NN 64/2022 (7.6.2022.), Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-6132/2021 od 28. travnja 2022.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

924

Ustavni sud Republike Hrvatske, u Drugom vijeću za odlučivanje o ustavnim tužbama, u sastavu sudac Rajko Mlinarić, zamjenik predsjednice Vijeća, te suci Mato Arlović, Snježana Bagić, Josip Leko, Davorin Mlakar i Miroslav Šumanović, članovi Vijeća, u postupku koji je ustavnom tužbom pokrenula Zagrebačka županija, koju zastupa Stjepan Kožić, župan, a kojeg zastupa Davorin Budin, odvjetnik u Odvjetničkom društvu Budin i Penić j.t.d. iz Zagreba, na sjednici održanoj 28. travnja 2022. jednoglasno je donio

ODLUKU

I. Ustavna tužba se usvaja.

II. Ukida se presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usoz-79/20-13 od 27. rujna 2021.

III. Predmet se vraća Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske na ponovni postupak.

IV. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama« i »Glasniku Zagrebačke županije«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Zagrebačka županija (u daljnjem tekstu: podnositeljica) podnijela je ustavnu tužbu u povodu presude Visokog upravnog suda Republike Hrvatske broj: Usoz-79/20-13 od 27. rujna 2021., kojom je ukinuta Odluka o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Zagrebačke županije (»Glasnik Zagrebačke županije« broj 15/20.), koju je donijela Skupština Zagrebačke županije na svojoj 19. sjednici, održanoj 27. svibnja 2020. (u daljnjem tekstu: Odluka o ustrojstvu).

2. U ustavnoj tužbi navodi se da je osporenom presudom Visoki upravni sud povrijedio ustavna jamstva iz članaka 29. stavak 1., 129.a i 129.b Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.).

3. Na temelju članka 69. alineje 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine«, broj 99/99., 29/02. i 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon) za potrebe ustavnosudskog postupka pribavljen je spis predmeta Visokog upravnog suda broj: Usoz-79/20.

4. Ustavna tužba je dopuštena i pravodobna.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

5. Usporedbom s dokumentacijom u spisu predmeta Ustavni sud utvrdio je da dio ustavne tužbe podnositeljice pod točkom 3. (»Stvarno činjenično stanje koje je prethodilo ustavnoj tužbi«) vjerno i detaljno odražava dokumentirane činjenice i okolnosti koje su prethodile podnošenju Visokom upravnom sudu triju zahtjeva (obavijesti građana) podnositelja Mihaela Zmajlovića, Velimira Kokota i Mirele Katalenac za ocjenu zakonitosti Odluke o ustrojstvu. Stoga se u nastavku citira odnosni dio ustavne tužbe:

»3. STVARNO ČINJENIČNO STANJE KOJE JE PRETHODILO USTAVNOJ TUŽBI

Radi specifičnosti merituma ovog predmeta, Podnositelj će pojasniti stvarno stanje u ovom predmetu.

Početkom ožujka 2020. godine, a nakon što je u Republici Hrvatskoj potvrđeno više osoba oboljelih od COVID-a 19, Stožer Civilne zaštite Republike Hrvatske je počeo s donošenjem niza epidemioloških mjera s ciljem suzbijanja korona virusa u Republici Hrvatskoj, a koje mjere su uglavnom bile usmjerene na smanjenje fizičkog bliskog kontakta između ljudi kako bi se spriječio prijenos bolesti.

Tako je između ostalog, u svibnju 2020. godine bila na snazi i Odluka Stožera civilne zaštite Republike Hrvatske o nužnim mjerama ograničavanja društvenih okupljanja, rada u trgovini, uslužnih djelatnosti i održavanja sportskih i kulturnih događanja za vrijeme trajanja proglašene epidemije bolesti COVID-19 kojom je bilo zabranjeno održavanje svih javnih događanja i okupljanja više od 40 osoba na jednom mjestu (dalje: Odluka Stožera).

U tom smislu, a prije nego je Odlukom Stožera zabranjeno javno okupljanje za više od 40 osoba na jednom mjestu. Ministarstvo uprave je dana 13.ožujka 2020. godine donijelo Uputu za postupanje KLASA:023-01/20-01/1 14. URBROJ: 515- 05-02-01/1-20-1 upućenu županijama, gradovima, općinama, u kojoj se, između ostalog, navodi:

‘u ovom trenutku i danim okolnostima održavanje sjednice predstavničkog tijela putem video konferencija, izjašnjavanjem putem e-maila, odnosno korištenjem drugih tehnologija za održavanje sastanaka na daljinu, smatra se prihvatljivim, posebno s obzirom na mogućnost konkretnog evidentiranja sudjelovanja članova u radu predstavničkog tijela i njihovog izjašnjavanja u tom slučaju.

Ako međutim, nema drugih tehnoloških rješenja, sjednica predstavničkog tijela se za vrijeme trajanja mjera sprječavanja širenja virusa, iznimno može održati telefonskim putem radi donošenja odluke koja ne trpi odgodu, vodeći pri tom računa o većini glasova potrebnoj za donošenje pojedine odluke, kao i o načinu verifikacije takvoga načina izjašnjavanja.’

Dakle, Ministarstvo uprave u svojoj Uputi od 13.ožujka 2020. godine ukazuje na mogućnost održavanja sjednica predstavničkog tijela putem tehnologije na daljinu, a u iznimnim slučajevima je čak prihvatljivo i održavanje sjednica telefonskim putem, vodeći pri tom računa o većini glasova potrebnoj za donošenje pojedine odluke, kao i o načinu verifikacije takvoga načina izjašnjavanja.

U skladu s navedenom uputom Ministarstva uprave kao tijelo koje provodi nadzor nad radom Županijske skupštine, tadašnji predsjednik Županijske skupštine je smatrao opravdanim, prilikom sazivanja i održavanja predmetne 19. Sjednice, u tzv. izvanrednim okolnostima u kojima se Republika Hrvatska tada nalazila i s ciljem umanjivanja rizika širenja virusa među članovima i osobama koje sudjeluju na sjednici, uzeti u obzir navedenu Uputu Ministarstva uprave te je tako 6. travnja 2020. godine, dakle prije održavanja 19.Sjednice na kojoj je donesena sporna Odluka, održana 18. sjednica Županijske skupštine Zagrebačke županije (dalje: 18. Sjednica) i to upravo putem elektroničke pošte.

Na predmetnoj 18. Sjednici su aktivno sudjelovali i bez ikakvih poteškoća, pitanja ili prigovora 48 članova Županijske skupštine od ukupno 51 člana, te nitko od članova nije imao nikakvih primjedbi u vezi načina na koji je sjednica sazvana odnosno održana, kao ni u pogledu načina donošenja odluka.

Jednako kao što je prethodno elektroničkim putem održana 18. Sjednica na koju nitko nije imao primjedbe, tako su jednako bili osigurani i svi uvjeti za sazivanje i održavanje 19. Sjednice također elektroničkim putem, budući da su svi članovi Županijske skupštine imali pristup Internetu i elektroničkoj pošti.

Poziv za 19. Sjednicu dostavljen je članovima Županijske skupštine dana 22.svibnja 2020. godine, odnosno pet dana prije održavanja 19. Sjednice, kada je poziv objavljen i na mrežnim (Internet) stranicama Zagrebačke županije zajedno sa sljedećim prilozima:

a) Sazivom 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije i prijedlogom dnevnog reda;

b) Obavijesti predsjednika Županijske skupštine Zagrebačke županije upućenoj članovima Županijske skupštine o održavanju 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije putem elektroničke pošte dana 27. svibnja 2020. godine;

c) Uputama o održavanju 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije elektroničkim putem;

d) Vremenskim rasporedom aktivnosti na 19. sjednici Županijske skupštine Zagrebačke županije koja se održava putem elektroničke pošte dana 27. svibnja 2020. godine;

e) Prijedlozima akata i pratećim materijalima uz svaku od predloženih točaka dnevnog reda za 19. sjednicu Županijske skupštine Zagrebačke županije sazvanu za 27. svibnja 2020. godine.

Osim što je navedena dokumentacija objavljena na mrežnim (Internet) stranicama Zagrebačke županije, ista je dostavljena i putem e-pošte svim članovima Županijske skupštine (njih ukupno 51).

Dakle, svi članovi Županijske skupštine su prije održavanja 19. Sjednice bili upoznati sa svim prijedlozima akata, načinom održavanja sjednice i vremenskim rasporedom aktivnosti na 19. Sjednici sazvanoj za 27. svibanj 2020. godine, dakle i činjenicom da će se 19. Sjednica održavati putem elektroničke pošte, kao što se prije toga, prethodno održavala i 18. Sjednica.

Niti jedan član Županijske skupštine Zagrebačke županije u vezi načina sazivanja i održavanja 19, Sjednice, nije izrazio nesuglasje, prigovor ili bilo kakvu primjedbu u vezi načina sazivanja i održavanja 19. Sjednice, iz čega se dalo razumno zaključiti kako su se svi članovi Županijske skupštine, usuglasili s načinom sazivanja i njezina održavanja.

Prije same rasprave o prijedlogu akta odnosno u ovom konkretnom slučaju prije rasprave o spornoj Odluci na 19. sjednici Županijske skupštine, prijedlog same Odluke prethodno su razmotrila nadležna radna tijela Županije, sukladno čl. 74., 76. i 77. Poslovnika.

U konkretnom slučaju, sve sjednice stalnih radnih tijela Županijske skupštine Zagrebačke županije, održane su 26. svibnja 2020. godine uz fizičku, neposrednu prisutnost članova radnih tijela te izvjestitelja i predstavnika predlagatelja akata, vodeći računa o zabrani okupljanja više od 40 osoba na istom mjestu sukladno Odluci Stožera.

Sukladno odredbama Poslovnika, svi članovi Županijske skupštine koji su ujedno i članovi radnih tijela, odnosno odbora Županijske skupštine, imali su mogućnost na sjednicama radnih tijela kojih su članovi, prije samog održavanja 19. Sjednice, razmatrati prijedloge akata predloženih za dnevni red 19. Sjednice pa tako raspravljati i o prijedlogu Odluke te podnositi amandmane o kojima radno tijelo, u tom slučaju i odlučuje.

Članovi Županijske skupštine koji nisu iskoristili mogućnost postavljanja pitanja na sjednicama radnih tijela Županijske skupštine, imali su još dodatnu mogućnost postavljanja pitanja vezana uz pojedine točke predloženog dnevnog reda 19. Sjednice u pisanom obliku putem elektroničke pošte na adresu strucna-sluzba- skupstine@zagrebacka-zupanija.hr u razdoblju od 25. svibnja 2020. do 26. svibnja 2020. do 12,00 sati, dakle jedan i pol dan kako je navedeno u Uputama o održavanju 19. Sjednice (dalje: Upute) koje Upute su dana 22.svibnja 2020. godine objavljene na službenoj mrežnoj (Internet) stranici Zagrebačke županije i dostavljene svakom članu putem e-maila.

Navedene Upute o održavanju 19. Sjednice i Vremenski raspored aktivnosti na 19. Sjednici koja se održava putem elektroničke pošte dana 27. svibnja 2020. godine izrađene su i objavljene upravo s ciljem kako bi se ispoštovale odredbe Poslovnika o amandmanima (članci od 80. do 86.), o odlučivanju (članak 87.), kao i o donošenju akta po hitnom postupku (članak 88.).

Uputama o održavanju 19. Sjednice, svi članovi Županijske skupštine su detaljno informirani o sljedećem:

a) web-adresi na kojoj je objavljen obrazac Evidencijskog listića, kao i o činjenici da će isti biti upućen svim članovima Županijske skupštine putem elektroničke pošte, te o mogućim načinima popunjavanja obrasca Evidencijskog listića i potrebi dostavljanja istog dana 27. svibnja 2020. godine najkasnije do 9,30 sati na adresu e-pošte: strucna-sluzba-skupstine@zagrebacla-zupanija.hr;

b) mogućnosti postavljanja pitanja koja nisu u vezi točaka predloženog dnevnog reda, odnosno pitanja koja se uobičajeno postavljaju tijekom Aktualnog sata na sjednici Županijske skupštine, u pisanom obliku putem e-pošte na adresu: strucna-sluzba-skupstine@zagrebacka-zupanija.hr dana 27.svibnja 2020. godine od 11,00 do 12,00 sati.

Ujedno su članovi Županijske skupštine bili obaviješteni kako će odgovori na pristigla pitanja biti pripremljeni i dostavljeni članovima Županijske skupštine koji su pitanja postavili do datuma održavanja sljedeće sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije te objavljeni na web-stranici Zagrebačke županije (https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/).

Potrebno je istaknuti kako su navedenu mogućnost iskoristila samo dva člana Županijske skupštine.

c) mogućnosti postavljanja pitanja vezana uz pojedine točke predloženog dnevnog reda 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije u pisanom obliku putem elektroničke pošte na adresu strucna-sluzba-skupstine@zagrebacka-zupanija.hr od 25. svibnja 2020. do 26. svibnja 2020. do 12,00 sati, dakle jedan i pol dan.

Navedenu mogućnost nije iskoristio niti jedan član Županijske skupštine.

d) činjenici da će odgovori na pitanja postavljena u vezi točaka prijedloga dnevnog reda 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije biti objavljeni na web stranici Zagrebačke županije (https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/) dana 27. svibnja 2020. godine do 10,00 sati;

Budući da nitko od članova Županijske skupštine nije iskoristio potrebu za postavljanjem pitanja to nije bilo potrebe niti za davanjem odgovora.

e) mogućnosti dostave primjedaba na zapisnik sa 17. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije i na zapisnik s 18. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije od 25. svibnja 2020. godine do 26. svibnja 2020. godine do 12,00 sati putem elektroničke pošte na adresu: strucna- sluzba-skupstine@zagrebacka-zupanija.hr, kao i o činjenici da će pristigle primjedbe biti će objavljene na https://www.zagrebacka- zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/ po primitku.

Navedenu mogućnost za davanjem primjedbi nije iskoristio niti jedan član Županijske skupštine.

f) mogućnosti dostave prijedloga za izmjenu i/ili dopunu prijedloga dnevnog reda 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije od 25.svibnja 2020. godine do 26.svibnja 2020. godine do 12,00 sati putem elektroničke pošte na adresu: strucna-sluzba-skupstine@zagrebacka- zupanija.hr, kao i o činjenici da će pristigli prijedlozi za izmjenu i/ili dopunu prijedloga dnevnog reda biti objavljeni na https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/ po primitku.

Navedenu mogućnost nije iskoristio niti jedan član Županijske skupštine

g) mogućnosti dostave amandmana vezanih uz sve točke prijedloga dnevnog reda 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije putem elektroničke pošte na adresu: strucna-sluzba-skupstine@zagrebacka-zupanija.hr od 25. svibnja do 27.svibnja 2020. godine do 12,00 sati, dakle do 12,00 sati na sam dan održavanja 19. sjednice Županijske skupštine, pri čemu će pristigli amandmani na točke prijedloga dnevnog reda biti objavljeni na https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/ po primitku, a predlagatelj akta će se očitovati na podnesene amandmane dana 27.svibnja 2020. godine do 14,30 sati.

Navedenu mogućnost nije iskoristio niti jedan član Županijske skupštine.

h) objavi glasačkih listića za glasovanje na 19. sjednici Županijske skupštine Zagrebačke županije na mrežnoj stranici Zagrebačke županije https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/ i upućivanju istih svim članovima/cama Županijske skupštine Zagrebačke županije putem elektroničke pošte sukladno Uputama;

i) načinu popunjavanja glasačkih listića za glasovanje na 19. sjednici Županijske skupštine Zagrebačke županije;

j) mogućim načinima dostave i vremenskom rasporedu dostave popunjenih glasačkih listića za glasovanje na 19. sjednici Županijske skupštine Zagrebačke županije koja će se održati dana 27. svibnja 2020. godine s početkom u 10,00 sati, pri čemu se glasački listići za glasovanje o primjedbama na zapisnik sa 17. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije (ako ih bude), glasovanje o primjedbama na zapisnik s 18. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije (ako ih bude), glasovanje o usvajanju zapisnika sa 17. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije, glasovanje o usvajanju zapisnika s 18. Sjednice glasovanje o izmjenama i/ili dopunama prijedloga dnevnog reda 19. Sjednice (ako pristignu), glasovanje o prijedlogu dnevnog reda 19. Sjednice, pri čemu se navedeni glasački listići moraju dostaviti dana 27. svibnja 2020. godine isključivo u vremenu od 10,00 do 11,00 sati na adresu e-pošte: strucna-sluzba-skupstine@zagrebacka-zupanija.hr, a ukoliko član Županijske skupštine dostavi glasačke listiće za glasovanje prije 10,00 sati ili nakon 11,00 sati smatrat će se da nije glasovao, sve u svrhu kontrole nazočnosti potrebnog broja članova Županijske skupštine radi donošenja odluka, a u skladu s Uputom Ministarstva uprave KLASA: 023-01/20-01/1 14, URBROJ: 515-05-02-01/1-20-1 od 13.03.2020.

Također je istaknuto kako će prethodno navedeni glasački listići biti objavljeni na https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/ i dostavljeni članovima Županijske skupštine putem elektroničke pošte 27.svibnja 2020. godine do 10,00 sati.

k) objavi glasačkog listića za glasovanje o eventualno podnesenim amandmanima na https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/ i dostavi tog glasačkog listića članovima Županijske skupštine Zagrebačke županije putem elektroničke pošte do 27. svibnja 2020. godine do 15,30 sati.

Također je navedeno kako se popunjen glasački listić za glasovanje o podnesenim amandmanima mora dostaviti dana 27. svibnja 2020. godine isključivo u vremenu od 15,30 do 16,00 sati na adresu e-pošte: strucna-sluzba-skupstine@zagrebacka-zupanija.hr, a ukoliko član Županijske skupštine dostavi glasački listić za glasovanje o podnesenim amandmanima dana 27. svibnja 2020. godine prije 15,30 sati

ili nakon 16,00 sati smatrati će se da nije glasovao/la.

Također, svi članovi Županijske skupštine su obaviješteni kako će rezultati glasovanja o podnesenim amandmanima biti objavljeni dana 27. svibnja 2020. godine do 16,30 sati na https://www.zagrebacka- zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/.

l) činjenici da će Stručna služba Skupštine glasački listić za glasovanje o svim točkama dnevnog reda objaviti na https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/ i isti dostaviti članovima Županijske skupštine Zagrebačke županije putem elektroničke pošte dana 27. svibnja 2020. godine do 16,30 sati. Članovi Županijske skupštine su upućeni kako je popunjen glasački listić za glasovanje o svim točkama dnevnog reda potrebno dostaviti dana 27. svibnja 2020. godine isključivo u vremenu od 16,30 do 17,30 sati na adresu e-pošte: strucna-sluzba-skupstine@zagrebacka-zupanija.hr, a ukoliko član Županijske skupštine dostavi obrazac za glasovanje o svim točkama dnevnog reda dana 27. svibnja 2020. godine prije 16,30 sati ili nakon 17,30 sati smatrati će se da nije glasovao/la.

m) objavi rezultata glasovanja o svim točkama dnevnog reda 19. sjednice Županijske skupštine Zagrebačke županije dana 27. svibnja 2020. godine do 20,00 sati na https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijecnike/.

Osim navedenog, a upravo radi lakšeg snalaženja u Uputama o održavanju 19. Sjednice pripremljen je i objavljen tablični prikaz pod nazivom Vremenski raspored aktivnosti na 19. sjednici Županijske skupštine Zagrebačke županije koja se održava putem elektroničke pošte dana 27. svibnja 2020. godine.

Dakle, svim članovima Županijske skupštine je bilo jednako omogućeno ostvarivanje svih prava propisanih Poslovnikom, pa čak i tijekom vremena koje ne bi imali da se sjednica održavala u normalnim okolnostima tj. u njihovoj fizičkoj prisutnosti.

Kako su u prijedlogu dnevnog reda 19. Sjednice, između ostalog, bile točka 5.a) Prijedlog Godišnjeg izvještaja o izvršenju Proračuna Zagrebačke županije za 2019. godinu i točka 13. Prijedlog Izmjena i dopuna Proračuna Zagrebačke županije za 2020. godinu i projekcija za 2021. i 2020. godinu koje se donose većinom glasova svih članova Županijske skupštine sukladno čl. 87. Poslovnika te iz razloga što se 19. Sjednica održala putem elektroničke pošte, to su članovima Županijske skupštine produljeni rokovi za niz aktivnosti koje se odvijaju tijekom sjednice Županijske skupštine kada se ista vodi u fizičkoj nazočnosti članova Županijske skupštine.

Iz svih navedenih razloga bilo je od iznimne važnosti znati točan broj članova Županijske skupštine koji će od samog početka nazočiti 19. Sjednici te je tako, u vrijeme predviđeno za evidentiranje članova Županijske skupštine evidentirana prisutnost samo 37 od 51. člana Županijske skupštine, dakle znatno više od natpolovične većine ukupnog broja članova Županijske skupštine.

Osim toga, sam prijedlog dnevnog reda 19. Sjednice koncipiran je uvažavajući okolnost kako je na dnevnom redu i Prijedlog Odluke o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Zagrebačke županije kojom su izmijenjeni nazivi određenih upravnih tijela, te Prijedlog Izmjena i dopuna Proračuna Zagrebačke županije za 2020. godinu i projekcija za 2021. i 2020. godinu koje se donose većinom glasova svih članova Županijske skupštine, a u kojem se već koriste novi nazivi nekih upravnih tijela Zagrebačke županije kako su definirani Odlukom o ustrojstvu i djelokrugu upravnih tijela Zagrebačke županije ('Glasnik Zagrebačke županije' broj 15/2020) jer bi u suprotnom navedena dva akta bila u nesuglasju.

Za oba navedena opća akta predložena je i obrazložena hitnost postupka sukladno članku 88. Poslovnika zbog potrebe za hitnom intervencijom i pomoći gospodarstvu Zagrebačke županije koje se našlo u gospodarskoj krizi izazvanoj pandemijom bolesti COVID-19, stoga su bili ostvareni svi uvjeti za donošenje akata po hitnom postupku.

U tzv. 'normalnim' okolnostima kada se sjednice Županijske skupštine održavaju uz fizičku prisutnost članova Županijske skupštine, nema vremenskog rasporeda aktivnosti na sjednici, a aktualnog sata može i ne mora biti, što ovisi o tome ima li neki član skupštine pitanje koje se ne odnosi na predložene točke dnevnog reda ili ne.

Također, uvodnih obrazloženja po točkama dnevnog reda može i ne mora biti, ovisno o rezultatu glasovanja članova Županijske skupštine u odnosu na potrebu uvodnog obrazloženja, a predsjednik Županijske skupštine može predložiti objedinjenu raspravu po određenim točkama dnevnog reda, što može i ne mora biti izglasovano i slično.

U praksi postoje situacije da sjednica Županijske skupštine bude održana i završena unutar 90-ak minuta pa ako netko od članova nije prisutan na sjednici od samog početka do kraja, jednostavno će propustiti raspravu i glasovanje o određenim točkama dnevnog reda, a ponekad i cijelu sjednicu.

Pravo je svakog člana Županijske skupštine da sam izabere hoće li se i kada aktivno uključiti u rad sjednice, pod pretpostavkom da je sjednica još uvijek u tijeku, te da rasprava i glasovanje o točkama dnevnog reda koje ga zanimaju već nisu završeni, bez obzira održava li se sjednica u fizičkoj nazočnosti članova Županijske skupštine ili putem elektroničke pošte.

U konkretnom slučaju, članovima Županijske skupštine omogućena je prijava, odnosno evidentiranje prisutnosti na 19. Sjednici pa je tako primjerice član Županijske skupštine Nenad Strizrep prijavio svoju prisutnost u 16:31 sati kada je obaviješten o završetku rada na sjednici, dok je primjerice član Županijske skupštine Stjepan Kozlina dostavio popunjen Evidencijski listić u vrijeme predviđeno za evidentiranje članova Županijske skupštine, ali je isto tako u 11:04 sati poslao putem e-pošte obavijest o prestanku sudjelovanja u radu sjednice.

Da je predmetna sjednica bila javna, dokazuje činjenica da je 19. Sjednicu bilo moguće pratiti putem web stranice Zagrebačke županije u kojem su pobliže navedene sve pojedinosti same Sjednice, dakle članovi koji na sjednici nisu prisustvovali od samog početka, su točno znali odnosno mogli znati kako je vrijeme glasovanja pomaknuto unaprijed jer nije bilo amandmana na koje bi se predlagatelj morao očitovati, što ujedno znači da su svjesno i voljno odlučili ne sudjelovati u radu 19. Sjednice.

Kada je predsjednik Županijske skupštine utvrdio kako nema pristiglih amandmana na točke dnevnog reda 19. Sjednice, predložio je, u to vrijeme evidentiranim članovima Županijske skupštine, da se glasovanje o svim točkama dnevnog reda na 19. Sjednici održi istog dana u vremenu od 13,30 sati do 14,30 sati umjesto od 16,30 sati do 17,30 sati kako je bilo predviđeno.

Također je navedeno kako će rezultati glasovanja o svim točkama dnevnog reda 19. Sjednice biti objavljeni na službenoj mrežnoj (internetskoj) stranici Zagrebačke županije dana 27. svibnja .2020. do 17,00 sati.

U tu svrhu pripremljen je obrazac pod nazivom 'suglasnost' u kojem su članovi Županijske skupštine upisali vremensko razdoblje u kojem žele da se održi glasovanje o svim točkama dnevnog reda na 19. sjednici Županijske skupštine te su označili davanje suglasnosti na isto obilježavanjem riječi »DA«.

Glasovanju je po glasačkom listiću pod oznakom GL-1 pristupilo 38 članova Županijske skupštine, te je obrazac pod nazivom »suglasnost za glasovanje o svim točkama dnevnog reda 19. Sjednice u vremenu od 13,30 do 14,30 sati s oznakom 'DA' dostavilo 34 člana i 3 neizjašnjena člana Županijske skupštine od ukupnog broja članova.

U vremenskom razdoblju od 13,30 do 14,30 sati pristupilo se glasovanju te su članovi Županijske skupštine dostavili svoje popunjene i potpisane glasačke listiće (GL-2), nakon čega je predsjednik Županijske skupštine obavijestio članove Županijske skupštine kako je glasovanje završeno te da se pristupa brojanju glasova.

Odmah nakon prebrojavanja, rezultati glasovanja objavljeni su na web-stranici Zagrebačke županije https://www.zagrebacka-zupanija.hr/ustrojstvo/zupanijska-skupstina/materijali-za-vijećnike/ o čemu su članovi bili obaviješteni i e-mail porukom Predsjednika skupštine od 27. svibnja 2020.u 16:49 sati.

Rezultati glasovanja nedvojbeno pokazuju kako je više od polovine od ukupnog broja članova Županijske skupštine za sve točke dnevnog reda glasovalo sa 'ZA '.

Tako je i sama Odluka donesena sa 34 glasa ZA, 2 suzdržavana glasa i 3 neizjašnjena od ukupno 39 nazočnih članova.

Dakle, uzimajući u obzir sve gore navedeno, 19. Sjednica u uvjetima sprječavanja širenja zarazne bolesti COVID-19, održana je sukladno svim odredbama Poslovnika i Statuta Zagrebačke županije (...)«

6. Visoki upravni sud pokrenuo je postupak za ocjenu zakonitosti akta tijela područne (regionalne) samouprave po službenoj dužnosti, u povodu obavijesti građana, u smislu članka 83. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16. – odluka i rješenje USRH broj: U-I-2753/2012 i dr., 9/17. i 110/21.; u daljnjem tekstu: ZUS), budući da ni jedan od podnositelja nije ispunjavao pretpostavke za pokretanje postupka ocjene zakonitosti u povodu zahtjeva, u smislu članka 83. stavka 1. ZUS-a.

Donio je osporenu presudu, u kojoj je sažeo prigovore podnositelja obavijesti građana Mihaela Zmajlovića, uz naznaku da su istovjetnog sadržaja i prigovori ostalo dvoje podnositelja obavijesti građana.

Napominje se da je Mihael Zmajlović zastupnik u Skupštini Zagrebačke županije, dok su ostalo dvoje podnositelja službenici koji su rješenjima nadležnih tijela Zagrebačke županije raspoređeni na neodređeno vrijeme, počevši od 14. rujna 2020., na radna mjesta u upravnim odjelima Zagrebačke županije, i to Velimir Kokot u Upravni odjel za gospodarstvo i fondove Europske unije – Odsjek za razvojne projekte i investicije, na radno mjesto savjetnika za razvojne projekte i investicije, na temelju Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za gospodarstvo i fondove Europske unije (»Glasnik Zagrebačke županije« broj 25/20.), a Mirela Katalenac u Upravni odjel za odgoj i obrazovanje – Odsjek za demografiju i cjeloživotno obrazovanje, na radno mjesto savjetnice za demografiju i cjeloživotno obrazovanje, na temelju Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za odgoj i obrazovanje (»Glasnik Zagrebačke županije« broj 25/20.). Navedeni pravilnici o unutarnjem redu temelje se na spornoj Odluci o ustrojstvu, čiju su zakonitost navedeni podnositelji dovodili u pitanje pred Visokim upravnim sudom.

Dio osporene presude koji kvalitetno sažima razloge zbog kojih podnositelji obavijesti građana Odluku o ustrojstvu smatraju nezakonitom, glasi:

»2.1. U obavijesti građana se navode nezakonitosti u sazivanju i održavanju 19. sjednice Županijske skupštine – održavanje sjednice Županijske skupštine putem elektroničke pošte. Navodi se da je predsjednik Županijske skupštine pozivom od 22. svibnja 2020. sazvao 19. sjednicu Županijske skupštine, koja se imala održati putem elektroničke pošte u srijedu 27. svibnja 2020. s početkom u 10 sati. Pozivi županijskim vijećnicima bili su dostavljeni putem elektroničke pošte, a uz njih su dostavljene i Upute o održavanju 19. sjednice Županijske skupštine elektroničkim putem (dalje: Upute). Iz Uputa je proizlazilo da će županijskim vijećnicima biti stavljeni na raspolaganje evidencijski listići (za utvrđivanje prisutnosti) u računalnom ili ispisivom obliku, glasački listići (za glasanje o točkama dnevnog reda), također u računalnom ili ispisivom obliku, koji su se tijekom dana mogli dostavljati putem fotografija na mobitelu, odnosno elektroničkom poštom, dok su se vijećnička pitanja u aktualnom satu, amandmani i pitanja po pojedinim točkama dnevnog reda mogli dostavljati putem elektroničke pošte tijekom održavanja sjednice, ali su bili vremenski ograničeni. Smatra kako elektronička pošta može biti primjereni način komunikacije samo u dijelu koji se odnosi na sazivanje sjednice i dostavu materijala za raspravu, ali ne može biti primjereni način za održavanje rasprave na sjednicama predstavničkih tijela, jer se na taj način ne mogu provesti dva stožerna načela na kojima počiva mehanizam predstavničke demokracije i kolektivnog odlučivanja i to: načelo raspravljanja i načelo javnosti. Poziva se na pravno mišljenje Vedrana Đulabića: 'Prijepori u vezi održavanja sjednice predstavničkog tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave putem elektroničke pošte'. Ističe da Zakon o lokalnoj područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 19/13. – pročišćeni tekst, 137/15. – ispravak, 123/17. i 98/19., dalje: ZoLP(R)S) određuje da se sjednice predstavničkih tijela mogu sazivati i elektroničkim putem (članak 37. stavak 4.), ali ne da se na taj način mogu i održavati i donositi odluke. Navodi članak 85. Statuta Zagrebačke županije (Glasnik Zagrebačke županije, od 12. lipnja 2018.), koji propisuje da je djelovanje županijske skupštine, župana i upravnih tijela županije javno te odredbu članka 86. Statuta u kojoj se navodi kako se javnost rada županijske skupštine osigurava javnim održavanjem sjednica.