

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 dr. sc. Sanje Otočan, predsjednice vijeća, mr. sc. Inge Vezmar Barlek, Dijane Vidović, Senke Orlić-Zaninović i Ante Galića, članova vijeća te više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva T. M. iz C. L., kojeg zastupa opunomoćenica S. D., odvjetnica u Č., na sjednici vijeća održanoj 21. prosinca 2020.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositelj je podnio ovom Sudu zahtjev za pokretanje postupka ocjene zakonitosti Pravilnika o ocjenjivanju službenika Grada Delnica („Službene novine Primorsko-goranske županije“, 45/08.).

Obrazlažući svoj pravni interes za podnošenje zahtjeva, podnositelj ističe da su službenici Grada D. ocjenjivani primjenom osporavanog Pravilnika o ocjenjivanju službenika Grada Delnica (u daljnjem tekstu: Pravilnik), na način suprotan Zakonu o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (“Narodne novine”, 86/08., 61/11. i 4/18.; u daljnjem tekstu: ZSNLP(R)S). Navodi da rješenjem Jedinstvenog upravnog odjela Grada D., klasa: 112-04/18-01/02, urbroj: 2112-01-30-10-19-10 od 28. studenoga 2019., podnositelj zahtjeva, službenik Jedinstvenog upravnog odjela Grada D. (u daljnjem tekstu: JUO), do tada zaposlen na radnom mjestu voditelja Stručne službe za obavljanje poslova tijela Grada D. samouprave i uprave, ostaje u službi u JUO Grada D. na neodređeno vrijeme, ali na novom radnom mjestu – samostalni upravni referent za opće, kadrovske i pravne poslove. To se rješenje, među ostalim, temelji i na ocjenjivanju primjenom osporavanog Pravilnika.

Podnositelj smatra da je osporavani Pravilnik u nesuglasju s člankom 96. ZSNLP(R)S-a, ističući da Pravilnik ne sadrži odredbu da se o ocjeni službenika donosi rješenje te da ocjena mora biti obrazložena. Ističe da je člankom 9. osporavanog Pravilnika propisano da službenike JUO-a ocjenjuje Pročelnik najkasnije do 31. ožujka za prethodnu kalendarsku godinu, dok je člankom 11. Pravilnika propisano da je nadređeni službenik dužan s prijedlogom ocjene službenika raspoređenog u ustrojstvenoj jedinici kojom upravlja upoznati službenika na kojeg se ocjena odnosi, najkasnije u roku osam (8) dana od dobivanja prijedloga od strane Pročelnika JUO-a, a što službenik potvrđuje svojim potpisom na obrascu. Podnositelj ističe da su službenici, među kojima je i on, dobivali obrasce OSGDE-1 o

ocjenjivanju s upisanim kriterijima i bodovima te ocjenom, koje je potpisala pročelnica JUO. Međutim, podnositelj smatra da taj obrazac nije niti se može smatrati rješenjem, a ni obrazloženjem rješenja o ocjenjivanju. Naglašava da je na temelju takvog, nezakonitog Pravilnika, Grad D. ocjenjivao svoje službenike protivno ZSNLP(R)S-u, ne donoseći rješenja. Smatra da takvo ocjenjivanje podnositelja zahtjeva (kao i ostalih službenika) ne proizvodi pravne učinke niti može biti osnova za donošenje rješenja o rasporedu na radno mjesto u skladu s člankom 105. stavkom 2. ZSNLP(R)S-a. Predlaže ukidanje osporavanog Pravilnika.

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

Donositelj osporavanog Pravilnika dostavio je Sudu očitovanje u kojemu u bitnom ističe da postoje razlozi za odbacivanje zahtjeva jer je podnositelju osigurana druga pravna zaštita u istoj stvari (tužba nadležnom upravnom sudu) koju pravnu zaštitu je tužitelj iskoristio. Mišljenja je da je predmetni postupak rezultat podnositeljeve zlouporabe prava. Donositelj osporavanog Pravilnika ističe da podnositelj zahtjeva nije učinio vjerojatnim da je primjenom Pravilnika povrijeđeno njegovo pravo ili pravni interes jer se u zahtjevu samo iznose paušalne i općenite tvrdnje o navodnoj nezakonitosti Pravilnika, bez ikakve poveznice s navodnim negativnim utjecajem Pravilnika na prava i pravni interes podnositelja zahtjeva. U očitovanju se, nadalje, navodi da okolnost što Pravilnik ne sadrži odredbu da se o ocjeni službenika donosi rješenje te da ocjena mora biti obrazložena ne znači da je Pravilnik nezakonit. Zakonska odredba vrijedi bez obzira na to je li ili nije unesena u tekst Pravilnika. U odnosu na ostale navode podnositelja, donositelj osporavanog općeg akta ističe da sami navodi podnositelja o načinu postupanja pri ocjenjivanju službenika Grada D. upućuju na to da su službenici bili upoznati s kriterijima, bodovima i ocjenom kao i obrazloženjem ocjene njihova rada. S druge strane, podnositeljevi navodi upućuju na zaključak da on zapravo osporava primjenu Pravilnika, a ne njegov (normativni) sadržaj. Predlaže da Sud odbaci odnosno odbije zahtjev.

Zahtjev nije osnovan.

Osporavani Pravilnik donijelo je Gradsko vijeće Grada Delnica na temelju članka 95. stavka 4. ZSNLP(R)S-a, članka 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, 33/01., 60/01., 129/05. i 109/07.) i članka 19. Statuta Grada Delnica („Službene novine Primorsko-goranske županije“, 9/06. - pročišćeni tekst, 29/07., 33/07. i 16/08.) na sjednici održanoj 28. studenoga 2008.

Pravilnikom su utvrđeni kriteriji za ocjenjivanje službenika JUO Grada D. i način provođenja ocjenjivanja.

Podnositelj upire na članak 9. stavak 1. i članak 11. stavak 5. Pravilnika koji propisuju:

Članak 9.

Službenike JUO-a ocjenjuje Pročelnik najkasnije do 31. ožujka za prethodnu kalendarsku godinu.

Članak 11.

Nadređeni službenik dužan je s prijedlogom ocjene službenika raspoređenog u ustrojstvenoj jedinici kojom upravlja upoznati službenika na koga se ocjena odnosi, najkasnije u roku osam (8) dana od dobivanja istog od strane Pročelnika JUO-a, a što službenik potvrđuje svojim potpisom na obrascu.

Za ocjenu zakonitosti osporavanog Pravilnika neposredno su mjerodavne odredbe ZSNLP(R)S-a koje uređuju ocjenjivanje službenika u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Ocjenjivanje službenika uređeno je člancima 94., 95., 96. i 97. ZSNLP(R)S-a koji se odnose na razdoblje ocjenjivanja, podatke bitne za ocjenjivanje, ocjene i posljedice negativne ocjene.

Člankom 95. stavkom 4. ZSNLP(R)S-a propisano je da se kriteriji za ocjenjivanje službenika i način provođenja ocjenjivanja propisuju općim aktom lokalne jedinice.

Člankom 96. stavcima 2. i 3. ZSNLP(R)S-a propisano je da se o ocjeni donosi rješenje te da ocjena mora biti obrazložena.

Iz navedenih odredaba ZSNLP(R)S-a proizlazi da se općim aktom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisuju kriteriji za ocjenjivanje službenika i način provođenja ocjenjivanja.

Postupajući na temelju i u granicama navedene zakonske ovlasti, predstavničko tijelo Grada D. donijelo je osporavani Pravilnik kojim su, kao što je navedeno, utvrđeni kriteriji za ocjenjivanje službenika JUO Grada D. i način provođenja ocjenjivanja.

Nakon analize sadržaja osporavanog Pravilnika u svjetlu podnositeljevih navoda, Sud ocjenjuje da podnositeljevi navodi nisu doveli u sumnju usklađenost osporavanog Pravilnika sa zakonom. Činjenica, koju podnositelj osobito naglašava, da osporavani Pravilnik ne sadrži odredbu da se o ocjeni službenika donosi rješenje te da ocjena mora biti obrazložena, sama po sebi, ne upućuje na nezakonitost osporavanog Pravilnika. Polazeći od toga da se na temelju članka 95. stavka 4. ZSNLP(R)S-a općim aktom jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave propisuju kriteriji za ocjenjivanje službenika i način provođenja ocjenjivanja (što je osporavanim Pravilnikom i učinjeno), a osobito imajući na umu okolnost da je samim zakonom (člankom 96. stavcima 2. i 3. ZSNLP(R)S-a) propisano da se o ocjeni donosi rješenje te da ocjena mora biti obrazložena, Sud smatra da inkorporiranje takve odredbe u opći akt nije obveza donositelja općeg akta niti se može smatrati da bi opći akt koji ne sadrži takvu odredbu (kao što je osporavani Pravilnik), uslijed navedenog bio u nesuglasju sa zakonom.

Ostale tvrdnje podnositelja o postupku ocjenjivanja službenika Grada D. nisu od utjecaja u ovom objektivnom upravnom sporu jer je riječ o tvrdnjama o primjeni osporavanog Pravilnika, a što izlazi iz okvira ocjene zakonitosti općih akata u smislu Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske i 29/17.). Takve se tvrdnje mogu iznositi u subjektivnom upravnom sporu. Ipak, Sud smatra potrebnim naglasiti da neovisno o tome što u osporavanom Pravilniku nije propisano da se o ocjeni donosi rješenje te da ocjena mora biti obrazložena, takva obveza proizlazi iz zakona (članak 96. stavci 2. i 3. ZSNLP(R)S-a) iz čega slijedi zaključak da je u postupku ocjenjivanja službenika nužno donošenje rješenja u kojemu ocjena mora biti obrazložena.

Slijedom iznesenog, odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima, odlučeno je kao u izreci ove presude.

U Zagrebu, 21. prosinca 2020.

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