



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Usoz-71/21-7

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 Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Ljiljane Karlovčan-Đurović i Blanše Turić, članova vijeća, te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu obavijesti T. B. iz V. G., M., na sjednici vijeća održanoj 24. listopada 2022.

p r e s u d i o j e

Ukida se Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta, broj: Z-VI-4-1757/10 od 18. svibnja 2010., Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta, broj: Z-VI-4-4663/14 od 13. listopada 2014. i Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta, broj: Z-VI-4-6249/15 od 26. listopada 2015.

Obrazloženje

1. T. B. iz V. G. podnio je ovom Sudu obavijest o nezakonitosti Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta od 18. svibnja 2010. (u daljnjem tekstu: Pravilnik). Navodi da je osporavani Pravilnik Upravno vijeće Hrvatskog veterinarskog instituta donijelo bez suglasnosti nadležnih Ministarstva znanosti i Ministarstva poljoprivrede suprotno članku 12. i članku 28. Statuta Hrvatskog veterinarskog instituta (dalje: Statut), kojim je propisana obveza traženja prethodne suglasnosti navedenih ministarstava. Uz obavijest podnositelj je priložio i Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta, broj: Z-VI-4-6249/15 od 26. listopada 2015.

2. Hrvatski veterinarski institut u očitovanju na obavijest podnositelja u bitnome navodi da je za donošenje Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu potrebno tražiti samo suglasnost Ministarstva znanosti i obrazovanja Republike Hrvatske, jer je Institut pod proračunskom glavom toga Ministarstva i Ministarstvo poljoprivrede nema utjecaja na sustav unutarnjeg ustrojstva Instituta. Smatra da navedeno proizlazi iz Zakona o ustanovama ("Narodne novine", broj: 76/93., 29/97., 47/99., 35/08. i 127/19.), koji niti u jednom dijelu ne propisuje obvezu traženja suglasnosti osnivača ustanove na donošenje općih akata, već u članku 54. stavku 2. propisuje da druge opće akte ustanove donosi upravno vijeće ako zakonom ili statutom ustanove nije propisano da

ih donosi ravnatelj ili stručno vijeće. Navodi da Zakon o znanstveno istraživačkoj djelatnosti ("Narodne novine", broj: 59/96.), koji je u članku 32. stavku 3. propisivao da ministarstvo daje suglasnost na statut javnih instituta i na opći akt o unutarnjem ustroju i ustroju radnih mjesta javnih instituta, više nije na snazi, ali da se u praksi i dalje traži suglasnost ministarstva. Pozivajući se na članak 54. stavak 1. Zakona o ustanovama navodi da iz te odredbe proizlazi da je prethodna suglasnost osnivača, oba ministarstva, predviđena isključivo kod donošenja statuta ustanove. U privitku dostavlja osporavani Pravilnik, Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta od 13. listopada 2014. i Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta od 26. listopada 2015., te suglasnosti Ministarstva znanosti, obrazovanja i športa dane na te akte. Smatra da je Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu sukladan zakonu, podzakonskim aktima i Statutu Instituta.

3. Sud je postupajući po obavijesti podnositelja, s obzirom da je podnositelj uz obavijest, osim Pravilnika priložio i Pravilnik o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta od 26. listopada 2015., sukladno članku 83. stavku 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21. – dalje: ZUS), po službenoj dužnosti razmotrio zakonitost oba opća akta, kao i zakonitost Pravilnika o izmjeni Pravilnika o unutarnjem ustrojstvu Hrvatskog veterinarskog instituta, broj: Z-VI-4-4663/14 od 13. listopada 2014., dostavljenog uz očitovanje donositelja.

4. Osporavani Pravilnik, kao i naprijed navedene Pravilnike o izmjeni Pravilnika, donijelo je Upravno vijeće Hrvatskog veterinarskog instituta na temelju članka 54. stavka 2. Zakona o ustanovama ("Narodne novine", broj: 76/93., 29/97., 47/99. i 35/08.) i članka 24. Statuta Instituta.

5. Polazeći od činjenice da je Hrvatski veterinarski institut javna ustanova, za ocjenu zakonitosti osporavanog općeg akta mjerodavan je Zakon o ustanovama.

6. Sukladno članku 51. Zakona o ustanovama, ustanova (osim upravnog vijeća, ravnatelja i stručnog voditelja) može imati i druga nadzorna, stručna i savjetodavna tijela, čiji se sastav, način osnivanja, djelokrug i nadležnost utvrđuje statutom ustanove sukladno zakonu i aktu o osnivanju ustanove.

7. Prema članku 53. stavku 1. Zakona o ustanovama ustanova ima statut kojim se, sukladno zakonu i aktu o osnivanju ustanove, uređuje ustrojstvo, ovlasti i način odlučivanja tijela ustanove, te uređuju druga pitanja od značenja za obavljanje djelatnosti i poslovanje ustanove. Stavkom 2. toga članka Zakona propisano je da ustanova ima i druge opće akte sukladno zakonu, aktu o osnivanju i statutu ustanove.

8. Prema članku 54. stavku 1. Zakona o ustanovama, statut ustanove donosi upravno vijeće uz prethodnu suglasnost osnivača ustanove ako zakonom ili aktom o osnivanju nije drugačije određeno. Člankom 54. stavkom 2. Zakona propisano je da druge opće akte ustanove donosi upravno vijeće ako zakonom ili statutom ustanove nije propisano da ih donosi ravnatelj ili stručno vijeće.

9. Polazeći od navedenih odredaba Zakona o ustanovama prema kojima statut ustanove uređuje, između ostalog, ustrojstvo, ovlasti i način odlučivanja tijela ustanove, valja zaključiti da svi opći akti ustanove moraju biti u suglasju sa statutom, kao temeljnim općim aktom ustanove.

10. Prema članku 2. stavku 3. Statuta, Institut kao znanstvena organizacija, postao je, stupanjem na snagu Zakona o ustanovama ("Narodne novine", broj: 76/93.), javna

ustanova nad kojom je Republika Hrvatska stekla osnivačka prava, a koja ostvaruje putem Ministarstva znanosti, obrazovanja i sporta i Ministarstva poljoprivrede.

11. Člankom 74. Statuta propisano je da su opći akti Instituta Statut, pravilnici, poslovници i odluke kojima se uređuju pojedina pitanja djelatnosti Instituta.

12. Člankom 24. stavkom 1. Statuta propisano je da Upravno vijeće Instituta donosi, među ostalim, Pravilnik o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada Instituta.

13. Članak 28. stavak 2. Statuta propisuje da ravnatelj Instituta, među ostalim, dostavlja na suglasnost Ministarstvu znanosti, obrazovanja i športa i Ministarstvu poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja Statut, akt o unutarnjem ustrojstvu Instituta i akt o ustrojstvu radnih mjesta Instituta.

14. S obzirom na činjenicu da zakonsko uređenje općih akata ustanova (članci 53. i 54. Zakona o ustanovama) upućuje na ovlaštenje ustanove da svojim statutom uredi određena pitanja vezana uz opće akte koje donosi, Sud ocjenjuje da u konkretnom slučaju postupak donošenja osporavanog općeg akta valja razmotriti u svjetlu statutarnih odredaba koje su primjenjive na predmetni slučaj.

15. Iz citiranih odredaba Zakona o ustanovama i Statuta proizlazi da je Statut Instituta propisao strožu proceduru u postupku donošenja općih akata Instituta od one koja je propisana mjerodavnim zakonom, budući da članak 28. stavak 2. Statuta izriječno propisuje da se akt o unutarnjem ustrojstvu Instituta dostavlja dvama ministarstvima radi davanja suglasnosti. Pritom nije odlučna okolnost što ta obveza proizlazi iz statutarne odredbe kojom su propisane ovlasti, odnosno prava i dužnosti ravnatelja Instituta, jer ista nije u koliziji ni s jednom drugom statutarnom odredbom.

16. Nije sporno da je na osporavani Pravilnik, kao i njegove izmjene, suglasnost dalo Ministarstvo znanosti, obrazovanja i sporta. Kako međutim iz očitovanja samog donositelja nesporno proizlazi da su navedeni opći akti doneseni bez da je suglasnost zatražena i od Ministarstva poljoprivrede, u postupku njihova donošenja nije poštovana Statutom propisana procedura. Stoga ovaj Sud smatra da je postupak donošenja predmetnih općih akata opterećen formalnim nedostatkom čija je posljedica nesuglasnost istih sa Statutom Instituta.

17. Odredbe članka 12. Statuta, na koje se podnositelj također poziva, u konkretnom slučaju nisu mjerodavne jer je riječ o odredbama koje se odnose na osnivanje podružnice, odnosno druge ustrojbene jedinice Instituta, a ne na sam Institut i njegove akte.

18. Slijedom iznesenog, na temelju članka 86. stavka 3. ZUS-a, odlučeno je kao u izreci.

19. Ova odluka će se objaviti u "Narodnim novinama" sukladno odredbi članka 86. stavka 4. ZUS-a.

U Zagrebu, 24. listopada 2022.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić