

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 sutkinja toga suda dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Dijane Vidović, Senke Orlić-Zaninović i Lidije Vukičević, članica vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva T. M. iz C. L., na sjednici vijeća održanoj 28. rujna 2020.

p r e s u d i o j e

Ukida se članak 28. stavak 1. Pravilnika o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Grada Delnica („Službene novine Grada Delnica“, 7/18.).

Obrazloženje

Podnositelj je podnio ovom Sudu zahtjev za pokretanje postupka ocjene zakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Grada Delnica („Službene novine Grada Delnica“, 7/18.).

Obrazlažući svoj pravni interes za podnošenje zahtjeva, podnositelj ističe da je na temelju osporavanog Pravilnika o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Grada Delnica od 18. srpnja 2018., pročelnica Jedinostvenog upravnog odjela Grada D., donijela rješenje, klasa: 112-04/18-01/02, urbroj: 2112-01-30-40-2-18-1 od 22. kolovoza 2018. kojim podnositelj zahtjeva, službenik Jedinostvenog upravnog odjela Grada D., do tada zaposlen na radnom mjestu voditelja stručne službe za obavljanje poslova tijela Grada D. samouprave i uprave, ostaje u službi u Jedinostvenom upravnom odjelu Grada D. na neodređeno vrijeme, ali na novom radnom mjestu. Rješenjem gradonačelnika Grada D., klasa: UP/II-112-04/18-01/02, urbroj: 2112-01-01-20-18-5 od 31. kolovoza 2018. odbijena je žalba podnositelja zahtjeva protiv prvostupanjskog rješenja. Protiv navedenih rješenja podnositelj je pokrenuo upravni spor pred Upravnim sudom u Rijeci koji je okončan presudom, poslovni broj 4 UsI-1253/2018-16 od 30. rujna 2019. kojom su poništena oba rješenja.

Osporavajući zakonitost Pravilnika o unutarnjem redu Jedinostvenog upravnog odjela Grada Delnica od 18. srpnja 2018. (u daljnjem tekstu: Pravilnik), podnositelj navodi da Pravilnik nije objavljen u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave, kako je propisano člankom 125. Statuta Grada Delnica. Nadalje tvrdi da je nakon podnošenja njegove tužbe Upravnom sudu u Rijeci, osporavani Pravilnik objavljen u „Službenim novinama Grada Delnica“ broj 7/18. od 18. listopada 2018., međutim, unatoč tome Pravilnik smatra nezakonitim s obzirom na to da je njegovom odredbom članka 28. propisano da taj Pravilnik stupa na snagu osmi dan od dana njegove objave na oglasnoj ploči Grada, a bit će objavljen i na službenoj stranici Grada. Mišljenja je da je navedena odredba Pravilnika u nesuglasju s

člankom 125. Statuta Grada Delnica i s člankom 73. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", 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.; u daljnjem tekstu: ZoLP(R)S). Predlaže ukidanje osporavanog Pravilnika.

Sud je pozvao donositelja osporavanog Pravilnika da se očituje o prijedlogu.

Donositelj Pravilnika dostavio je Sudu očitovanje u kojemu u bitnom ističe da nakon provedenog inspeksijskog nadzora nad radom Grada D. niti jedan dio osporavanog Pravilnika nije poništen odnosno stavljen izvan snage, već su Gradu D. naložene određene mjere koje je Grad u cijelosti proveo. Navodi da su sve izmjene i dopune osporavanog Pravilnika objavljene u „Službenim novinama Grada Delnica“ broj 7/19 od 29. kolovoza 2019., u skladu s dobivenim uputama te je, između ostalog, izmijenjena i odredba o stupanju na snagu Pravilnika o izmjenama i dopunama osporavanog Pravilnika te je usklađena sa Statutom Grada Delnica.

Osporavani Pravilnik donio je gradonačelnik Grada Delnica 18. srpnja 2018. na temelju članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", 86/08. i 61/11.), članka 48. stavka 1. točke 4. i članka 53. ZoLP(R)S, članka 150. Zakona o radu ("Narodne novine", 93/14. i 127/17.) i članka 60. Statuta Grada Delnica („Službene novine Primorsko-goranske županije“, 28/09., 41/09., 11/13., 20/13. - pročišćeni tekst, 6/15., „Službene novine Grada Delnica“, 1/18. i 3/18.). Pravilnikom je određen unutarnji ustroj Jedinstvenog upravnog odjela, nazivi i opisi poslova radnih mjesta, stručni i drugi uvjeti za raspored na radna mjesta, broj izvršitelja na radnim mjestima i druga pitanja od značaja za rad Jedinstvenog upravnog odjela Grada D.

Člankom 28. Pravilnika propisano je:

Ovaj Pravilnik stupa na snagu osmi dan od dana njegove objave na oglasnoj ploči Grada, a bit će objavljen i na službenoj stranici Grada.

Primjerak Pravilnika dostavlja se sindikatu.

Pravilnik je objavljen u „Službenim novinama Grada Delnica“, broj 7/18. od 18. listopada 2018.

Za ocjenu zakonitosti osporavanog Pravilnika neposredno je mjerodavan članak 73. ZoLP(R)S-a koji propisuje:

„Članak 73.

Predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte, u skladu sa svojim statutom.

Prije nego što stupi na snagu opći akt, obavezno se objavljuje u službenom glasilu jedinice.

Ako općina i grad nema svoje službeno glasilo, opći akt općine i grada objavljuje se u službenom glasilu županije.

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.

Opći akt ne može imati povratno djelovanje.”

U konkretnom je predmetu mjerodavan i članak 125. Statuta Grada Delnica koji glasi: “Članak 125.

(1) Prije nego što stupi na snagu, opći akt obavezno se objavljuje u 'Službenom glasilu'.

(2) 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.

(3) Opći akt ne može imati povratno djelovanje.”

Iz navedenih odredaba ZoLP(R)S-a i Statuta Grada Delnica slijedi da opći akt prije stupanja na snagu mora biti objavljen u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave. Drugim riječima, opći akt koji nije objavljen na način propisan zakonom, ne može stupiti na snagu.

Budući da je člankom 28. stavkom 1. osporavanog Pravilnika propisano da Pravilnik stupa na snagu osmi dan od dana njegove objave na oglasnoj ploči Grada, a bit će objavljen i na službenoj stranici Grada, Sud utvrđuje da navedena odredba Pravilnika nije suglasna s člankom 73. stavcima 2. i 4. ZoLP(R)S-a kao ni s člankom 125. stavcima 1. i 2. Statuta Grada Delnica.

Prema ocjeni ovoga Suda, nezakonitost završne odredbe Pravilnika ne dovodi do nezakonitosti cijelog općeg akta koji je predmet ocjene u konkretnom slučaju budući da se u situaciji kao što je konkretna (naknadno objavljivanje općeg akta u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave) primjenjuje opće pravilo prema kojem opći akt stupa na snagu osmi dan od dana njegove objave. Primjenjujući navedeno pravilo na konkretan slučaj, Sud utvrđuje da je osporavani Pravilnik stupio na snagu 26. listopada 2018., tj. osmi dan od dana njegove objave u „Službenim novinama Grada Delnica“.

Osvrćući se na navod donositelja osporavanog Pravilnika da su sve izmjene i dopune osporavanog Pravilnika objavljene u „Službenim novinama Grada Delnica“ broj 7/19. te je, između ostalog, izmijenjena i odredba o stupanju na snagu Pravilnika o izmjenama i dopunama osporavanog Pravilnika i usklađena sa Statutom Grada Delnica valja reći da se naprijed opisana nezakonitost osporavanog Pravilnika ne može ispraviti objavljivanjem izmjena i dopuna Pravilnika u službenom glasilu jedinice lokalne samouprave uz zakonito propisivanje stupanja na snagu Pravilnika o izmjenama i dopunama osporavanog Pravilnika jer se odredba o stupanju na snagu Pravilnika o izmjenama i dopunama osporavanog Pravilnika, po prirodi stvari, ne proteže na sam (izvorni) Pravilnik.

Slijedom iznesenog, na temelju članka 86. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.), odlučeno je kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 28. rujna 2020.

PREDSJEDNICA VIJEĆA
dr. sc. Sanja Otočan, v.r.