NN 57/2021 (26.5.2021.), Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-529/2020 i U-I-1220/2020 od 4. svibnja 2021.

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1126

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Miroslav Šeparović, predsjednik, te suci Andrej Abramović, Ingrid Antičević Marinović, Mato Arlović, Snježana Bagić, Branko Brkić, Mario Jelušić, Lovorka Kušan, Josip Leko, Davorin Mlakar, Rajko Mlinarić, Goran Selanec i Miroslav Šumanović, rješavajući o prijedlozima za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.), na sjednici održanoj 4. svibnja 2021. donio je

RJEŠENJE

I. Ne prihvaćaju se prijedlozi za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 19. stavka 2., 23. stavka 4., 25. stavka 2., 26. stavaka 1. i 9., 31. stavka 6., 32. stavaka 4., 5. i 6., 34. stavaka 2. i 3., 49. stavaka 2. i 3., 58. stavaka 4., 5. i 6., 60. stavka 1., 68. stavka 3., 76. stavaka 2., 3., 5., 6. i 7. i članka 111. stavaka 2. i 3. Zakona o vatrogastvu (»Narodne novine« broj 125/19.).

II. Ovo rješenje objavit će se u »Narodnim novinama«.

Obrazloženje

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Hrvatski sabor je na sjednici održanoj 13. prosinca 2019. donio Zakon o vatrogastvu koji je objavljen u »Narodnim novinama« broj 125 od 20. prosinca 2019., čijim je stupanjem na snagu 1. siječnja 2020. prestao važiti Zakon o vatrogastvu (»Narodne novine« broj 106/99., 117/01., 36/02., 96/03., 139/04. - pročišćeni tekst, 174/04., 38/09. i 80/10.).

2. Prijedlog za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti s Ustavom članaka 19. stavka 2., 23. stavka 4., 25. stavka 2., 26. stavaka 1. i 9., 31. stavka 6., 32. stavaka 4. i 5., 34. stavaka 2. i 3., 49. stavaka 2. i 3., 58. stavaka 4., 5. i 6., 60. stavka 1., 68. stavka 3. u vezi s člankom 76. stavcima 2., 3., 5., 6. i 7., i članka 111. stavaka 2. i 3. Zakona o vatrogastvu (»Narodne novine« broj 125/19.; u daljnjem tekstu: ZoVat) podnijela je 11. veljače 2020. Udruga gradova u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu: predlagateljica Udruga gradova), koju zastupa predsjednik Željko Turk (predmet broj: U-I-529/2020).

3. Pozivom na članak 36. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02. i 49/02. - pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), Gradsko vijeće Grada Ludbrega (u daljnjem tekstu: predlagatelj Grad Ludbreg), kojeg zastupa predsjednik Gradskog vijeća Antun Šimić, podnio je 20. ožujka 2020. podnesak nazvan »Zahtjev za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom«, i to članaka 19. stavka 2., 23. stavka 4., 25. stavka 2., 26. stavaka 1. i 9., 31. stavka 6., 32. stavaka 4. i 5., 34. stavaka 2. i 3., 49. stavaka 2. i 3., 58. stavaka 4., 5. i 6., 60. stavka 1., 68. stavka 3. u vezi s člankom 76. stavcima 2., 3., 5., 6. i 7. i članka 111. stavaka 2. i 3. ZoVat-a (predmet broj: U-I-1220/2020), koji je sadržajno identičan prijedlogu u predmetu broj: U-I-529/2020.

3.1. Člankom 36. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 36.

(1) Ako predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave u Republici Hrvatskoj smatra da zakon kojim se uređuje ustrojstvo, djelokrug ili financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave nije u skladu s Ustavom, ima pravo podnijeti zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu suglasnosti tog zakona ili pojedinih njegovih odredaba s Ustavom.

(2) O zahtjevu iz stavka 1. ovog članka Ustavni sud dužan je odlučiti po hitnom postupku, a najkasnije u roku od 30 dana od dana zaprimanja zahtjeva.«

Člankom 38. stavkom 1. Ustavnog zakona propisano je:

»Članak 38.

(1) Svaka fizička i pravna osoba ima pravo predložiti pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom ...

(...)«

3.2. Člankom 1. ZoVat-a propisan je predmet uređenja tog zakona (sustav vatrogastva u Republici Hrvatskoj, a osobito uvjeti i način ustrojavanja vatrogasnih tijela i organizacija na nacionalnoj, područnoj i lokalnoj razini, njihove obveze u području vatrogastva, osnivanje, način upravljanja i djelovanja vatrogasnih postrojbi, radnopravni status profesionalnih vatrogasaca i pravni status dobrovoljnih vatrogasaca, vatrogasne intervencije, prava i obveze kod vođenja vatrogasnih intervencija, te zaštita na radu pri vatrogasnim intervencijama, školovanje, osposobljavanje i usavršavanje u sustavu vatrogastva, financiranje vatrogastva na svim razinama, te nadzor nad provedbom toga zakona) iz čega je razvidno da ZoVat nije zakon kojem je temeljni predmet uređenja ustrojstvo, djelokrug ili financiranje jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave u funkciji neposrednog ostvarivanja potreba građana kroz obavljanje poslova iz lokalnog odnosno područnog samoupravnog djelokruga, u smislu članaka 128. i 129.a Ustava. Iz tog razloga ZoVat nije zakon u odnosu na koji bi predstavničko tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave imalo pravo, na temelju članka 36. stavka 1. Ustavnog zakona, podnijeti zahtjev za ocjenu suglasnosti s Ustavom.

Slijedom navedenog, Ustavni sud postupao je s podneskom predlagatelja Grada Ludbrega u predmetu broj: U-I-1220/2020 kao s prijedlogom za pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti zakona s Ustavom, u smislu članka 38. stavka 1. Ustavnog zakona.

4. Na temelju članka 42. stavka 1. Ustavnog zakona Ustavni sud je od Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) zatražio očitovanje o prijedlozima predlagatelja. Ministarstvo je dopisom od 30. listopada 2020. prijedloge proslijedilo na očitovanje Hrvatskoj vatrogasnoj zajednici koja je Ustavnom sudu dostavila očitovanje klasa: 011-02/20-04/73, urbroj: 444-05/01-20-2 od 5. studenoga 2020. Hrvatska vatrogasna zajednica dostavila je i dopunu očitovanja klasa: 011-02/20-04/73, urbroj: 444-05/01-20-5 od 16. studenoga 2020.

5. Ustavni sud preuzeo je s mrežne stranice Hrvatskog sabora Prijedlog Zakona o vatrogastvu s Konačnim prijedlogom zakona, P.Z. br. 798, klasa: 022-03/19-01/72, urbroj: 50301-29/23-19-5 od 26. studenoga 2019. (u daljnjem tekstu: Konačni prijedlog zakona).

II. OSPORENI ČLANCI ZAKONA

6. Članak 19. stavak 2. ZoVat-a sadržan je u poglavlju III. ZoVat-a koje nosi naziv »USTROJSTVO VATROGASTVA U ŽUPANIJAMA I GRADU ZAGREBU«, a glasi:

»Županijski vatrogasni zapovjednik, vatrogasni zapovjednik
Grada Zagreba i zapovjedništvo
Članak 19.

(...)

(2) Vatrogasnog zapovjednika Grada Zagreba na prijedlog upravnog odbora Vatrogasne zajednice Grada Zagreba, sukladno uvjetima propisanim ovim Zakonom, uz suglasnosti glavnog vatrogasnog zapovjednika imenuje gradonačelnik Grada Zagreba na pet godina.

(...)«

7. Članci 23. stavak 4., 25. stavak 2. i 26. stavci 1. i 9. sadržani su u poglavlju IV. ZoVat-a koje nosi naziv »USTROJSTVO VATROGASTVA U JEDINICAMA LOKALNE SAMOUPRAVE«, a glase:

»1. Vatrogasna zajednica jedinice lokalne samouprave
Članak 23.

(...)

(4) Ako na području jedinice lokalne samouprave nema dvije ili više članica iz stavka 2. ovoga članka, a dvije ili više jedinica lokalne samouprave žele osnovati zajedničku vatrogasnu zajednicu, predstavnička tijela jedinice lokalne samouprave na temelju suglasnosti županijskog vatrogasnog zapovjednika, sporazumom o osnivanju, mogu osnovati vatrogasnu zajednicu područja, kao pravnu osobu, koja je nadležno tijelo za vatrogastvo na području osnivača s javnim ovlastima propisanim ovim Zakonom.

(...)«

»Skupština
Članak 25.

(...)

(2) Skupština vatrogasne zajednice grada, područja odnosno općine donosi statut uz prethodnu suglasnost vatrogasne zajednice županije.«

»Vatrogasni zapovjednik i zapovjedništvo
Članak 26.

(1) Gradskog, područnog odnosno općinskog vatrogasnog zapovjednika na prijedlog predsjedništva vatrogasne zajednice grada, općine odnosno područne vatrogasne zajednice, sukladno uvjetima propisanim ovim Zakonom, uz suglasnost županijskog vatrogasnog zapovjednika imenuje gradonačelnik, općinski načelnik odnosno odlukom o osnivanju zajedničke vatrogasne zajednice utvrđeni čelnik jedinice lokalne samouprave, na pet godina.

(...)

(9) Postupak izbora gradskog, područnog odnosno općinskog vatrogasnog zapovjednika i njegova zamjenika propisat će glavni vatrogasni zapovjednik pravilnikom.«

8. Članci 31. stavak 6., 32. stavci 4., 5. i 6. i članak 34. stavci 2. i 3. ZoVat-a sadržani su u njegovom poglavlju V. koje nosi naziv »VATROGASNE POSTROJBE«, a glase:

»Osnivanje javne vatrogasne postrojbe
Članak 31.

(...)

(6) Na prijedlog predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave za osnivanje javne vatrogasne postrojbe suglasnost daje glavni vatrogasni zapovjednik ako je osnivač osigurao financijska sredstva, vatrogasnu tehniku s prostorom za smještaj i za rad te predviđen broj profesionalnih vatrogasaca prema vatrogasnom planu županije te izrađenoj procjeni ugroženosti.

(...)«

»Upravljanje javnom vatrogasnom postrojbom
Članak 32.

(...)

(4) Vatrogasno vijeće javnih vatrogasnih postrojbi koje imaju sjedište u županijskim sjedištima odnosno najveća postrojba u jedinici područne (regionalne) samouprave broji pet članova, a čine ga predstavnik Hrvatske vatrogasne zajednice, predstavnik vatrogasne zajednice županije, predstavnik vatrogasne zajednice grada, područja odnosno općine, predstavnik radnika i predstavnik osnivača, svi s jednakim pravom glasa. Vatrogasno vijeće Javne vatrogasne postrojbe Grada Zagreba broji pet članova, a čine ga predstavnik Hrvatske vatrogasne zajednice, dva predstavnika Vatrogasne zajednice Grada Zagreba, predstavnik osnivača i predstavnik radnika, svi s jednakim pravom glasa.

(5) Sastav vatrogasnih vijeća ostalih javnih vatrogasnih postrojbi broji tri člana, i to predstavnik vatrogasne zajednice županije, predstavnik radnika i predstavnik osnivača, svi s jednakim pravom glasa.

(6) Način rada i odlučivanja vatrogasnog vijeća utvrđuje se statutom.

(...)«

»Članak 34.

(...)

(2) Zapovjednika javne vatrogasne postrojbe, uz prethodnu suglasnost županijskog vatrogasnog zapovjednika, imenuje i razrješava općinski načelnik odnosno gradonačelnik odnosno odlukom o osnivanju zajedničke javne vatrogasne postrojbe utvrđeni čelnik jedinice lokalne samouprave, na mandat od pet godina na temelju javnog natječaja.

(3) Zapovjednika javne vatrogasne postrojbe Grada Zagreba uz prethodnu suglasnost glavnog vatrogasnog zapovjednika imenuje i razrješava gradonačelnik Grada Zagreba na mandat od pet godina na temelju javnog natječaja.

(...)«

9. Članak 49. stavci 2. i 3. ZoVat-a sadržan je u njegovom poglavlju VI. koje nosi naziv »STRATEŠKI I DRUGI DOKUMENTI«, a glasi:

»Vatrogasni planovi
Članak 49.

(...)

(2) Vatrogasni plan županije odnosno Grada Zagreba donosi predstavničko tijelo županije odnosno Grada Zagreba, a izrađuje ga i predlaže županijski vatrogasni zapovjednik odnosno vatrogasni zapovjednik Grada Zagreba, uz prethodnu suglasnost glavnog vatrogasnog zapovjednika.

(3) Vatrogasni plan grada, područja odnosno općine donosi predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave odnosno predstavnička tijela udruženih jedinica lokalne samouprave, a izrađuje ga i predlaže gradski, područni odnosno općinski zapovjednik, uz prethodnu suglasnost županijskog vatrogasnog zapovjednika.«

10. Članci 58. stavci 4., 5. i 6., 60. stavak 1., 68. stavak 3. i 76. stavci 2., 3., 5., 6. i 7. ZoVat-a sadržani su u njegovom poglavlju VII. koje nosi naziv »PROFESIONALNI I DOBROVOLJNI VATROGASCI«, a glase:

»Provjera zdravstvene sposobnosti
Članak 58.

(...)

(4) Profesionalnom vatrogascu iz stavka 2. ovoga članka kojem je prestao radni odnos radi stjecanja prava na invalidsku mirovinu zbog ozljede na radu ili profesionalne bolesti, pripada pravo na netoiznos otpremnine u visini prosječne mjesečne netoplaće isplaćene po zaposlenom u pravnim osobama u Republici Hrvatskoj koju je utvrdio Državni zavod za statistiku, a za razdoblje siječanj – kolovoz prethodne godine, uvećane 12 puta.

(5) Profesionalnom vatrogascu kojem, sukladno propisu koji uređuje mirovinsko osiguranje i propisima koji uređuju staž osiguranja s povećanim trajanjem, prestaje radni odnos radi stjecanja prava na starosnu mirovinu pripada pravo na netoiznos otpremnine u visini prosječne mjesečne netoplaće isplaćene po zaposlenom u pravnim osobama u Republici Hrvatskoj, koju je utvrdio Državni zavod za statistiku, a za razdoblje siječanj – kolovoz prethodne godine, uvećane deset puta.

(6) Profesionalnom vatrogascu kojem, sukladno propisu koji uređuje mirovinsko osiguranje, prestaje služba radi ostvarivanja prava na prijevremenu starosnu mirovinu pripada pravo na netoiznos otpremnine u visini prosječne mjesečne netoplaće isplaćene po zaposlenom u pravnim osobama u Republici Hrvatskoj, koju je utvrdio Državni zavod za statistiku, a za razdoblje siječanj – kolovoz prethodne godine, uvećane šest puta.

(...)«

»Prava u slučaju ozljede
Članak 60.

(1) Profesionalnom i dobrovoljnom vatrogascu kod kojeg se, zbog ozljede koja je nastupila u obavljanju vatrogasne djelatnosti ili prilikom obavljanja vatrogasne djelatnosti, u postupku ocjene radne sposobnosti odnosno u postupku po zahtjevu za priznavanje prava na naknadu zbog tjelesnog oštećenja, utvrdi tjelesno oštećenje od najmanje 80% i koji ostvari pravo na invalidsku mirovinu, ima pravo na jednokratnu novčanu pomoć u visini posljednje isplaćene netoplaće uvećane 24 puta.

(...)«

»Klasifikacija radnih mjesta
Članak 68.

(...)

(3) Klasifikaciju postrojbi i koeficijenta složenosti poslova te radnih mjesta i mjerila za utvrđivanje radnih mjesta vatrogasaca pravilnikom propisuje glavni vatrogasni zapovjednik.«

»10. Plaća vatrogasca
Članak 76.

(...)

(2) Plaća profesionalnog vatrogasca iz stavka 1. ovoga članka utvrđuje se kolektivnim ugovorom profesionalnih vatrogasaca i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno sukladno odredbama ovoga Zakona ako kolektivni ugovor nije sklopljen.

(3) Ako je plaća profesionalnog vatrogasaca različito uređena kolektivnim ugovorom ili odredbama ovoga Zakona, primjenjuje se za radnika najpovoljnije pravo.

(...)

(5) Osnovica za izračun plaće profesionalnih vatrogasaca utvrđuje se kolektivnim ugovorom sklopljenim s jedinicom lokalne i područne (regionalne) samouprave.

(6) Ako se kolektivnim ugovorom ne utvrdi osnovica iz stavka 5. ovoga članka, primjenjuje se osnovica za izračun plaće državnih službenika i namještenika.

(7) Kolektivnim ugovorom sklopljenim između sindikata i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno Gradom Zagrebom osnovica za obračun plaće iz stavaka 5. i 6. ovoga članka i koeficijenti složenosti poslova profesionalnih vatrogasca zaposlenih u javnoj vatrogasnoj postrojbi iz članka 68. stavka 3. ovoga Zakona mogu se ugovoriti drukčije, uz uvjet da tako određena plaća ne može biti manja od plaće iz stavka 1. ovoga članka.

(...)«

11. Članak 111. stavci 2. i 3. ZoVat-a sadržan je u njegovom poglavlju XI. koje nosi naziv »FINANCIRANJE U SUSTAVU VATROGASTVA«, a glasi:

»2. Način izračuna sredstava za financiranje vatrogastva
Članak 111.

(...)

(2) Osnovicu za izračun sredstava iz vlastitog proračuna iz stavka 1. ovoga članka, na koju se primjenjuje postotak iz stavka 3. ovoga članka, čine nenamjenski prihodi proračuna grada, općine, županije odnosno Grada Zagreba ostvareni u godini koja prethodi godini izrade proračuna, a koju će naputkom utvrditi glavni vatrogasni zapovjednik uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za poslove financija.

(3) Sredstva za financiranje vatrogastva koja gradovi, općine i županije moraju izdvojiti iz prihoda proračuna definiranih stavcima 1. i 2. ovoga članka za djelatnosti i aktivnosti dobrovoljnih vatrogasnih društava i vatrogasnih zajednica, utvrđuju se prema sljedećim mjerilima, a najmanje:

1. grad, općina ili županija s proračunom do 5.000.000,00 kuna izdvaja 5% sredstava iz osnovice definirane stavkom 2. ovoga članka, a svakim povećanjem proračuna za 1.000.000,00 kuna izdvajanje se smanjuje za 0,1% do 25.000.000,00 kuna ukupne vrijednosti prihoda proračuna

2. grad, općina ili županija s proračunom od 25.000 000,00 kuna izdvaja 3% sredstava iz osnovice stavkom 2. ovoga članka, a svakim povećanjem proračuna za 2.000.000,00 kuna izdvajanje se smanjuje za 0,1% do 45.000.000,00 kuna ukupne vrijednosti prihoda proračuna

3. grad, općina ili županija s proračunom od 45.000.000,00 kuna izdvaja 2% sredstava iz osnovice definirane stavkom 2. ovoga članka, a svakim povećanjem proračuna za 10.000.000,00 kuna izdvajanje se smanjuje za 0,1%, s tim da izdvajanje ne može biti manje od 1% ukupnih proračunskih sredstava grada, općine ili županije, a Grad Zagreb izdvaja 0,35% iz proračuna Grada Zagreba.

(...)«

III. PRIGOVORI PREDLAGATELJA

12. Predlagateljica Udruga gradova smatra da članci 19. stavak 2., 23. stavak 4., 25. stavak 2., 26. stavci 1. i 9., 31. stavak 6., 32. stavci 4. i 5., 34. stavci 2. i 3., 49. stavci 2. i 3., 58. stavci 4., 5. i 6., 60. stavak 1., 68. stavak 3. u vezi s člankom 76. stavcima 2., 3., 5., 6. i 7. i članak 111. stavci 2. i 3. ZoVat-a nisu u suglasnosti s Ustavom i Europskom poveljom o lokalnoj samoupravi (»Narodne novine - Međunarodni ugovori« broj 14/97. i 4/08.).

12.1. Predlagateljica Udruga gradova u prijedlogu navodi da članci 19. stavak 2., 23. stavak 4., 25. stavak 2., 26. stavak 1., 31. stavak 6., te članak 34. stavci 2. i 3. ZoVat-a nisu u suglasnosti s člankom 130. Ustava, kojim se »propisuje samostalnost jedinica lokalne samouprave u obavljanju poslova iz lokalnog djelokruga«, a to obrazlaže sljedećim navodima:

»U svim gore navedenim člancima radi se o poslovima koji spadaju u djelokrug jedinica lokalne samouprave kako je to propisano člankom 135. stavak 1. Ustava. U navedenim člancima Zakona propisano je da za svaki od navedenih poslova iz vlastitog djelokruga jedinice lokalne samouprave moraju tražiti dopuštenje od drugih razina vlasti (čelnik središnjeg državnog ureda) te udruga kojima jedinica lokalne samouprave kao tijelo javne vlasti nije niti član, niti osnivač. Člankom 130. Ustava propisano je da su jedinice lokalne samouprave samostalne u obavljanju poslova iz svog djelokruga te podliježu samo nadzoru ustavnosti i zakonitosti ovlaštenih državnih tijela.«

12.2. U odnosu na članak 32. stavke 4. i 5. ZoVat-a, predlagateljica Udruga gradova navodi da taj članak nije u suglasnosti s člankom 130. Ustava i člancima 12. stavkom 3. i 13. stavkom 4. Zakona o ustanovama (»Narodne novine« broj 76/93., 29/97. - ispravak, 47/99. - ispravak, 35/08. i 127/19.; u daljnjem tekstu: Zakon o ustanovama). U prijedlogu navodi:

»Člankom 32. stavkom 4. i 5. propisuje se broj i sastav upravnih tijela proračunskih korisnika koje je jedinica lokalne samouprave osnovala radi obavljanja poslova iz djelokruga jedinice lokalne samouprave. Predlagatelj neprihvatljivim smatra propisivanje sastava upravnih tijela obzirom da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga sukladno članku 130. Ustava; da lokalne jedinice imaju pravo samostalno urediti unutarnje ustrojstvo i djelokrug svojih tijela sukladno članku 129.b Ustava te ih prilagoditi lokalnim potrebama i mogućnostima. Nadalje, predloženo je suprotno Zakonu o ustanovama koji propisuje da jedinica lokalne samouprave ustanovu osniva odlukom (čl. 12. st. 3.), a aktom o osnivanju ustanove se propisuju tijela i upravljanje ustanovom (čl. 13. st. 4.).«

12.3. Predlagateljica Udruga gradova smatra da članak 49. stavci 2. i 3. ZoVat-a nije u suglasnosti s člankom 130. Ustava, navodeći sljedeće:

»Člankom 49. stavcima 2. i 3. propisuje se da jedinica lokalne samouprave mora tražiti dopuštenje drugih razina vlasti za donošenje vatrogasnog plana iako je donošenje plana u nadležnosti lokalnog predstavničkog tijela. Predlagatelj neprihvatljivim smatra obvezu pribavljanja prethodne suglasnosti druge razine vlasti obzirom da se radi o poslovima iz samoupravnog djelokruga sukladno članku 130. Ustava. Obveza usklađenosti lokalnog plana s planovima više razine i planskim okvirom propisana je člankom 50. stavcima 4., 5. i 6. Zakona o vatrogastvu.«

12.4. Predlagateljica Udruga gradova smatra da članak 58. stavci 4., 5. i 6. i članak 60. stavak 1. ZoVat-a nisu u suglasnosti s člancima 129.a stavkom 4., 129.b, 130. i 131. stavkom 1. Ustava te u prijedlogu navodi:

»Određivanje elemenata radnopravnih odnosa i materijalnih prava zaposlenih u jedinicama lokalne samouprave je pitanje iz vlastitog djelokruga jedinice u uređivanju kojeg lokalna jedinica ima pravo samostalno odlučivati, vodeći računa o zahtjevima učinkovitosti i ekonomičnosti u skladu s lokalnim potrebama i mogućnostima. Dodatno, jedinice lokalne samouprave imaju pravo samostalno raspolagati vlastitim prihodima, a spomenuto pravo prekršeno je eksplicitnim propisivanjem visine prava na otpremninu profesionalnih vatrogasaca koja se sukladno pozitivnim propisima financira na teret prihoda jedinice lokalne samouprave. Nadalje, zakonskim uređenjem ovog pitanja efektivno je suspendirano pravo na kolektivno pregovaranje jedinice lokalne samouprave i njenih zaposlenika. Dodatno, ovakva prava ne uživaju drugi korisnici proračuna jedinice lokalne samouprave zbog čega se očekuje dodatni pritisak drugih korisnika na proračun, što znači da gore navedeni članci imaju i posredan utjecaj na raspolaganje sredstvima lokalnog proračuna.«

12.5. U odnosu na članke 68. stavak 3. i 76. stavke 2., 3., 4., 5., 6. i 7. ZoVat-a, predlagateljica Udruga gradova navodi da navedeni članci nisu u suglasnosti s člancima 129.a stavkom 4., 129.b, 130. i 131. stavkom 1. Ustava i člankom 28. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (»Službeni list« C 326, 26. listopada 2012., str. 391. - 407.; hrvatski prijevod: »Službeni list« C 202, 7. lipnja 2016.; u daljnjem tekstu: Povelja). U prijedlogu navodi:

»Zakonodavac je člankom 68. stavak 3. propisao da koeficijente za određivanje plaće vatrogasca propisuje glavni vatrogasni zapovjednik (čelnik središnjeg državnog ureda), a člankom 76. stavak 3. i stavak 6. je propisana najniža osnovica za određivanje plaće vatrogasca. Na navedeni način određena je najniža plaća vatrogasca koja može biti iznad trenutno ugovorene, odnosno, koja bez dodataka za složenost i opasnost poslova može biti veća od osnovne plaće drugih korisnika proračuna i pravnih osoba kojima je lokalna jedinica osnivač. Određivanjem najniže osnovice i koeficijenata te dodataka na koeficijent od strane zakonodavca narušena je sloboda odlučivanja lokalnih vlasti o pitanjima iz njihovog djelokruga i sloboda raspolaganja vlastitim prihodima.

Nadalje, prekršeno je pravo na slobodno kolektivno pregovaranje i djelovanje iz članka 28. Povelje Europske unije o temeljnim pravima koja sindikatima i poslodavcima jamči supstancijalnu autonomiju u vezi njihova djelovanja. Kršenje supstancijalne autonomije očituje se u činjenici da je jedna od strana u kolektivnom pregovaranju ograničena ishodom kolektivnog pregovaranja trećih strana (države i sindikata službenika i namještenika).

U državnom proračunu se, sukladno članku 131. stavak 3. Ustava, osiguravaju pomoći izravnanja za vatrogasnu djelatnost u jedinicama lokalne samouprave koje iz udjela u porezu na dohodak ne ostvare dovoljno sredstava za financiranje minimalnog standarda vatrogasne djelatnosti. Međutim, ustavna zadaća države da potpomaže financijski slabije lokalne jedinice ne može se koristiti kao osnova