**NN 62/2021 (2.6.2021.), Presuda Visokog upravnog suda Republike Hrvatske poslovni broj: Usoz-18/20-9 od 26. travnja 2021.**

# VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

**1204**

## PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda mr. sc. Inge Vezmar Barlek predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Dijane Vidović, Senke Orlić Zaninović i Ante Galića članova vijeća, te više sudske savjetnice Tatjane Ilić zapisničarke, u povodu zahtjeva V. M. iz P., radi ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici vijeća održanoj 26. travnja 2021.

**presudio je**

Ukida se članak 34. u dijelu Opisa poslova radnog mjesta, alineje: 6., 9. i 10. Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za opću upravu i imovinsko-pravne poslove Istarske županije (Službene novine Istarske županije, broj 29/19. i 4/20. – ispravak), koje glase: Obavlja povjerene poslove državne uprave: – vodi i rješava upravne postupke registracije udruga te statusnih i drugih promjena udruga, – utvrđuje činjenice postojanja razloga za prestanak postojanja udruge, te provodi postupak brisanja udruga iz registra udruga i – donosi rješenje o pokretanju likvidacijskog postupka udruge.

### Obrazloženje

1. Podnositelj je podnio zahtjev za ocjenu zakonitosti članka 34., Stručni suradnik za opće poslove, Opis poslova radnog mjesta: alineja 6. (»vodi i rješava upravne postupke registracije udruga te statusnih i drugih promjena udruga«), alineje 9. (»utvrđuje činjenice postojanja razloga za prestanak postojanja udruge, te provodi postupak brisanja udruga iz registra udruga«) i alineje 10. (»donosi rješenje o pokretanju likvidacijskog postupka udruga«) Pravilnika o unutarnjem redu Upravnog odjela za opću upravu i imovinsko – pravne poslove (Službene novine Istarske županije, broj 29/19. i 4/20. – ispravak, dalje: Pravilnik) koji je donio zamjenik Župana koji obnaša dužnost Župana Istarske županije. Zahtjevu je priložio rješenje o preuzimanju i rasporedu Istarske županije, Upravnog odjela za opću upravu i imovinsko-pravne poslove, klasa: UP/I-112-02/20-01/45, urbroj: 2163/1-24/1-20-01 2. siječnja 2020. kojim se kao viši upravni referent za udruge u Uredu državne uprave u Istarskoj županiji, preuzima s 1. siječnja 2020. u Istarsku županiju i raspoređuje na radno mjesto stručni suradnik za opće poslove, u Upravni odjel za opću upravu i imovinsko – pravne poslove, Odsjek za opće poslove, matičarstvo i osobna stanja građana.

1.1. U zahtjevu navodi da je člankom 20. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, broj 74/10. i 125/14., dalje: Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u LP(R)S) propisano da se u III. kategoriju radnih mjesta razvrstavaju ona radna mjesta koja obuhvaćaju izvršavanje jednostavnijih pretežno rutinskih upravnih, administrativnih i stručnih poslova. Člankom 21. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u LP(R)S propisana su standardna mjerila u potkategoriji stručnog suradnika pri čemu je za stupanj složenosti navedeno da se radi o radnom mjestu koje uključuje manje složene poslove s ograničenim brojem međusobno povezanih različitih zadataka u čijem rješavanju se primjenjuje ograničen broj propisanih postupaka, utvrđenih metoda rada ili stručnih tehnika.

1.2. Prema članku 14. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u LP(R)S u II. kategoriji radnih mjesta su ona radna mjesta koja obuhvaćaju, između ostalog, vođenje upravnog postupka i/ili rješavanje upravnih predmeta iz nadležnosti upravnog tijela. Podnositelju zahtjeva su u opisu radnog mjesta navedeni poslovi vođenja upravnog postupka rješavanja u upravnim stvarima koje se odnose na udruge, a koji spadaju u II. kategoriju radnih mjesta te bi stoga trebali biti raspodijeljeni nekom od radnih mjesta svrstanih u II. kategoriju Pravilnika. Takvom raspodjelom poslova podnositelju se u rad daju složeniji i zahtjevniji poslovi za koje su potrebna posebna stručna specijalistička znanja, sposobnosti vještine i koji sa sobom nose veći stupanj odgovornosti, a koeficijent mu je određen kao da obavlja poslove III. kategorije koji uključuju izvršavanje jednostavnih, pretežno rutinskih, upravnih, administrativnih i stručnih poslova. Takvim postupanjem mu se nameću obveze i odgovornosti koje nisu obuhvaćene kategorijom u koju je svrstano radno mjesto na koje raspoređen, a za što mu

nije određen odgovarajući koeficijent (za radno mjesto II. kategorije). Napominje da je jednaka situacija i s radnim mjestom stručnog suradnika za matičarstvo iz članka 36. Pravilnika. Zbog navedenog predlaže Sudu da ukine osporene odredbe Pravilnika.

2. Donositelj akta u očitovanju na zahtjev ističe da u su prema mjerodavnim zakonima, razmjerno povjerenim poslovima, županije 1. siječnja 2020. bile dužne preuzeti državne službenike, uključujući predstojnike, namještenike, pismohranu i drugu dokumentaciju te opremu i sredstva mjesno nadležnih ureda državne uprave. Na prijedlog službenice koja privremeno obavlja poslove pročelnice i uz suglasnost sindikalnog povjerenika, donesen je Pravilnik koji je stupio na snagu 2. siječnja 2020. Svi zaposlenici su preuzeti i raspoređeni na radna mjesta prema novom Pravilniku te je najvećem broju plaća povećana 20 do 30%. Istarska županija ima 14 upravnih tijela te je u Upravni odjel za opću upravu i imovinsko-pravne poslove preuzet najveći dio od 123 zaposlenika ureda državne uprave.

2.1. Citira odredbu članka 23. Zakona o općem upravnom postupku (»Narodne novine«, broj 47/09., dalje: ZUP) kojom je definiran pojam službene osobe te članak 17. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi (»Narodne novine«, broj 77/07. i 81/08., dalje: Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi) kojim je propisano da su u kategoriji radnih mjesta državnih službenika radna mjesta koja obuhvaćaju izvršavanje uobičajenih upravnih i stručnih zadataka u državnim tijelima. Radna mjesta unutar kategorije nižih državnih službenika klasificirana su u skladu s ispunjavanjem razine standardnih mjerila iz članka 2. Uredbe (od niske, niže do srednje razine) u tri potkategorije: 1. stručni suradnik, 2. viši referent i 3. referent. Podnositelj je preuzet iz Ureda državne uprave s radnog mjesta viši upravni referent za udruge sa sljedećim opisom poslova: rješava u upravnim stvarima koje se odnose na registraciju udruga te statusne i druge promjene udruga, vodi registar udruga u informatičkom obliku i zbirku isprava udruga, izdaje izvatke iz registra udruga, obavlja jednostavnije poslove inspekcijskog nadzora nad radom udruga, utvrđuje činjenice postojanja razloga za prestanak postojanja udruga te provodi postupak brisanja udruga iz registra udruga, donosi rješenje o pokretanju likvidacijskog postupka udruge, traži određivanje i dodjelu OIB-a za novoosnovane udruge u registru udruga te ispisuje potvrde o OIB-u u ime Porezne uprave, obavlja i druge povjerene poslove. Ističe da je podnositelj kao državni službenik samostalno vodio i potpisivao rješenja u postupku te vršio upis udruga u registar udruga. Nakon preuzimanja državnih službenika u Istarsku županiju, na službenike preuzete u područnu (regionalnu) samoupravu primjenjuje se Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (»Narodne novine«, broj 86/08., 61/11., 4/18 i 112/19., dalje: ZoSNLP(R)S) i Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u LP(R)S te navodi članak 20. posljednje navedene Uredbe. Ističe da je službenik raspoređen na rad u istom mjestu rada (u P.) te da su poslovi višeg upravnog referenta za udruge adekvatni poslovima višeg upravnog referenta u Istarskoj županiji za koje je propisan koeficijent 1,85. Službenik je raspoređen na poslove stručnog suradnika za opće poslove za koje je propisan koeficijent radnog mjesta 2,15.

2.2. Navodima prema kojima bi poslovi iz opisa radnog mjesta stručni suradnik III. kategorije, trebali spadati u II. kategoriju, podnositelj dovodi u pitanje čitav svoj dosadašnji rad kao državnog službenika u Uredu državne uprave. Time se poziva poslodavca da službenike koji su sveučilišni prvostupnici struke, odnosno stručni prvostupnici struke, odnosno osobe koje imaju višu stručnu spremu, stavi na raspolaganje jer nisu dovoljno kompetentni za vođenje upravnog postupka, a da zaposli osobe stručnog znanja magistar struke ili stručni specijalist za obavljanje navedenih poslova. S tim u vezi navodi da članak 24. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u LP(R)S omogućuje da sveučilišni prvostupnik struke, odnosno stručni prvostupnik pod određenim uvjetima bude imenovan na radno mjesto pročelnika jedinstvenog upravnog odjela općine, koji nedvojbeno vodi mnogobrojne upravne postupke. Nadalje, sukladno članku 5. stavku 3. ZoSNLP(R)S-a o imenovanju i razrješenju pročelnika upravnog tijela te o drugim pravima ili obvezama pročelnika odlučuje rješenjem općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan. Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan je izabrani dužnosnik, što znači da može, ali i ne mora, imati stručne kompetencije za vođenje upravnog postupka. Ukazuje na odgovarajuće odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu (»Narodne novine«, broj 68/18., 110/18. i 32/20.) vezano za obavljanje poslova komunalnog redara koji sa srednjoškolskim obrazovanjem može voditi upravni postupak ako položi državni stručni ispit odnosno državni ispit. Navodi radna mjesta II. kategorije Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u LP(R)S te zaključuje da se za sva radna mjesta u toj kategoriji traži da imaju stručno znanje magistra struke ili stručnog specijalista te najmanje jednu godinu radnog iskustva na odgovarajućim poslovima, koje uvjete podnositelj ne ispunjava budući da je na U. E. K. u Lj., Višoj upravnoj školi završio dvogodišnji studij za višeg upravnog referenta. Predlaže Sudu da zahtjev odbije.

3. Očitovanje je dostavilo i Ministarstvo pravosuđa i uprave. Analizira odredbe Zakona o udrugama (»Narodne novine«, broj 74/14., 70/17. i 98/19.) te je mišljenja da su poslovi vođenja upravnih postupaka upisa u registar udruga i upisa promjena u registar udruga složeni poslovi koji zahtijevaju od službene osobe da prije donošenja rješenja u svakom konkretnom upravnom postupku utvrdi sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje o upravnoj stvari. Navodi kako je jedan od uvjeta za registraciju i utvrđenje da je Statut udruge u skladu sa Zakonom koji se slijedom toga i ovjerava, te utvrđenje je li uz zahtjev dostavljena sva potrebna dokumentacija. U odnosu na postupak u povodu zahtjeva upisa promjena u registar udruga (koji se može odnositi i na prestanak postojanja udruge) navodi da se provodi u ispitnom postupku, koji ovisno o stanju stvari u svakom pojedinom predmetu može biti različitog stupnja složenosti. Ovlašteni službenici nadležnog