



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

Poslovni broj: Usoz-94/21-6

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 prijedloga D. M. iz P., na sjednici vijeća održanoj 30. siječnja 2023.

p r e s u d i o j e

Prijedlog se odbija.

Obrazloženje

1. Podnositelj je ovom Sudu dostavio obavijest o nezakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za kulturu i razvoj civilnog društva Grada Pula – Pola, klasa: 023-01/21-01/489, urbroj: 2168/01-07-01-0454-21-4 od 11. kolovoza 2021. i Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za kulturu i razvoj civilnog društva, klasa: 023-01/21-01/489, urbroj: 2168/01-07-01-0454-21-6 od 20. rujna 2021.
2. Budući da je podnositelj zatražio ocjenu zakonitosti dva opća akta, predmetni prijedlozi su razdvojeni te je prijedlog za ocjenu Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za kulturu i razvoj civilnog društva (dalje: Pravilnik) od 11. kolovoza 2021. zaveden pod poslovnim brojem Usoz-94/21, dok se postupak za ocjenu zakonitosti Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za kulturu i razvoj civilnog društva od 20. rujna 2021. vodi u predmetu pod poslovnim brojem Usoz-96/2021.
3. Podnositelj smatra da je Pravilnik nezakonit jer nije donesen u skladu s odredbama članka 73. stavka 2. i 4. 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., 137/15. i 123/17. – dalje: ZoLP(R)S) i članka 131. stavka 2.

Statuta Grada Pule – Pola ("Službene novine Grada Pule", broj: 7/09., 16/09., 12/11., 1/13., 2/18., 2/20., 4/21. i 5/21.). Navodi da osporavani opći akt nije objavljen na zakonom i statutom propisani način, pa da stoga nije mogao stupiti na snagu.

4. Predlaže da Sud na temelju članka 83. stavka 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 pokrene postupak ocjene zakonitosti osporavanog Pravilnika i isti ukine.

5. Sud je pozvao donositelja osporavanog općeg akta da se očituje o prijedlogu.

6. Očitovanje je dostavila Služba za poslove zastupanja Grada Pula – Pola. U očitovanju se prvenstveno navodi da nisu ispunjene zakonske pretpostavke iz članka 83. ZUS-a za pokretanje postupka ocjene zakonitosti, jer se predlagatelj ne poziva na neki pojedinačni akt niti ga dostavlja, uslijed čega nije moguće ispitati pravodobnost podnošenja zahtjeva niti utvrditi postojanje njegovog pravnog interesa. Stoga predlaže da Sud sukladno članku 88. stavku 2. ZUS-a obustavi postupak zbog nepostojanja procesnih pretpostavki za vođenje istog. Nadalje ističe da je objavom osporavanog Pravilnika na oglasnoj ploči zgrade u kojoj je smješten Upravni odjel za kulturu i razvoj civilnog društva Grada P. – P. postupio u skladu s propisanim obvezama utvrđenim važećim propisima Republike Hrvatske i to Ustavom Republike Hrvatske (članak 90. stavak 1. i 2.), Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, pozivajući se na članak 35., 48., 73. i 74. toga Zakona, te u skladu s člankom 4. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Pozivajući se na članke 39., 61., 123., 124. i 131. Statuta Grada Pula – Pola, navodi da je način objave i stupanja na snagu predmetnog Pravilnika usklađen s odredbama Statuta te se ne radi o nezakonitoj odredbi, budući da člankom 131. nije propisana obveza objave općih akata koje u skladu sa svojom nadležnosti donosi Gradonačelnik, već je ta obveza propisana isključivo za opće akte koje donosi Gradsko vijeće u svom samoupravnom djelokrugu. Predlaže da ovaj Sud obustavi postupak, a podredno da zahtjev odbije kao neosnovan.

7. Prije svega valja istaknuti da u konkretnom slučaju nema mjesta obustavi postupka, kao što predlaže donositelj osporavanog Pravilnika, jer nije riječ o zahtjevu već o obavijesti građana u smislu članka 83. stavka 2. ZUS-a. Kako uz obavijest nije priložena pojedinačna odluka sukladno članku 83. stavku 1. u vezi s člankom 84. stavkom 2. ZUS-a, Sud je prijedlog razmotrio po službenoj dužnosti na temelju članka 83. stavka 2. ZUS-a.

8. Osporavani Pravilnik donio je Gradonačelnik Grada Pule 11. kolovoza 2021. na temelju 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 112/19.), članka 61. Statuta Grada Pule – Pola ("Službene novine Grada Pule", broj: 7/09., 12/11., 1/13., 2/18., 2/20., 4/21. i 5/21.) i članka 3. stavka 2. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Grada Pule ("Službene novine Grada Pule", broj: 13/21.), a u svezi članka 32. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", broj: 74/10.).

9. Člankom 21. Pravilnika propisano je:

"Ovaj Pravilnik stupa na snagu u roku 8 dana od dana donošenja, a primjenjuje se od 1. rujna 2021. godine.

Pravilnik će biti objavljen na oglasnoj ploči Grada Pula – Pola, na adresi: Pula, Sergijevaca 2."

10. Pravilnikom o izmjenama i dopunama osporavanog Pravilnika, donesenim 20. rujna 2021., članak 21. postao je članak 22. Pravilnika. Prema članku 4. Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika, u dosadašnjem članku 21., koji je postao članak 22. Pravilnika, riječ "donošenja" zamjenjuje se riječju "objave".

11. Na temelju odredbe članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi donošenje pravilnika o unutarnjem redu za upravna tijela jedinice lokalne samouprave u nadležnosti je izvršnog tijela te jedinice, a istim se utvrđuje unutarnje ustrojstvo upravnih tijela, nazivi i opisi poslova radnih mjesta, stručni i drugi uvjeti za raspored na radna mjesta, broj izvršitelja i druga pitanja od značaja za rad upravnih tijela u skladu sa statutom i općim aktima lokalne jedinice (stavak 4.). Radi se o općem aktu internog karaktera, dakle općem aktu koji djeluje prema unutra i koji podliježe ocjeni suglasnosti sa zakonom ili statutom (članak 86. stavak 3. ZUS-a).

12. Odredbom članka 73. stavka 1. ZoLP(R)S-a propisano je da predstavničko tijelo općine, grada i županije u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte u skladu sa svojim statutom. Prema stavku 2. toga članka, prije nego što stupi na snagu opći akt, obavezno se objavljuje u službenom glasilu jedinice, a prema stavku 4. toga članka Zakona opći akt stupa na snagu najranije osmi dan od dana njegove objave, s time da se iznimno općim aktom može iz osobito opravdanih razloga odrediti da stupa na snagu danom objave.

13. Prema članku 39. Statuta Grada Pula – Pola, Gradsko vijeće, između ostalog, donosi odluke i druge opće akte kojima uređuje pitanja iz samoupravnog djelokruga Grada Pule. Sukladno članku 61. Statuta Gradonačelnik u obavljanju izvršne vlasti, između ostalog, donosi opće i pojedinačne akte iz svog djelokruga i donosi pravilnik o unutarnjem redu za upravna tijela Grada Pule.

14. Prema članku 131. stavku 1. Statuta, Gradsko vijeće u svom samoupravnom djelokrugu donosi odluke i druge opće akte, u skladu sa važećim propisima i ovim Statutom. Odredbom stavka 2. istog članka propisano je da prije nego što stupe na snagu opći akti iz stavka 1. ovog članka obavezno se objavljuju u službenom glasilu Grada Pule. Prema stavku 3. navedenog članka Statuta opći akti stupaju na snagu najranije osmi dan od dana objave, a iznimno, općim se aktom može iz osobito opravdanih razloga odrediti da stupa na snagu prvog dana od dana objave.

15. Prema članku 133. Statuta javnost rada Gradskog vijeća osigurava se, između ostalog, objavljivanjem općih akata i drugih akata u službenom glasilu Grada Pule i na web stranicama Grada Pule, a javnost rada Gradonačelnika osigurava se, između

ostalog, objavom akata ako je posebnim propisom tako određeno, kao i izvještavanjem u tisku i drugim oblicima javnog priopćavanja te na druge prikladne načine.

16. Iz citiranih odredaba Statuta ne proizlazi obveza Gradonačelnika da akte koje donosi u okviru svoje nadležnosti, objavljuje u službenom glasilu Grada Pule, budući da je člankom 131. Statuta ta obveza posebno i izričito propisana samo za opće akte Gradskog vijeća.

17. Kako Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, na temelju kojeg Zakona (kao posebnog propisa) je donesen predmetni opći akt, nije uređen postupak donošenja, odnosno način objave akata, niti u konkretnom slučaju postoji statutarna obveza objave svih općih akata koje donosi Gradonačelnik u službenom glasilu Grada Pule, odredba članka 21. (članak 22.) Pravilnika ne može se ocijeniti nezakonitom te nisu ispunjene pretpostavke za ukidanje predmetnog općeg akta.

18. Slijedom iznesenog, Sud je odgovarajućom primjenom članka 57. stavka 1. ZUS-a odlučio kao u izreci.

U Zagrebu, 30. siječnja 2023.

Predsjednica vijeća
Gordana Marušić-Babić, v.r.