjeni prijedlog Izmjena i dopuna Odluke (Pravilnika) o unutarnjem redu upravnih tijela Grada Slavenskog Broda, koji također dostavlja. Zaključuje da su prijedlozi Odluke podneseni od ovlaštenog predlagatelja čime je postupljeno po odredbi članka 4. stavka 3. ZoSNLP(R)S. Raspored službenika na radna mjesta nije vezan za postupak donošenja i stupanja na snagu Odluke, nego se odnosi na upravni postupak raspoređivanja službenika koji slijedi nakon stupanja na snagu Odluke. Zaključuje da je zakonsko ovlaštenje izvršnog tijela Grada S. B. da sukladno potrebama službe, po prethodnom prijedlogu čelnika upravnih tijela, mijenja i dopunjava Pravilnik o unutarnjem redu te radna mjesta, s ciljem kvalitetnijeg i učinkovitijeg obavljanja poslova u upravnim tijelima jedinice lokalne samouprave, što je potvrđeno i sudskom praksom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske i Ustavnog suda Republike Hrvatske. U odnosu na navode vezane uz eventualnu diskriminaciju, podnositelju zahtjeva stoje na raspolaganju odgovarajuća pravna sredstva. Predlaže Sudu da zahtjev kao neosnovan odbije.

Postupajući po zahtjevu, Sud nalazi da nisu ispunjeni uvjeti za ocjenu zakonitosti Odluke, jer prema ocjeni Suda ona nije stupila na snagu.

Odredba članka 2. Odluke glasi:

Ova Odluka stupa na snagu osmog dana od dana objave na Oglasnoj ploči Gradske uprave.

Odluka je donesena na temelju odredbe članka 4. stavka 3. ZoSNLP(R)S koja propisuje da je donošenje pravilnika o unutarnjem redu za upravna tijela jedinice lokalne samouprave u nadležnosti 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. Zakona o

upravnim sporovima, Narodne novine, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda RH i 29/17., dalje: ZUS).

Prema odredbi članka 73. stavka 2. ZoLP(R)S-a prije nego što stupi 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 113. stavku 1. pročišćenog teksta Statuta Grada Slavenskog Broda KLASA: 021-01/10-01/83, URBROJ: 2178/01-07-10-5 od 6. rujna 2010. (dostupnom na mrežnoj stranici Grada S. B., dalje: Statut) propisano je da se opći akti prije nego što stupe na snagu, objavljuju u Službenom glasilu Grada S. B. Prema odredbi stavka 2. istog članka Statuta, opći akti stupaju na snagu osmog dana od dana objave, osim ako nije zbog osobito opravdanih razloga, općim aktom propisano da opći akt stupa na snagu danom objave.

S obzirom da je člankom 113. stavkom 1. Statuta jasno propisan obvezan način objave općeg akta prije njegovog stupanja na snagu u Službenom glasilu Grada S. B.; proizlazi statutarna obveza da se u službenom glasilu objave svi opći akti jedinice lokalne samouprave što uključuje i opće akte koje donosi Gradonačelnik Grada Slavenskog Broda, a ne samo opće akte koje donosi predstavničko tijelo Grada. Takvo pravno pitanje već je bilo razmatrano ovim Sudom, primjerice u predmetu poslovni broj: Usoz-42/18-6 i presudi 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, a propust objave općeg akta na ZoLP(R)S-om i Statutom propisan način ima za posljedicu da opći akt nije mogao stupiti na snagu. 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.

Zbog navedenog, Sud je na temelju odredbe članka 88. stavka 2. ZUS-a riješio kao u izreci.

U Zagrebu 27. siječnja 2020.

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