



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

Poslovni broj: Usoz-82/2022-16

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 sutkinja toga Suda Ljiljane Karlovčan-Đurović, predsjednice vijeća, Gordane Marušić Babić, Radmile Bolanče-Vuković, Jelene Rajić i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta u povodu zahtjeva za pokretanje postupka ocjene zakonitosti koji je podnio BP iz [adresa], na sjednici vijeća održanoj dana 1. prosinca 2025.

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

1. BP iz [adresa], savjetnik u Stručnoj službi Gradske skupštine Grada Zagreba podnio je zahtjev za pokretanje postupka ocjene zakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 12/22.). U zahtjevu osporava članak 2., 3., 9., 14. i 16. Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 12/22. – dalje u tekstu: Pravilnik/22.). Smatra da u članku 2. unutarnje ustrojstvene jedinice nisu ustrojene sukladno količini i važnosti posla i radnih zadataka koji se obavljaju u Skupštini, osnova posla u Skupštini su odbori i izrada prateće dokumentacije za rad odbora te priprema i organizacija Skupštine te bi u skladu s time trebao biti napravljen ustroj. Smatra da nema nikakve logike niti argumenata da su u rangu odjela sa Službom za rad Skupštine (šesnaest zaposlenih) izjednačene, prije par godina nepotrebno izmišljena Služba za financijske i informatičke poslove (bez zaposlenih), a od ovog Pravilnika se prvi puta kao služba javlja Uredništvo "Službenog glasnika Grada Zagreba" (tri zaposlena). Navodi da je posebno zanimljivo da Služba za financijske i informatičke poslove ima zaposlenog jednog informatičara te smatra da te službe nikako ne bi mogle biti u rangu sa Službom za rad Gradske skupštine. Nadalje, u nekim službama/odsjecima su ukinuta mjesta višeg savjetnika bez objašnjenja, dok u drugima postoji viši savjetnik. Smatra da se tu radilo o osobnom osvećivanju. Pita se koji je motiv za rad osobe zaposlene u rangu savjetnika, ako ne postoji predviđeno mjesto za višeg savjetnika te koje je uopće pojašnjenje da se nakon niza godina postojanja obriše neka "kućica". Nije mu jasno kako je moguće ukinuti dva posebna savjetnika predsjednika Skupštine, a dva ostaviti. Što se tiče članka 3. ističe da ne

postoji niti jedan zakonski ili podzakonski akt koji uopće predviđa postojanje izvanustrojstvenih jedinica. Navodi da se unutarnji ustroj nekog tijela radi prema djelokrugu rada tog tijela pa ako se netko nalazi izvan ustroja po samoj logici se ne bavi poslom koji spada u djelokrug rada tog tijela. Pita se kome su nadređeni pomoćnici pročelnika ako su izvan ustroja. Smatra da pomoćnik pročelnika uopće ne može biti izvan ustroja, a isto tako ni administrativni tajnik. U članku 9. piše sistematizacija radnih mjesta u Stručnoj službi, koja je sastavni dio novog Pravilnika, a koji se ne objavljuje što je suprotno presudi Visokog upravnog suda Republike Hrvatske, poslovni broj: Usoz-61/20-6 od 26. travnja 2021. Ističe da je također pogrešan opis radnih mjesta u Službi za rad Gradske skupštine. Naime, svi savjetnici i viši savjetnici rade potpuno isti posao, a to je da su tajnici odbora. Svatko tko je tajnik odbora obavlja potpuno iste radne zadaće i nema nikakve osnove da se rade bilo kakve razlike u opisu radnog mjesta službenika koji su tajnici odbora. Sukladno tome, opis radnog mjesta podnositelja zahtjeva, prema njegovom mišljenju, ni na koji način ne odgovara poslu koji obavlja i kada bi on radio na način kako je njegovo radno mjesto opisano, onda ne bi mogao biti tajnik niti jednog odbora niti raditi u toj službi. Ističe da je trenutno tajnik Odbora za obrazovanje i sport i Odbora za mladež. Navodi da radno mjesto savjetnika, onako kako je propisano, ne postoji u Službi te osoba s takvom razinom odgovornosti i samostalnosti u radu jednostavno ne bi mogla raditi u službi, jer za nju nema posla. Takvo mjesto bi eventualno moglo biti propisano za jednog vježbenika kojeg se osposobljava tokom vremena da preuzme rad odbora. S obzirom na tako propisana radna mjesta, podnositelj smatra da rješenja, koja se izdaju službenicima zaposlenim na mjestu savjetnika, jednostavno nisu istinita i ne odgovaraju poslu koji ti ljudi obavljaju. Nadalje, smatra da je članak 14. u suprotnosti sa člankom 94. Zakona o radu („Narodne novine“ 93/14., 127/17., 98/19., 151/22., 46/23. i 64/23. – dalje: ZOR). Naime, poslodavac je odlučio kršiti Zakon o radu i ne plaćati prekovremene pa misli nalagati ljudima da mijenjaju propisano radno vrijeme. Ironija takve odredbe je da se često dogodi da se Odbor odgodi upravo na dan održavanja tako da je ovakva odredba potpuno besmislena. Također, radno vrijeme je u pravilu u tijelima jedinica lokalne samouprave propisano općim aktom pa je apsolutno, prema mišljenju podnositelja, neprihvatljiva odredba da raspored rada određuje neposredno nadređeni službenik. Ističe da članak 16., koji se odnosi na lakše povrede službene dužnosti, sadrži više nemjerljivih odredbi koje otvaraju mogućnost zloupotrebe pa se, između ostalog, postavlja pitanje koji su kriteriji za utvrđivanje nedoličnog ponašanja nadalje što je uobičajena suradnja u obavljanju poslova s drugim službenicima, koji su to poslovi koji se obavljaju u paru ili u skupini, kako je uopće moguće da takav oblik suradnje postane uobičajen. Ovako formulirana odredba samo potvrđuje da postoji praksa da se u Skupštini službenicima daju radni zadaci koji im nisu u opisu radnog mjesta. Također, kako ne postoji kodeks odijevanja, tko i prema kojim kriterijima ocjenjuje tko je neprimjereno odjeven.

Iznosi svoj osobni slučaj kako je na temelju navedenog Pravilnika raspoređen na radno mjesto savjetnika u Službi za rad Gradske skupštine. Navodi da rješenje ni na koji način ne odgovara poslovima koje radi, odnosno u navedenoj službi uopće ne može postojati takvo radno mjesto kakvo je propisano Pravilnikom. Predlaže da se Pravilnik o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine ukinе.

2. Na navode zahtjeva očitovao se donositelj akta gradonačelnik Grada Zagreba. Vezano uz navod koji se odnosi na članak 2. predmetnog Pravilnika/22, koji se odnosi na ustrojavanje ustrojstvenih jedinica i pojedinih radnih mjesta, ističe kako prema članku 22. Odluke o ustroju i djelokrugu gradskih upravnih tijela ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 17/21. i 24/21. – u daljnjem tekstu: Odluka), Stručna služba Gradske

skupštine obavlja poslove koji se odnose na sazivanje i održavanje sjednica Gradske skupštine, njezinih radnih tijela i Predsjedništva Gradske skupštine, izradu odluka i drugih akata Gradske skupštine, izradu nacрта akata, izvješća i zapisnika, pružanje stručne, administrativne i tehničke pomoći gradskim zastupnicima i klubovima gradskih zastupnika, protokol, informiranje i odnose s javnošću, pripremu i provođenje izbora, objavu akata Gradske skupštine, gradonačelnika i drugih tijela, suradnju Gradske skupštine s predstavničkim tijelima i jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave i predstavničkim tijelima odgovarajućih jedinica lokalne i regionalne samouprave drugih država, informatizaciju rada Gradske skupštine, financijsko i materijalno poslovanje, čuvanje dokumentacije i vođenje evidencija u vezi s radom Gradske skupštine i njezinih radnih tijela te na druge poslove sukladno propisima. Na temelju članka 60. stavka 1. točke 9. i 13. Statuta Grada Zagreba ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 23/16., 2/18., 23/18., 3/20., 3/21., 11/21. – pročišćeni tekst i 16/22. – dalje: Statut) i članka 30. stavka 1. Odluke, gradonačelnik Grada Zagreba donio je Načela o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada u gradskim upravama ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 1/22. – u daljnjem tekstu: Načela). Prema točki 2. stavku 2. Načela, u okviru djelokruga i nadležnosti unutarnje ustrojstvo gradskih upravnih tijela uređuje se prema vrsti, srodnosti, opsegu i međusobnoj povezanosti upravnih, stručnih i drugih poslova iz samoupravnog djelokruga Grada Zagreba te povjerenih poslova državne uprave koji se u njima obavljaju. Prema točki 4. Načela poslovi u gradskim upravnim tijelima obavljaju se u unutarnjim ustrojstvenim jedinicama koje se ustrojavaju kao sektor, odjel, odsjek, pododsjek za obavljanje određenih upravnih, stručnih i drugih poslova vezanih neposredno uz poslove upravljanja gradskim upravnim tijelom, sektorom i odjelom mogu se izvan ustrojstvenih jedinica ustrojiti pojedinačna radna mjesta. Prema točki 5. Načela iznimno u Uredu gradonačelnika, Službi za informacijski sustav i tehničke poslove i Stručnoj službi Gradske skupštine, zbog specifičnosti poslova koji se u njima obavljaju, mogu se ustrojiti unutarnje ustrojstvene jedinice i pod drugačijim nazivom i upravljanje njima. Prema točki 6. stavku 2. Načela u Stručnoj službi Gradske skupštine mogu se ustrojiti za obavljanje određenih savjetodavnih poslova vezanih neposredno za obnašanje dužnosti predsjednika Gradske skupštine izvan ustrojstvenih jedinica pojedinačna radna mjesta viši savjetnik predsjednika Gradske skupštine specijalist. Prema točki 23. Načela pravilnike o unutarnjem redu gradskih upravnih tijela donosi gradonačelnik na prijedlog pročelnika gradskih upravnih tijela sukladno zakonu i drugim propisima i ovim Načelima, a pravilnikom se utvrđuje unutarnje ustrojstvo gradskih 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 gradskih upravnih tijela u skladu sa Statutom i općim aktom Grada Zagreba. Slijedom svega toga navedenog donesen je sporni Pravilnik. Ističe da je Uredništvo "Službenog glasnika Grada Zagreba" i do sada bilo ustrojeno kao takvo samo je organizacijski bilo pozicionirano u sklopu Sektora za pravne poslove i Uredništvo "Službenog glasnika Grada Zagreba", a kako je Sektor za pravne poslove i Uredništvo "Službenog glasnika Grada Zagreba" u svrhu racionalizacije ukinut, Uredništvo "Službenog glasnika Grada Zagreba" je ustrojeno kao samostalna unutarnja ustrojstvena jedinica. Ističe da je Služba za financijske i informatičke poslove ustrojena kao samostalna unutarnja jedinica od 25. ožujka 2014. Što se tiče priprema i održavanja sjednica radnih tijela Gradske skupštine, oni nisu propisani samo djelokrugom rada Službe za rad Gradske skupštine, već se ti poslovi obavljaju i u drugim ustrojstvenim jedinicama pa je tako, a kako je prethodno navedeno, za obavljanje poslova za Odbor za financije i Odbor za gospodarski razvoj zadužena Služba za financijske i informatičke poslove, a za poslove za Mandatno povjerenstvo,

Odbor za Statut, Poslovnik i propise, a za Odbor za izbor i imenovanja zadužena je Služba za pravne poslove, izbor i imenovanja. Napominje kako u Stručnoj službi Gradske skupštine nije ustrojeno mjesto "tajnika odbora" niti je isto kao takvo određeno u opisu poslova stručnih savjetnika i viših stručnih savjetnika u Službi za rad Gradske skupštine. Što se tiče navoda koji se odnose na članak 3. Pravilnika/22, koji se odnose na sistematiziranje radnih mjesta izvan ustrojstvenih jedinica, navedeno je određeno Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu Gradskih upravnih tijela. Poziva se na točku 2. stavak 2., točku 4. i točku 6. Načela. Također, ističe da je Načelima detaljno uređeno da pomoćnik pročelnika u pravilu rukovodi radom odgovarajuće unutarnje ustrojstvene jedinice, odnosno pomaže pročelniku u radu i može biti zadužen za određena područja rada te obavljati i druge poslove koje mu povjeri pročelnik. Dakle, pomoćnik pročelnika može ili rukovoditi unutarnjom ustrojstvenom jedinicom ili može biti izvan ustrojstvene jedinice zadužen za određeno područje rada. Što se tiče radnog mjesta administrativnog tajnika izvan ustrojstvenih jedinica, ističe se da se radi o uredskim poslovima koji se obavljaju za potrebe pročelnika, zamjenika pročelnika i pomoćnika pročelnika. Smatra da treba imati u vidu prirodu lokalne samouprave kao autonomne društvene institucije koja može, ukoliko to nije u suprotnosti s općim odredbama utvrđenim zakonom, određivati svoj unutarnji upravni ustroj kako bi ga prilagodila svojim specifičnim potrebama i učinila upravljanje što učinkovitijim, što je ujedno i jedno od načela na kojima se temelji Europska povelja o lokalnoj samoupravi prihvaćena Zakonom o potvrđivanju Europske povelje o lokalnoj samoupravi ("Narodne novine – Međunarodni ugovori", 14/97., 4/08. i 5/08.). Vezano za navode koji se odnose na članak 9. ističe kako je Pravilnik/22 istovremeno s datumom objave u "Službenom glasniku" objavljen u cjelovitom tekstu i to tako da je omogućen pristup navedenom cjelovitom tekstu Pravilnika svim službenicima i namještenicima Stručne službe Gradske Skupštine na mrežnom disku (SSS), Stručne službe Gradske Skupštine u direktoriju (folderu) djelatnici Stručne službe. Ističe da je i raniji Pravilnik objavljen na isti način u "Službenom glasniku" i na mrežnom disku Stručne službe Gradske skupštine. Vezano za navod koji se odnosi na članak 14. Pravilnika, što se odnosi na propisano radno vrijeme, ističe da je člankom 14. stavcima 1. i 2. Pravilnika/22 propisano da zbog prirode posla službenici koji obavljaju poslove za radna tijela i u vezi s održavanjem sjednica radnih tijela u dane održavanja sjednica radnih tijela počinju s radom šest sati prije zakazane sjednice, a ako je sjednica zakazana u 15,30 sati ili kasnije uz osamsatno dnevno radno vrijeme. Odredba stavka 1. ovog članka primjenjuje se na službenike na radnim mjestima viši stručni savjetnik za rad Gradske skupštine, stručni savjetnik za rad Gradske skupštine, viši stručni suradnik za rad Gradske skupštine, viši stručni referent za pripremu sjednica i tehničke poslove, stručni referent za pripremu sjednica i stručni referent – dokumentarist u Službi za rad Gradske skupštine, voditelj Službe za pravne poslove, izbor i imenovanja i viši stručni savjetnik za pravne i službeničke poslove u Službi za pravne poslove, izbore i imenovanja te viši stručni savjetnik za pravna pitanja i viši stručni savjetnik za financijske poslove u Službi za financijske i informatičke poslove. Člankom 7. stavcima 2. i 3. ZOR-a propisano je da poslodavac ima pravo pobliže odrediti mjesto i način obavljanja rada, poštujući pri tome prava i dostojanstvo radnika i da je poslodavac dužan osigurati radniku uvjete za rad na siguran način i na način koji ne ugrožava zdravlje radnika u skladu s posebnim zakonom i drugim propisima.

Prema točki 18. stavku 1. Načela gradska upravna tijela radnim danom od ponedjeljka do petka počinju s radom između 07,30 do 08,30, a završavaju s radom između 15,30 do 16,30 sati uz osamsatno dnevno radno vrijeme. Iznimka od stavka 1. ove točke službe su u gradskim tijelima koje primaju stranke ponedjeljkom, srijedom i

petkom, počinju s radom od 07,30 do 08,30 i završavaju s radom u 18,00 sati uz osamsatno dnevno radno vrijeme. Službenici i namještenici koji će sukladno stavku 2. ove točke raditi do 18,00 sati počinju s radom u 10,00 sati. Prema točki 20. Načela, Pravilnikom o unutarnjem redu može se odrediti drugačiji tjedni i dnevni raspored radnog vremena te uredovno vrijeme za rad sa strankama za određene poslove ako to zahtijeva priroda posla. Primjerice, u Službi za rad Gradske skupštine određena je službenica koja je zadužena za rad sa strankama i ista dva puta tjedno radi od 10,00 do 18,00 sati. Člankom 14. Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine vodilo se računa o poštivanju prava službenika i prirodi poslova koje, vezano uz sjednicu Gradske skupštine, obavljaju službenici. Cilj ove odredbe nije bio izbjeći plaćanje prekovremenog rada, već racionalizirati postupanje u organizaciji i realizaciji sjednica Gradske skupštine. Većinom sjednice odbora u Gradskoj skupštini sazivaju se par dana unaprijed, tako da je datum njihova održavanja poznat te je, ukoliko su one zakazane u popodnevnim satima izvan radnog vremena, vrijeme moguće organizirati na način kako je to propisano Pravilnikom. U slučaju da sjednica traje dulje i službenik na poslu mora ostati dulje od osam sati ima pravo na plaćeni prekovremeni rad. Vezano za navode koji se odnose na članak 16. Pravilnika/22, što se odnosi na kriterije za utvrđivanje lakih povreda službene dužnosti, ističe kako je Zakonom o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, člankom 44. propisano da se lake povrede službene dužnosti propisuju zakonom i Pravilnikom o unutarnjem redu. Prilikom propisivanja drugih lakih povreda Pravilnikom/22 rukovodilo se izričajem kojim se koristi i Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (učestalo zakašnjavanje na posao ili raniji odlazak s posla, napuštanje radnih prostorija tijekom radnog vremena bez odobrenja ili opravdanog razloga i slično). Vezano za navode koji se odnose na kodeks odijevanja, napominje se da, iako ustanova ili institucija nema propisan kodeks odijevanja, postoje ipak neka uvriježena pravila odijevanja na poslu kojih se treba pridržavati s obzirom da se pristojnim odijevanjem poštuje važnost i ozbiljnost ustanove ili institucija tako i Etički kodeks Gradske uprave Grada Zagreba ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 9/15.) uređuje da službenici ne smiju vlastitim izgledom niti izgledom radnog prostora narušavati ugled službe te da se moraju odijevati uredno i pristojno sukladno uobičajenim profesionalnim standardima te primjereno poslovima koje obavljaju.

3. Podnositelj zahtjeva je 8. srpnja 2022. godine dopunio svoj zahtjev za pokretanjem postupka te je u navedenoj dopuni istaknuo da vezano izvanustrojstvene jedinice koje se spominju u članku 3. Uredbe o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave, koja bi se supsidijarno trebala primjenjivati i na lokalnu samoupravu, su kao unutarnje ustrojstvene jedinice propisani sektori, službe, odjeli i odsjeci i pododsjeci kao jedinice niže razine. Stoga smatra da je nejasno, vezano za izvanustrojstvene jedinice, koji akt državne razine predviđa postojanje takvih jedinica i koje su to jedinice. Dakle, koliko je upoznat niti jedan akt ne definira uopće postojanje takvih jedinica niti to uređuje. Također, smatra da je nejasno da li su te izvanustrojstvene jedinice, koje se osnivaju u Gradu, osnovane kao jedan odjel u kojem su onda svi koji su izvan ustroja i kako se taj odjel zove ili u Gradu pojedina radna mjesta sistematiziraju kao jedinicu.

4. Podnositelj je 12. prosinca 2022. godine, 29. prosinca 2022. godine, 15. veljače 2023. te 31. svibnja 2023. dopunjavao svoj zahtjev osporavajući iste odredbe te ga proširivao nakon što je Pravilnik izmijenjen Pravilnikom o izmjenama i dopunama ("Službeni glasnik Grada Zagreba, broj: 6/23.). U proširenom dijelu zahtjeva, koji se odnosi na izmjenu Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu

Gradske skupštine ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 6/23. – dalje u tekstu: Izmjena Pravilnika/23) ponovno problematizira postojanje pomoćnika pročelnika za rad Gradske skupštine koje Pravilnik sistematizira kao radno mjesto izvan ustroja. Postojanje takvih radnih mjesta izvan ustroja jedino su predviđena u Načelima o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada u gradskim upravnim tijelima ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 1/22. – dalje u tekstu: Načela). Navedena Načela čak ni u preambuli nemaju niti jedan zakon, a postojanje tih radnih mjesta izvan ustroja se propisuje kao iznimno, a nigdje ne piše kada je to iznimno ostvareno odnosno koji su objektivni mjerljivi kriteriji kada bi to eventualno bilo potrebno. Isto tako, nadopunjava svoj zahtjev vezan za nedostatak zakonskog temelja u preambuli Načela o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada u gradskim upravnim tijelima ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 1/22.). Poziva se na praksu ovoga Suda Usoz-113/21-6. Smatra da navedena Načela o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada u gradskim upravnim tijelima mogu jedino biti ukinuta.

5. Donositelj akta pozvan je odgovarajućom primjenom članka 48. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", 36/24. – dalje u tekstu: ZUS) na dostavu očitovanja vezano za dopunu zahtjeva te proširenje zahtjeva. Donositelj općeg akta se očitovao dana 27. studenoga 2024. godine. U svom očitovanju je naveo da ostaje pri svom očitovanju od 18. svibnja 2022. godine, ali u pojedinim točkama uz manje izmjene. U odnosu na točku 1. očitovanja na zahtjev za ocjenu zakonitosti, a vezano uz to kako podnositelj zahtjeva navodi pogrešan opis radnih mjesta u Službi za rad Gradske skupštine, odnosno da svi savjetnici i viši savjetnici rade potpuno isti posao, a to je da su tajnici odbora, izvješćuje da je u cilju kvalitetnijeg i učinkovitijeg obavljanja poslova iz djelokruga Stručne službe Gradske skupštine Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 26/23. – dalje u tekstu: Pravilnik 26/23) izmijenjen opis poslova i zadataka na radnim mjestima viši stručni savjetnik za rad Gradske skupštine i stručni savjetnik za rad Gradske skupštine u Službi za rad Gradske skupštine. Vezano za točku 3. očitovanja na zahtjev za ocjenu zakonitosti, a u odnosu na objavljivanje Pravilnika o unutarnjem redu, napominje se kako je Pravilnikom o izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 26/23.) izmijenjena odredba koja se odnosi na objavu sistematizacije radnih mjesta te je Pravilnik o unutarnjem redu stručne službe Gradske skupštine objavljen u "Službenom glasniku Grada Zagreba" u cijelosti, odnosno zajedno sa sistematizacijom radnih mjesta. Vezano uz ostale dopune ističe da se radi o istim pitanjima o kojima se donositelj očitovao dopisom od 21. lipnja 2022. Vezano za dopunu zahtjeva za ocjenu, koja se odnosi kako podnositelj zahtjeva navodi nedostatak zakonskog temelja u preambuli Načela o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada u gradskim upravnim tijelima ("Službeni glasnik Grada Zagreba"), ističe se da Načela o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada u gradskim upravnim tijelima ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 1/22., 7/23., 38/23. i 37/24.) donosi gradonačelnik Grada Zagreba na temelju članka 60. stavka 1. točke 9. i 13. Statuta Grada Zagreba ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 23/16., 2/18., 23/18., 3/20., 3/21., 11/21. – pročišćeni tekst i 16/22. – dalje u tekstu: Statut) i članka 30. stavka 1. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 17/21., 24/21., 24/23., 7/24. i 19/24. – pročišćeni tekst). Stoga smatra da postoji pravni temelj za donošenje Načela o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada u gradskim tijelima. Isto tako, valja napomenuti, a vezano uz navod podnositelja za ocjenu zakonitosti kojom ukazuje na potrebu supsidijarne primjene Uredbe o općim pravilima za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave ("Narodne novine", 70/19. – u daljnjem

tekstu: Uredba) kako je sam Zakon o sustavu državne uprave ("Narodne novine", 66/19. i 155/23.) člankom 5. stavom 2. propisao da načela za unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave, vrste, uvjete za ustrojavanje i način upravljanja unutarnjim ustrojstvenim jedinicama te opća pravila o načinu planiranja poslova i rasporedu radnog i uredovnog vremena uređuje Vlada Republike Hrvatske Uredbom. Sama Uredba uređuje da se odredbe Uredbe primjenjuju na unutarnje ustrojstvo tijela državne uprave, odnosno da se odredbe Uredbe na odgovarajući način primjenjuju na urede i druge stručne službe Vlade Republike Hrvatske osim na ustrojstvene jedinice ureda i drugih stručnih službi Vlade Republike Hrvatske, s posebnim nazivima, ustrojem, načinom rada ili brojem izvršitelja. S druge pak strane, Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 123/17., 98/19. i 144/20. – dalje u tekstu: ZOLPRS) kao i Zakon o Gradu Zagrebu ("Narodne novine", 62/01., 125/08., 36/09., 119/14., 98/19. i 144/20.) propustili su urediti predmetnu materiju. Ipak, Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", 86/08., 61/11. i 112/19.) člankom 4. stavkom 4. uređuje da se Pravilnikom o unutarnjem redu utvrđuju ustrojstvo upravnih tijela, naziv i opis 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 jedinice lokalne samouprave. Dakle, Pravilnik o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine uređuje svoju materiju u skladu sa Statutom Grada Zagreba te Odlukom o ustroju i djelokrugu gradskih upravnih tijela i Načelima o unutarnjem ustroju i načinu rada u gradskim upravnim tijelima koji akti su opći akti Grada Zagreba. Slijedom svega navedenog, a kako bi se prevladala pravna praznina, u Odluku o ustroju i djelokrugu gradskih upravnih tijela stavljena je odredba kojom se uređuje donošenje Načela o unutarnjem ustroju i načinu rada u gradskim upravnim tijelima.

6. Navedeno očitovanje dostavljeno je podnositelju zahtjeva.

7. Zahtjev nije osnovan.

7.1. Osporeni Pravilnik donesen je na temelju članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine", 86/08., 61/11. i 112/19. – dalje: ZOSNLPRS) na prijedlog pročelnika Stručne službe Gradske skupštine gradonačelnika Grada Zagreba 11. travnja 2023., a objavljen je u "Službenom glasniku Grada Zagreba" 12/22. Pravilnik je donesen na temelju valjane pravne osnove, odredbe članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi – dalje u tekstu: ZOSNLPRS. Odredbom članka 4. stavka 3. ZOSNLPRS-a propisano je da pravilnik o unutarnjem redu za upravna tijela općine donosi općinski načelnik, za upravna tijela grada gradonačelnik, za upravna tijela županije župan. Pravilnik se donosi na prijedlog pročelnika upravnih tijela, a što je u konkretnom slučaju i napravljeno.

7.2. Stavkom 6. navedenog članka propisano je da se Pravilnikom o unutarnjem redu 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. Stavkom 9. istog članka propisano je da se Pravilnik o unutarnjem redu objavljuje u službenom glasniku jedinice, a stupa na snagu najranije prvog dana od dana objave u službenom glasniku.

8. U konkretnom slučaju točno je, što u svom zahtjevu navodi podnositelj, da odredba članka 9. Pravilnika/22, kojom je propisano da se sistematizacija mjesta u Stručnoj službi, koja je sastavni dio ovog Pravilnika, ne objavljuje, da je navedeno

suprotno članku 4. stavku 9. ZOSNLPRS-a. Međutim, valja istaći da je navedeno ispravljeno te je, kako to navodi i donositelj u svom očitovanju, Izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem redu ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 6/23.) izmijenjena odredba koja se odnosi na objavu Sistematizacije radnih mjesta te je Pravilnik o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine objavljen u "Službenom glasniku Grada Zagreba" u cijelosti, odnosno zajedno sa Sistematizacijom radnih mjesta. Što se tiče pogrešnog, prema navodima podnositelja, opisa radnih mjesta u Službi za rad Gradske skupštine, odnosno da svi savjetnici i viši savjetnici rade potpuno isti posao, također je učinjena izmjena Pravilnika u cilju kvalitetnijeg i učinkovitijeg obavljanja poslova iz djelokruga Stručne službe, Pravilnikom o Izmjenama Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 26/23.) izmijenjen je opis poslova i zadataka na radnim mjestima viši stručni savjetnik za rad Gradske skupštine i stručni savjetnik za rad Gradske skupštine. S obzirom na navedeno, iako je točno da su postojale navedene nezakonitosti, one su otklonjene Izmjenama Pravilnika o unutarnjem redu koje Izmjene su objavljene u "Službenom glasniku Grada Zagreba", 6/23. i 26/23.

9. Što se tiče ostalih prigovora, dakle, što se tiče ocjene zakonitosti članka 2. Pravilnika, koji se odnosi na ustrojavanje jedinica u Stručnoj službi za obavljanje upravnih, stručnih i drugih poslova iz djelokruga Gradske skupštine, valja istaći da se, sukladno ZOSNLPRS-u, stavkom 6., Pravilnikom o unutarnjem redu, između ostalog, utvrđuje unutarnje ustrojstvo upravnih tijela u skladu sa Statutom i općim aktom jedinice lokalne samouprave, što je u konkretnom slučaju i ovim Pravilnikom, sukladno zakonskoj odredbi, i određeno. Što se tiče članka 3. Pravilnika, koji se odnosi na sistematiziranje radnih mjesta izvan ustrojstvenih jedinica, upravo je zakonom propisano da se pravilnikom uređuje unutarnje ustrojstvo gradskih upravnih tijela, što je u skladu sa statutom i općim aktima jedinice lokalne samouprave. Stoga se mogu i izvan ustrojstvenih jedinica ustrojiti pojedinačna radna mjesta, a da navedeno nije suprotno ZOSNLPRS-u.

10. Što se tiče članka 14. Pravilnika, koji se odnosi na propisano radno vrijeme, kako je člankom 14. stavcima 1. i 2. Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine propisano da zbog prirode posla službenici koji obavljaju poslove za radna tijela i u vezi s održavanjem sjednica radnih tijela u dane održavanja sjednica radnih tijela počinju s radom šest sati prije zakazane sjednice, ako je sjednica zakazana u 15,30 ili kasnije, uz osamsatno dnevno radno vrijeme, što je sukladno Zakonu o radu. Ovo stoga što je člankom 7. stavkom 2. i 3. ZOR-a propisano da poslodavac ima pravo pobliže odrediti mjesto i način obavljanja rada, poštujući pri tome prava i dostojanstvo radnika i da je poslodavac dužan osigurati radniku uvjete za rad na siguran način i na način koji ne ugrožava zdravlje radnika u skladu s posebnim i drugim propisima. Pravilnikom se može odrediti drugačiji tjedni i dnevni raspored ako to zahtjeva priroda posla. Stoga ovaj Sud prihvata argumentaciju donositelja akta da cilj ove odredbe nije izbjeći plaćanje prekovremenog rada, već racionalizirati postupanje u organizaciji i realizaciji sjednica Gradske skupštine.

11. Što se tiče navoda vezanih uz članak 16. Pravilnika, koji se odnosi na kriterije za utvrđivanje lakih povreda službene dužnosti propisanih Pravilnikom o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine, valja istaći da je navedena odredba sukladna članku 44. ZSNLPRS-a kojom odredbom je propisano da povrede službene dužnosti mogu biti lake i teške, a stavkom 2. da teške povrede službene dužnosti propisuje zakon, a lake povrede propisuju se zakonom i Pravilnikom o unutarnjem redu. Stoga je upravo sukladno ZSNLPRS uređeno koje su lake povrede službenih dužnosti. Prilikom propisivanja drugih lakih povreda Pravilnikom o unutarnjem redu donositelj ističe da se rukovodio izričajem kojim se koristi i Zakon o službenicima i

namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (učestalo zakašnjavanje na posao ili raniji odlazak s posla, napuštanje radnih prostorija tijekom radnog vremena bez odobrenja ili opravdanog razloga i slično), a što se tiče navoda koji se odnosi na kodeks odijevanja, donositelj ističe ako ustanova ili institucija nema propisan kodeks odijevanja ipak postoje neka uvriježena pravila odijevanja na poslu kojih se treba pridržavati s obzirom da se pristojnim odijevanjem poštuje važnost i ozbiljnost ustanove ili institucije, tako i Etički kodeks Gradske uprave Grada Zagreba ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 9/15.) uređuje da službenici ne smiju vlastitim izgledom niti izgledom radnog prostora narušavati ugled službe te da se moraju odijevati uredno i pristojno, sukladno uobičajenim profesionalnim standardima te primjereno poslovima koje obavljaju. S obzirom da je Pravilnik, uz kasnije dvije izmjene, u cijelosti sukladan Zakonu temeljem kojega je donesen i objavljen sukladno članku 9. toga Zakona. Prema ocjeni ovoga Suda, Pravilnik je zakonit. Donesen je sukladno ZSNLPRS-u i Statutu.

12. Vezano za Načela o ustrojstvu i načinu rada u gradskim upravnim tijelima na koja se poziva i podnositelj i donositelj te isticanja da nisu utemeljena na zakonu, valja istaći da predmet ovog postupka nije ocjena Načela, već Pravilnika o unutarnjem redu Stručne službe Gradske skupštine sa njegovim Izmjenama i dopunama ("Službeni glasnik Grada Zagreba", 12/12., 6/23. i 26/23.).

10. S obzirom na sve navedeno trebalo je, sukladno odredbi članka 116. stavka 1. ZUS-a, zahtjev odbiti kao neosnovan.

U Zagrebu 1. prosinca 2025.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.