



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

Poslovni broj: Usoz-118/2024-9

## 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 sutkinja toga suda Gordane Marušić-Babić, predsjednice vijeća, Ljiljane Karlovčan-Đurović, Jelene Rajić, Željke Zrilić Ježek i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Ane Matacin kao zapisničara, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta po zahtjevu MM, OIB: [osobni identifikacijski broj] i TM, OIB: [osobni identifikacijski broj], oboje iz [adresa], na sjednici vijeća održanoj 30. ožujka 2026.

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

Ukida se Pravilnik o upisu djece u Dječji vrtić Vjeverica, klasa: 601-02/23-05/05, urbroj: 251-639-04-23-03 od 15. svibnja 2023. i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o upisu djece u Dječji vrtić Vjeverica, klasa: 601-02/25-05/07, urbroj: 251-639-04-25-03 od 2. svibnja 2025.

#### Obrazloženje

- Podnositelji su ovome Sudu podnijeli zahtjev za ocjenu zakonitosti Pravilnika o upisu djece u Dječji vrtić Vjeverica, klasa: 601-02/23-05/05, urbroj: 251-639-04-23-03, koji je donijelo Upravno vijeće Dječjeg vrtića Vjeverica 15. svibnja 2023., a koji je objavljen na oglasnim pločama Dječjeg vrtića Vjeverica 19. svibnja 2023. i stupio je na snagu 20. svibnja 2023. (u daljnjem tekstu: Pravilnik).
- Podnositelji zakonitost Pravilnika osporavaju navodeći da donositelj nije proveo zakonom propisani postupak za donošenje općih akata, jer nije proveo savjetovanje s javnošću u skladu s odredbama članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama, iako se nesporno radi o općem aktu kojim se utječe na interese građana. Podredno predlažu ocjenu zakonitosti odredbe članka 23. Pravilnika, navodeći da ista nije u skladu s odredbama članka 122. Zakona o općem upravnom postupku. Ističu da prema odredbama članka 1.a Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju dječji vrtić upise djece obavlja kao javnu ovlast, te navode da činjenica što je savjetovanje provedeno za propise na temelju kojih je predmetni Pravilnik donesen, ne utječe na obvezu provođenja savjetovanja s javnošću i za Pravilnik, koji je poseban i samostalan propis kojim je uređen postupak upisa djece u Dječji vrtić Vjeverica, te da je i u odgovoru od 11. srpnja 2024., danom na njihov zahtjev za pristup informacijama, potvrđeno da je Pravilnik donesen bez provođenja savjetovanja s javnošću. Navode nadalje da je primjenom spornog Pravilnika povrijeđeno njihovo pravo na upis djeteta u program

predškolskog odgoja i obrazovanja za pedagošku godinu, iako je dijete zadovoljilo sve uvjete za upis, te da je njihov prigovor na Rezultate upisa djece rane i predškolske dobi u programe predškolskog odgoja i obrazovanja za pedagošku godinu 2024./2025. odbijen odlukom ravnateljice Dječjeg vrtića od 26. lipnja 2024., koja nije obrazložena, te je nezakonita jer je prema članku 122. Zakona o općem upravnom postupku o prigovoru trebalo odlučiti rješenjem. Navode također da je protivno odredbi članka 122. Zakona o općem upravnom postupku u članku 23. Pravilnika propisano da ravnatelj o prigovoru odlučuje odlukom koja je konačna, dakle bez mogućnosti pokretanja upravnog spora.

3. Donositelj osporavanog Pravilnika u očitovanju na zahtjev navodi da je Upravno vijeće dječjeg vrtića na sjednici održanoj 2. svibnja 2025. donijelo Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika o upisu djece u Dječji vrtić Vjeverica, koji je stupio na snagu 9. svibnja 2025. (u daljnjem tekstu: Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika), te da je o nacrtu prijedloga tog akta provedeno savjetovanje s javnošću u razdoblju od 17. travnja 2025. do 1. svibnja 2025. i da se Izvješće o provedenom savjetovanju i konačni nacrt prijedloga akta, dostavljen u prilogu, može vidjeti na web stranici Dječjeg vrtića Vjeverica. Nadalje navodi da je Gradski ured za obrazovanje, sport i mlade dopisom od 10. svibnja 2023. obavijestio sve dječje vrtiće Grada Zagreba da je pripremljen ogleđni tekst prijedloga Pravilnika o upisu djece u dječji vrtić, koji je usklađen s odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju ("Narodne novine", broj: 57/22.) i Odlukom o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu djece u dječje vrtiće kojima je osnivač Grad Zagreb ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 15/23.). Ističe da je o nacrtu prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju, kao i o nacrtu prijedloga Odluke o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu djece u dječje vrtiće kojima je osnivač Grad Zagreb bilo provedeno savjetovanje sa zainteresiranom javnošću, te da je nakon toga donesen osporavani Pravilnik temeljem članka 43. Statuta Dječjeg vrtića Vjeverica i članka 10. Odluke o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu djece u dječje vrtiće kojima je osnivač Grad Zagreb. Navodi da je na sporni Pravilnik dana suglasnost nadležnog Gradskog ureda za obrazovanje, sport i mlade 16. svibnja 2023., te je Pravilnik objavljen na oglasnim pločama Dječjeg vrtića 19. svibnja 2023. i sukladno članku 33. Pravilnika stupio na snagu 20. svibnja 2023. Dalje u očitovanju iznosi podatke o postupku donošenja Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika, koji je donesen nakon provedenog savjetovanja s javnošću, sukladno uputi Grada Zagreba i odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj: 25/13., 85/15. i 69/22.), o čemu prilaže dokaze (nacrt Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika, obrazloženje razloga i ciljeva koji se žele postići njegovim donošenjem, obrazac sudjelovanja javnosti u internetskom savjetovanju i Izvješće o savjetovanju s javnošću). Navodi također da je Gradski ured za obrazovanje, sport i mlade na izmjene Pravilnika dao suglasnost 6. svibnja 2025. Zaključno navodi da je u cijelosti poštovao zakonom propisane procedure prilikom donošenja svih svojih odluka. Također, osporava navode podnositelja da su postupanjem Dječjeg vrtića povrijeđena njihova prava, jer je postupak upisa djeteta proveden sukladno važećem Pravilniku, Odluci o ostvarivanju prednosti pri upisu i planu upisa, uz suglasnost nadležnog Gradskog ureda.

4. Zahtjev je osnovan.

5. Osporavani Pravilnik donijelo je Upravno vijeće Dječjeg vrtića Vjeverica na sjednici održanoj 15. svibnja 2023., na temelju članka 43. Statuta Dječjeg vrtića

Vjeverica i članka 10. Odluke o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu djece u dječje vrtiće kojima je osnivač Grad Zagreb ("Službeni glasnik Grada Zagreba", broj: 15/23. – dalje: Odluka).

6. Nije sporno da je Pravilnik donio ovlaštenu donositelj na temelju statutarnog ovlaštenja i sukladno naprijed navedenoj Odluci prema kojoj, između ostalog, postupak upisa djece utvrđuju gradski dječji vrtići svojim općim aktom, te da je na isti dana suglasnost Gradskog ureda za obrazovanje, sport i mlade (članak 10.).

7. Međutim, za ocjenu zakonitosti osporavanog Pravilnika u formalnom smislu, mjerodavne su i odredbe članka 11. stavka 1. i 2. Zakona o pravu na pristup informacijama ("Narodne novine", broj: 25/13., 85/15. i 69/22. – dalje: ZPPI).

8. Odredbom članka 11. stavka 1. ZPPI-a propisano je da su tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenata kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba. Prema stavku 2. istog članka ZPPI-a savjetovanje s javnošću tijela državne uprave provode preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, a druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima preko internetske stranice ili preko središnjeg državnog internetskog portala za savjetovanje s javnošću, objavom nacrt propisa, općeg akta odnosno drugog dokumenta, s obrazloženjem razloga i ciljeva koji se žele postići donošenjem propisa, akta ili drugog dokumenta, sastavom radne skupine koja je izradila nacrt, ako je odlukom čelnika tijela radna skupina bila osnovana te pozivom javnosti da dostavi svoje prijedloge i mišljenja.

9. Osporenim Pravilnikom uređuje se postupak upisa djece u Dječji vrtić Vjeverica, ostvarivanje prednosti pri upisu, razrada metodologije bodovanja prema kriterijima prednosti, te postupak upisa, kao i način organizacije i ostvarivanja programa predškolskog odgoja i obrazovanja i ispis djece. S obzirom na navedeno predmetni Pravilnik predstavlja opći akt kojim se uređuju pitanja od interesa za građane te osiguravaju neposredno njihove potrebe vezane uz ostvarivanje prava djece na predškolski odgoj i obrazovanje. Stoga je Dječji vrtić u postupku donošenja osporenog općeg akta bio obavezan pridržavati se zakonom propisanog postupka za donošenje odluke iz svoje nadležnosti, čime se osiguravaju formalni uvjeti za zakonitost njegovog postupanja i donesenih odluka.

10. U spisu predmeta ne postoji dokaz o tome da je u postupku donošenja osporenog Pravilnika proveden postupak savjetovanja s javnošću u smislu članka 11. ZPPI-a, niti to proizlazi iz očitovanja donositelja. Naime, prema navedenom očitovanju proizlazi da je postupak savjetovanja s javnošću proveden samo kod donošenja Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika od 2. svibnja 2025. Činjenica što je na osporavani Pravilnik dana suglasnost nadležnog tijela, kao i činjenica što je tekst Pravilnika usklađen sa odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o predškolskom odgoju i obrazovanju i Odlukom o načinu ostvarivanja prednosti pri upisu djece u dječje vrtiće, za koje je provedeno savjetovanje s javnošću, ne isključuje obvezu donositelja da u konkretnom slučaju prilikom donošenja osporavanog općeg akta provede postupak sukladno članku 11. ZPPI-a.

11. Slijedom navedenog, Sud je na temelju članka 162. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 36/24. – dalje: ZUS) ukinuo osporeni

Pravilnik zbog njegove nezakonitosti u formalnom smislu, ne ocjenjujući pri tome zakonitost općeg akta s materijalno-pravnog aspekta.

12. Ukinuti opći akt prestaje važiti danom objave presude ovoga Suda u "Narodnim novinama", te je valjalo ukinuti i Pravilnik o izmjenama i dopunama Pravilnika od 2. svibnja 2025., jer izmjene ukinutog temeljnog općeg akta ne mogu egzistirati samostalno u pravnom prometu.

U Zagrebu 30. ožujka 2026.

Predsjednica vijeća  
Gordana Marušić-Babić, v.r.