

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, Dijane Vidović i Blanke Turić, članica vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić zapisničarke, u povodu prijedloga J. Š. Č., S., radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 22. veljače 2021.

p r e s u d i o j e

Ukida se članak 1. Odluke o izgledu službene odore te izgledu i sadržaju službene iskaznice komunalnog redara („Glasnik Grada Makarske“, broj 17/20) u dijelu koji se odnosi na službenu odoru voditelja Odsjeka i pomoćnika voditelja Odsjeka.

Obrazloženje

Podnositeljica prijedlogom od 28. prosinca 2020., podnosi inicijativu za ocjenu zakonitosti članka 1. općeg akta Gradskog vijeća Grada Makarske, Odluke o izgledu službene odore te izgledu i sadržaju službene iskaznice komunalnog redara („Glasnik Grada Makarske“, broj 17/20, dalje: Odluka), temeljem članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. i 29/17., dalje: ZUS).

U prijedlogu, u bitnom, navodi da je zaposlena u svojstvu voditeljice Odsjeka za komunalno i prometno redarstvo, da je člankom 1. Odluke, obvezana na nošenje službene odore komunalnih redara, iako u opisu njenog radnog mjesta nije terenski rad. Smatra da se izjednačavanjem rukovodećih službenika Odsjeka, s komunalnim redarima predlagateljici nameće obavljanje dodatnih poslova, niže složenosti, a bez njezinog pristanka što je suprotno članku 98. stavku 4. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 86/08, 61/11, 04/18, 112/19), a obveza nošenja odore je Zakonom o komunalnom gospodarstvu („Narodne novine“, broj 68/18, 110/18, 32/20, dalje: ZoKG) obvezatna samo za komunalne redare. U svojim podnescima opetovano ukazuje na mogući mobing na radnom mjestu te predlaže odgoditi izvršenje sporne Odluke.

U svojem očitovanju donositelj akta opširno obrazlaže da su u opisu radnih zadataka voditeljice Odsjeka za komunalno i prometno redarstvo i ovlasti komunalnog redara, da službenici Odsjeka za komunalno i prometno redarstvo prema članku 107. stavak 2. točka 3. ZoKG-a obavljaju poslove nadzora nad provedbom Odluke o komunalnom redu i poslove iz članka 109. tog zakona te da je svim zaposlenicima Odsjeka u sistematizaciji radnih mjesta, u

opisu zadataka navedeno da obavljaju poslove nadzora nad primjenom propisa komunalnog reda, uređenja prometa i drugih poslova iz nadležnosti Odsjeka. Ističe da predmetnom Odlukom radno mjesto podnositeljice nije ni dopunjeno niti prošireno niti su se mijenjali njezini uvjeti rada, a opis radnih zadataka je propisan Pravilnikom o unutarnjem redu koji je donese prije nego li je podnositeljica raspoređena na radno mjesto voditeljice Odsjeka i, od tada se nije mijenjao opis tih zadataka. Odlukom se određuje izgled službene odore te izgled i sadržaj službene iskaznice i značke službenika Odsjeka komunalnog i prometnog redarstva ovlaštenih za obavljanje poslova iz nadležnosti komunalnog redara, način izdavanja i vođenje evidencije o službenoj odori, službenim iskaznicama i značkama komunalnih redara te način korištenja službene odore, službene iskaznice i značke komunalnog redara, a službena iskaznica voditeljice se razlikuje od iskaznice komunalnog redara. Donositelj je stava da je službena odora dio neverbalne komunikacije i uživa autoritet među građanima, činitelj je stvaranja prvog dojma o onome tko je nosi kao i slike o instituciji koju predstavlja pa bi osobi koja ju nosi trebala predstavljati čast, a ne teret. Predlaže odbiti prijedlog.

Prijedlog je osnovan.

Osporena odredba Odluke glasi:

„ Članak 1.

Ovom Odlukom određuje se izgled službene odore te izgled i sadržaj službene iskaznice i značke službenika Odsjeka komunalnog i prometnog redarstva ovlaštenih za obavljanje poslova iz nadležnosti komunalnog redara i to: voditelja Odsjeka, pomoćnika voditelja Odsjeka te komunalnih redara (u daljnjem tekstu: komunalni redar), način izdavanja i vođenje evidencije o službenoj odori, službenim iskaznicama i značkama komunalnih redara te način korištenja službene odore, službene iskaznice i značke komunalnog redara.

Izrazi koji imaju rodno značenje odnose se jednako na muški i ženski rod, bez obzira u kojem su rodu navedeni.“.

Za ocjenu osnovanosti inicijative i time pokretanje ovog postupka po službenoj dužnosti mjerodavne su sljedeće odredbe ZoKG-a:

„ Članak 109.

(1) Poslove nadzora koje na temelju ovoga Zakona obavlja upravno tijelo provode komunalni redari koji su službenici tog tijela.

(2) Komunalni redari imaju ovlasti obavljanja nadzora propisane ovim Zakonom, odlukom o komunalnom redu i posebnim zakonom.

(3) Komunalni redari obavljaju i poslove određene posebnim zakonom.

Članak 111.

(2) Komunalni redar u obavljanju službene dužnosti nosi službenu odoru i ima službenu iskaznicu.

(3) Izgled službene odore te izgled i sadržaj službene iskaznice komunalnog redara propisuje predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odlukom.“.

Također su mjerodavne odredbe koje definiraju poslove podnositeljice i to opis radnih zadataka voditeljice i pomoćnika voditeljice Odsjeka iz točke 34. i 39. Pravilnika o unutarnjem redu Gradske uprave Grada Makarske („Glasnik Grada Makarske“ broj 1/16, 11/16, 2/17, 11/17, 16/17, 26/17, 9/18, 12/19, 24/19 i 12/20, dalje: Pravilnik).“.

Iz točke 34. sistematizacije radnih mjesta Pravilnika proizlazi da Voditelj/ica Odsjeka za komunalno i prometno redarstvo, po zvanju magistar ili stručni specijalist pravne, ekonomske ili tehničke struke, s položenim državnim stručnim ispitom i s najmanje 4 g. radnog iskustva na odgovarajućim poslovima mora imati vozački ispit B kategorije, osnovno znanje u MS Officeu, a radi sljedeće poslove: Organizira i koordinira rad Odsjeka, planira poslove Odsjeka, izrađuje potrebna izvješća o radu. Raspoređuje poslove na pojedine djelatnike i prati njihov rad, daje upute za rješavanje u izuzetno složenim upravnim i s njima povezanim stručnim poslovima, prati izvršavanje poslova, te poduzima mjere stalnog unapređivanja organizacije rada Odsjeka. Obavlja poslove upravnog nadzora nad primjenom propisa komunalnog reda, uređenja prometa, te drugih propisa iz nadležnosti Odsjeka. Potpisuje i supotpisuje pismena iz djelokruga Odsjeka. Ukazuje na probleme koji se javljaju u radu Odsjeka, te predlaže načine njihova rješavanja. Izrađuje i obrađuje prekršajne naloge u granicama dobivenih ovlasti, vodi propisane prekršajne i druge evidencije, te službene očevidnike. Surađuje sa pravosudnim tijelima, organima prisilne naplate, policijom i drugim tijelima u provođenju mjera iz nadležnosti rada Odsjeka. Vodi internu pisarnicu, upravne postupke i poduzima druge mjere putem neupravnih predmeta. Prati propise i sudjeluje odnosno koordinira rad na izradi nacrtu i prijedloga propisa, organizira njihovu primjenu, te obavlja i druge poslove po nalogu gradonačelnika, zamjenika gradonačelnika i pročelnika Odjela.

Iz citiranog opisa radnih zadataka ne proizlazi ovlast voditelja/ice Odsjeka na neposredni nadzor i kontrolu propisa o komunalnom redu, koja je odredbom članka 109. ZoKG-a i točkom 36. sistematizacije radnih mjesta Pravilnika, dana komunalnim redarima.

Točka 36. opisuje poslove i radne zadatke komunalnog redara te je ondje navedeno da komunalni redar vodi upravne postupke i donosi rješenja u granicama dobivenih ovlasti, obavlja i druge poslove upravnog nadzora i kontrole nad primjenom propisa komunalnog reda i drugih propisa Gradskog vijeća i Gradonačelnika iz komunalne nadležnosti Grada Makarske u granicama dobivenih ovlasti. Izriče mandatne kazne, izdaje obvezne prekršajne naloge, u granicama dobivenih ovlasti pokreće prekršajne postupke i vodi propisane prekršajne i druge evidencije, izrađuje izvješća i zapisnike te obavlja i druge poslove po nalogu gradonačelnika, zamjenika gradonačelnika, pročelnika Odjela i voditelja Odsjeka.

Jednako tako ni pomoćnik/ca voditelja/ce Odjela u opisu svojih radnih zadataka nema neposredne kontrole propisa o komunalnom redu jer se na tom radnom mjestu obavljaju sljedeći poslovi: Zamjenjuje voditelja/icu Odsjeka u rukovođenju radom Odsjekom (organizira i koordinira rad Odsjeka, planira poslove Odsjeka, izrađuje potrebna izvješća o radu, raspoređuje poslove na službenike Odsjeka te prati i nadzire njihov rad). U odsutnosti voditelja/ce Odsjeka odgovara za rad Odsjeka. U suradnji s voditeljem/com Odsjeka poduzima mjere za zakonito i pravovremeno obavljanje poslova i zadataka iz nadležnosti Odsjeka, ostalim službenicima daje upute za rješavanje u upravnim i prekršajnim postupcima, posebno u složenim predmetima i s njima povezanim stručnim poslovima, prati izvršavanje poslova te poduzima mjere stalnog unapređivanja organizacije rada Odsjeka. Koordinira i usklađuje djelovanje unutar Odsjeka kao i djelovanje Odsjeka s drugim tijelima javne vlasti. Vodi upravne i neupravne postupke i donosi rješenja iz djelokruga rada Odsjeka. Obavlja poslove upravnog nadzora nad primjenom propisa komunalnog reda, uređenja prometa, građevinske inspekcije te drugih propisa iz nadležnosti Odsjeka. Vodi prekršajni postupak, izdaje obvezne prekršajne naloge u granicama dobivenih ovlasti, vodi propisane prekršajne i druge evidencije (evidenciju izdanih obveznih prekršajnih naloga i novčanih kazni naplaćenih na mjestu počinjenja prekršaja) te službene očevidnike. Rješava složenije upravne i neupravne

poslove. Popisuje pismena iz djelokruga rada Odsjeka. Ukazuje na probleme koji se javljaju u radu Odsjeka te predlaže načine za njihovo rješavanje kao i načine za izvršavanje pojedinih poslova. Radi sa strankama, surađuje sa pravosudnim tijelima, organima prisilne naplate, policijom i drugim javnim tijelima u provođenju mjera iz nadležnosti rada Odsjeka te zajedno s voditeljem/com Odsjeka zastupa Odsjek pred nadležnim sudom i strankama. Vodi internu pisarnicu (upravnih, prekršajnih i neupravnih predmeta). Prati propise te sudjeluje u izradi nacrti i prijedloga svih propisa iz djelokruga rada Odsjeka. Obavlja i druge poslove po nalogu gradonačelnika, zamjenika gradonačelnika, pročelnika Odjela i voditelja/ce Odsjeka.

Iz navedenih mjerodavnih odredbi propisa i općeg akta donositelja proizlazi da članak 1. predmetne Odluke neopravdano određuje obvezu nošenja službene odore voditelj/ici i pomoćniku voditelj/ice Odsjeka za komunalno redarstvo pa je dio odredbe tog članka, u dijelu koji se odnosi na ta dva radna mjesta, valjalo ukinuti, kao nesuglasne s odredbom članka 109. i 111. stavak 2. ZoKG-u u vezi s Pravilnikom donositelja i u njemu sadržanoj sistematizaciji radnih mjesta, jer se obveza nošenja odore odnosi samo na komunalne redare.

Stoga, zakonskim uvjetima udovoljava odredba članka 1. Odluke, u sadržaju koji glasi:“Ovom Odlukom određuje se izgled službene odore te izgled i sadržaj službene iskaznice i značke službenika Odsjeka komunalnog i prometnog redarstva ovlaštenih za obavljanje poslova iz nadležnosti komunalnog redara, način izdavanja i vođenje evidencije o službenoj odori, službenim iskaznicama i značkama komunalnih redara te način korištenja službene odore, službene iskaznice i značke komunalnog redara.“.

Zbog navedenog, Sud je na temelju odredbe članka 86. stavka 3. ZUS-a ukinuo dio osporene odredbe Odluke koja sukladno odredbi članka 86. stavka 4. ZUS-a prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“.

U Zagrebu 22. veljače 2021.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.