



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

Poslovni broj: Usoz-317/22-6

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 Blanše Turić, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Senke Orlić-Zaninović, Snježane Horvat- Paliska i Ljiljane Karlovčan-Đurović, članica vijeća te više sudske savjetnice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom povodu obavijesti D. L. iz P., na sjednici vijeća održanoj 12. veljače 2024.

presudio je

Ukida se Pravilnik o stručnom osposobljavanju i usavršavanju službenika i namještenika u upravnim tijelima Grada Pule, Klasa: 023-01/10-01/259, Urbroj: 2168/01-01-02-01-0019-10-2 od 3. ožujka 2010.

Obrazloženje

1. Podnositeljica je podnijela obavijest u smislu odredbe članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., - dalje: ZUS) kojom je predložila pokretanje postupka ocjene zakonitosti Pravilnika o stručnom osposobljavanju i usavršavanju službenika i namještenika u upravnim tijelima Grada Pule, kojeg je donio Gradonačelnik Grada Pule, Klasa: 023-01/10-01/259, Urbroj: 2168/01-01-02-01-0019-10-2 od 3. ožujka 2010. - dalje Pravilnik.
2. Podnositeljica u bitnome ističe da joj je osporavani Pravilnik dostavljen od strane Grada Pule-Pola, kao važeći opći akt na temelju kojeg se, između ostalog, uređuju pitanja stručnog usavršavanja službenika i namještenika zaposlenih u upravnim tijelima Grada Pule-Pola. Mišljenja je, da akt formalno i sadržajno nije donesen u skladu s važećim zakonskim propisima jer navedeni Pravilnik nije utemeljen na konkretnim i važećim odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, 86/08., 61/11., 04/18., 112/19.- dalje ZSNLP(R)S. Ističe kako se Pravilnik poziva isključivo na odredbu Statuta Grada Pule-Pola umjesto na konkretne zakonske članke na kojima bi se morao temeljiti. Nadalje navodi da je u članku 14. Pravilnika propisano da stupa na snagu danom donošenja, što smatra nepravilnim, budući da opći akti stupaju na snagu osmi dan od objave u službenom glasilu, a osim toga Pravilnik nije objavljen u Službenim novinama Grada Pule-Pola. Smatra da je upitna i

ovlast gradonačelnika da donese predmetni Pravilnik, jer mu Zakon ne daje izrijekom tu ovlast. Ujedno ističe da navedeni Pravilnik niti sadržajno nije u skladu s odredbama članka 81. do 93. ZSNLP(R)S.

3. Očitovanje na navode podnositeljice dostavio je Grad Pula, Služba za poslove zastupanja. U bitnome navodi da je Pravilnik akt gradonačelnika donesen na temelju članka 61. Statuta Grada Pule - Pola („ Službene novine“, 07/09., 16/09.- dalje Statut) i da je na snazi. Smatra da su neosnovani i paušalni navodi podnositeljice kako Pravilnik formalno i sadržajno nije donesen u skladu s važećim propisima. Poziva se na odredbu članka 33. stavka 2. ZSNLP(R)S, kojom je propisano da službenik ima pravo i obvezu u radu koristiti nova saznanja, usvajati i primjenjivati stručna dostignuća u svojoj struci te se trajno usavršavati. Ističe da je pravna osnova za donošenje Pravilnika sadržana u članku 61. Statuta, kojim su propisane ovlasti gradonačelnika u obavljanju izvršne vlasti pa tako i ovlast donošenja predmetnog Pravilnika. Ističe da je Glavom VIII. člancima 81. i 82. ZSNLP(R)S, propisano stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika i način izobrazbe. Naglašava kako ne postoji zakonska obveza donošenja predmetnog Pravilnika, već je odluka o potrebi stručnog usavršavanja odluka izvršne vlasti jedinice lokalne samouprave i od utjecaja je isključivo na zaposlenike (službenike i namještenike) te konkretne jedinice lokalne samouprave. Smatra da je riječ o „internom“ aktu kojim je gradonačelnik sukladno ovlastima iz Statuta, a u okvirima dopuštenog Zakonom definirao i regulirao pitanja stručnog osposobljavanja djelatnika gradske uprave te je u tom smislu Pravilnik i sadržajno u skladu sa Zakonom. Nadalje navodi da su člancima 123. i 124. Statuta regulirani akti Grada pa je odredbom članka 124. propisano da gradonačelnik u poslovima iz svog djelokruga donosi odluke, zaključke, pravilnike, napatke, te druge opće akte i pojedinačne akte kada je za to ovlašten zakonom ili općim aktom Gradskog vijeća. Ističe da se ne radi o općem aktu u smislu odredbe članka 73. ZSL-a pa nije postojala obveza objavljivanja Pravilnika u službenom glasniku, već je objavljen na način koji je u to vrijeme bio uobičajen, na oglasnoj ploči Grada Pule-Pola. Zaključno ističe da Zakonom nije uređen postupak donošenja odnosno način objave predmetnog Pravilnika, niti u konkretnom slučaju postoji statutarna obveza objave akata koje donosi gradonačelnik u službenom glasniku Grada Pule-Pola pa iz navedenih razloga predlaže da se prijedlog odbije.

4. Gradonačelnik Grada Pule-Pola na temelju članka 61. Statuta donio je osporavani Pravilnik.

5. Navedeni Pravilnik, Glava I. sadrži Temeljne odredbe navedenog Pravilnika. Tako je odredbom članka 1. propisano da se ovim Pravilnikom uređuju prava i obveze službenika i namještenika u upravnim tijelima Grada Pule na stručno osposobljavanje i usavršavanje te uvjeti i načini ostvarivanja tih prava i obveza. Stručno osposobljavanje obuhvaća aktivnosti koje se obavljaju s ciljem kontinuiranog unaprjeđenja stručnosti službenika u toku rada. Odredbom stavka 2. propisano je da se stručno osposobljavanje organizira i izvodi s ciljem pripreme zaposlenika za obavljanje novih zadaća na istom ili na drugom radnom mjestu. Sadržaji i oblici stručnog osposobljavanja i usavršavanja utvrđuju se planom stručnog osposobljavanja i usavršavanja donesenim po postupku uređenim ovim Pravilnikom, temeljem procjene potreba i iskazanih interesa zaposlenika. Organizirani oblici stručnog osposobljavanja provode se pri zapošljavanju novih službenika tijekom vježbeničkog staža te prilikom drugog načina zasnivanja radnog odnosa, pri uvođenju nove tehnike i tehnologije u radu upravnih tijela te u slučajevima značajnih

promjena u djelokrugu rada i nadležnosti odnosno upravnog ustrojstva i metodologije rada upravnih tijela. Glavom II. (člancima 3.do 5.) propisano je planiranje stručnog osposobljavanja i usavršavanja, a Glavom III. (člancima 6. do 12.) propisana je provedba plana izobrazbe. Glavom V. (članak 13.) propisane su prijelazne i završne odredbe, dok je člankom 14. propisano da ovaj Pravilnik stupa na snagu danom donošenja.

6. Navedeni Pravilnik je donesen na temelju odredbe članka 61. Statuta, kojom odredbom je, između ostalog propisano, da gradonačelnik u obavljaju izvršne vlasti donosi opće i pojedinačne akte iz svog djelokruga. Odredbom članka 124. Statuta na koju odredbu se Grad Pula-Pola poziva, propisano je da gradonačelnik u poslovima iz svog djelokruga donosi odluke, zaključke, pravilnike, napatke te druge opće i pojedinačne akte kada je za to ovlašten zakonom ili općim aktom Gradskog vijeća.

7. Prema ocjeni ovoga Suda, navedena odredba članka 61. Statuta nije valjana pravna osnova za donošenje osporenog Pravilnika jer se ne radi o aktu iz djelokruga rada gradonačelnika, a niti o aktu za čije je donošenje gradonačelnik zakonom ovlašten.

8. Naime, odredbom članak 81. ZSNLP(R)S propisano je da će se službenici poticati na trajno stručno osposobljavanje i usavršavanje. Trajno osposobljavanje i usavršavanje službenika provodit će se na osnovi strategije i plana trajnog osposobljavanja i usavršavanja službenika koje donosi Vlada Republike Hrvatske sukladno propisima o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Odredbom članka 82. navedenog Zakona propisano je da su se službenici dužni trajno osposobljavati za poslove radnog mjesta i usavršavati stručne sposobnosti i vještine u organiziranim programima izobrazbe putem radionica, tečajeva, savjetovanja, seminara i sl. Nadređeni službenici dužni su svojim podređenima omogućiti pohađanje organiziranih programa izobrazbe. Organizirani programi izobrazbe provode se u ustanovi za razvoj lokalne i područne (regionalne) samouprave koju osniva Vlada Republike Hrvatske sukladno propisima o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Troškovi izobrazbe u službi pokrivaju se iz proračuna lokalne jedinice.

9 Dakle, navedenim odredbama ZSNLP(R)S uređena su pitanja koja se odnose na stručno osposobljavanje i usavršavanje službenika, međutim, tim odredbama, a niti nekim drugim odredbama, nije propisana ovlast gradonačelnika da posebnim aktom, u konkretnom slučaju Pravilnikom, dodatno uređuje ta pitanja.

10. Kako je osporavani Pravilnik donesen na temelju odredbe koja sama za sebe nije dostatna osnova za njegovo donošenje, to je na temeljem članka 86. stavka 3. ZUS-a, odlučeno kao u izreci.

U Zagrebu, 12. veljače 2024.

Predsjednica vijeća:
Blanša Turić, v.r.