



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

Poslovni broj: Usoz-286/2023-9

## 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, Blanše Turić, Snježane Horvat Paliska i Kristine Senjak Krunić, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice- specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog na inicijativu BŠ, [adresa], OIB: [osobni identifikacijski broj], zastupane po opunomoćeniku Tihani Škrnjug, odvjetnici iz Odvjetničkog društva Grahovac, Horvat, Žaper d.o.o. iz Zagreba, Hebrangova 9, Zagreb, na sjednici vijeća održane dana 29. siječnja 2026.

#### p r e s u d i o j e

Ne prihvaća se inicijativa za ocjenu zakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 21/23, 26/23, 38/24).

#### Obrazloženje

1. Podnositeljica je jednim dopisom obuhvatila dva opća akta nadležnih tijela Grada Zagreba, i to Pravilnik o unutarnjem redu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 21/23) te Pravilnik o ocjenjivanju rada službenika i namještenika („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 2/22 i 3/22), zbog čega je Sud osnovao dva sudska predmeta, kako bi se u svakom od njih ocijenili uvjeti za pokretanje postupka ocjene zakonitosti svakog od akata čiju zakonitost podnositeljica osporava. U predmetu poslovni broj Usoz-132/24 ocijenjeni su uvjeti za pokretanje postupka ocjene zakonitosti Pravilnika o ocjenjivanju rada službenika i namještenika („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 2/22 i 3/22), dok se u naprijed rubriciranom sudskom predmetu ocjenjuje inicijativa za ocjenu zakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 21/23, 26/23, 38/24).

2. U svojem dopisu/inicijativi podnositeljica izvorno osporava zakonitost Pravilnika o unutarnjem redu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 21/23), koji je mijenjan i dopunjavan te je u sada važećem sadržaju objavljen kao Pravilnik o unutarnjem redu Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 21/23, 26/23, 38/24, dalje: Pravilnik).

3. Navodi da je predmetni Pravilnik dana 12. lipnja 2023. donio Gradonačelnik Grada Zagreba, a da se prilikom njegovog donošenja nije vodilo računa o poštivanju odredbe čl. 41. st. 2. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela koju je donijela Gradska skupština Grada Zagreba dana 15. srpnja 2021. („Službeni glasnik Grada Zagreba“, broj: 17/21 i 24/21) koja propisuje da će gradonačelnik donijeti pravilnike o unutarnjem redu u roku od 3 mjeseca od donošenja posebnog akta gradonačelnika kojim se utvrđuju načela o unutarnjem ustrojstvu gradskih upravnih tijela, nazivima unutarnjih ustrojstvenih jedinica, upravljanju unutarnjim ustrojstvenim jedinicama, rasporedu radnog vremena i uredovnim danima, načinu rada te drugim pitanjima značajnim za njihov rad i poslovanje. Navedena Odluka stupila je na snagu dana 31. listopada 2021. godine, dok je Gradonačelnik Grada Zagreba donio Načela o unutarnjem ustrojstvu i načinu rada gradskih upravnih tijela dana 13. siječnja 2022., iz čega jasno proizlazi kako Gradonačelnik Grada Zagreba nije postupio sukladno odredbi članka 41. stavka 2. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela, zbog čega smatra da je povrijeđena procedura donošenja Pravilnika.

4. Dodaje da su svi pravilnici o unutarnjem redu trebali biti doneseni do dana 18. travnja 2022., te nakon toga rasporediti djelatnike koje je trebalo rasporediti zbog ukidanja određenih radnih mjesta na radna mjesta koja su najbliža plaćom i opisom poslova i zadataka radnim mjestima koja su ukinuta, vodeći računa o organizaciji posla i boljoj učinkovitosti rada gradske uprave, postupalo se protivno propisanom u postupku raspoređivanja djelatnika na nova radna mjesta, raspoređujući ih na poslove i zadatke koje nisu do tada nikada obavljali i na bitno niže koeficijente (sasvim protivno članku 105. stavku 1. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11, 04/18 i 112/19) koji propisuje postupak donošenja pravilnika o unutarnjem redu).Predlaže po službenoj dužnosti ukinuti osporeni Pravilnik.

5. U svojem očitovanju donositelj Pravilnika smatra da zakonom nije propisan rok za donošenje pravilnika o unutarnjem redu, a u odnosu na vremenski razmak između donošenja Pravilnika i Načela na koji se podnositeljica poziva ističe Odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske U-II-4343/2004, koja se odnosila na to da se podzakonski propisi često donose nakon proteka zakonom određenog roka za njihovo donošenje, gdje je taj sud zauzeo stajalište da razlozi pravne sigurnosti objektivnog pravnog poretka, pretežu nad zahtjevom za ukidanjem osporenih podzakonskih akata.

6. U svojem očitovanju na ovaj podnesak donositelja podnositeljica ističe i prigovor neovlaštenog predlagatelja Pravilnika, koji je predložila tadašnja privremena pročelnica Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje, pri čemu se poziva na odredbu čl. 4. st. 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine broj: 86/08, 61/11, 04/18, 112/19) prema kojoj Pravilnik o unutarnjem redu za upravna tijela grada donosi gradonačelnik na

prijedlog pročelnika upravnih tijela. Sukladno članku 17. stavku 1. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisana je obveznost javnog natječaja za prijam u službu.

7. Prema odredbi čl. 19. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi natječaj za imenovanje pročelnika upravnog tijela raspisuje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan. Iz navedenih zakonskih odredbi jasno proizlazi da Pravilnik o unutarnjem redu donosi gradonačelnik na prijedlog pročelnika upravnog tijela i da pročelnika upravnog tijela imenuje gradonačelnik po provedenom javnom natječaju. Budući da je predmetni Pravilnik donesen na temelju prijedloga privremene pročelnice, koja nije izabrana na javnom natječaju i koja kao takva nema ovlasti pročelnika, isti je nezakonit.

8. Inicijativa podnositeljice nije osnovana.

9. Imajući na umu odredbu članka 158. stavak 2. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“ 36/24 dalje ZUS) koji se primjenjuje temeljem odredbe članka 169. stavka 1. ZUS-a, a koja odredba propisuje da se postupak ocjene zakonitosti može pokrenuti po službenoj dužnosti na temelju obavijesti fizičkih ili pravnih osoba, neovisno o tome smatraju li da je osporenim općim aktom povrijeđeno njihovo pravo ili pravni interes, Sud je provjerio uvjete za pokretanje ovog postupka.

10. Sporni Pravilnik donio je Gradonačelnik Grada Zagreba, na temelju valjane pravne osnove, konkretno, članka 4. stavka 3. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine 86/08, 61/11 i 112/19), na prijedlog pročelnika Gradskog ureda za upravljanje imovinom i stanovanje, a podnositeljica osporava ovlaštenje za podnošenje prijedloga.

11. S tim u vezi Sud upućuje na svoju dosadašnju praksu u kojoj je zauzet stav da time što bi prijedlog osporenog Pravilnika dao službenik ovlašten za obavljanje poslova radnog mjesta vršitelja dužnosti službenika za privremeno obavljanje poslova pročelnika nije povrijeđena procedura donošenja, sve zbog dužnosti gradonačelnika da osigura kontinuirano i efikasno funkcioniranje općinskih upravnih službi. Ovakvo stajalište ovaj Sud je već izrazio u nizu svojih odluka, primjerice u presudi poslovni broj Usoz-258/2023-6 od 12. veljače 2024. godine.

12. U odnosu na prigovor nepoštivanja roka za donošenje predmetnog Pravilnika, Sud je utvrdio da je člankom 30. stavkom 1. Odluke o ustrojstvu i djelokrugu gradskih upravnih tijela ("Službeni glasnik Grada Zagreba", br. 17/21, 24/21, 24/23, 7/24, 34/25, dalje: Odluka) propisano da Načela o unutarnjem ustrojstvu gradskih upravnih tijela, nazivima unutarnjih ustrojstvenih jedinica, upravljanju unutarnjim ustrojstvenim jedinicama, rasporedu radnog vremena i uredovnim danima, načinu rada te drugim pitanjima značajnima za njihov rad i poslovanje, utvrđuje posebnim aktom gradonačelnik, dok je člankom 41. stavkom 1. ove Odluke propisano da će gradonačelnik donijeti akte iz članka 30. stavka 1. i članka 32. stavka 3. ove odluke u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu ove odluke, a pravilnike iz članka 30. stavka 2. ove odluke u roku od tri mjeseca od donošenja akta iz članka 30. stavka 1. ove odluke.

13. Iako se objektivni upravni spor odnosi na ocjenu sukladnosti općeg akta sa zakonom, a ne na međusobnu sukladnost općih akata, Sud nalazi potrebnim pojasniti

da su rokovi propisani Odlukom instruktivni rokovi, čijim prekoračenjem nije došlo do povrede zakona (tako i Ustavni sud Republike Hrvatske u odluci U-II-4343/2004).

14. Zbog svega naprijed navedenog Sud nije prihvatio prijedlog za pokretanje postupka ocjene zakonitosti predmetnog Pravilnika.

15. Ova je odluka donesena odgovarajućom primjenom članka 116. stavka 1. u vezi s člankom 169. stavkom 1. Zakona o upravnim sporovima („Narodne novine“, 36/24.).

U Zagrebu, 29. siječnja 2026.

Predsjednica vijeća  
Senka Orlić-Zaninović, v.r.