

VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

1789

PRESUDA

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Mirjane Čačić, predsjednice vijeća, Ane Berlengi Fellner, Marine Kosović Marković, Arme Vagner Popović i mr. sc. Inge Vezmar Barlek, članova vijeća, uz sudjelovanje sudske savjetnice Franciske Dominković, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutom u povodu zahtjeva Pere Gazilja iz Makarske, Tučepska 7, na sjednici održanoj 14. srpnja 2016.

presudio je

I. Zahtjevi se djelomično usvajaju.

II. Ukida se odredba članka 82. Pravilnika o unutarnjem redu Gradske uprave Grada Makarske od 15. veljače 2016. godine (Glasnik Grada Makarske, 1/16.) u dijelu koji glasi:

»Ovaj Pravilnik stupa na snagu danom donošenja. Pravilnik će biti objavljen na oglasnoj ploči Grada Makarske.«

III. U preostalom dijelu zahtjevi se odbijaju.

O b r a z l o ž e n j e

Podnositelj je podnio zahtjev ovom Sudu za ocjenu zakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Gradske uprave Grada Makarske od 15. veljače 2016. godine (»Glasnik Grada Makarske« 1/16.), koji je zaprimljen kod ovog Suda pod poslovnim brojem: Usoz-33/16 te zahtjev za ocjenu zakonitosti istog Pravilnika koji je zaprimljen pod poslovnim brojem: Usoz-37/16.

Radi ekonomičnosti postupka, Sud je spojio predmete radi donošenja zajedničke odluke.

Podnositelj je uz zahtjev za ocjenu zakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Gradske uprave Grada Makarske dostavio ovom Sudu i rješenje Upravnog odjela za komunalne djelatnosti Grada Makarske, klasa: UP/I-112-02/16-01/2, urbroj: 2147/05-05-03/6-16-1 od 1. ožujka 2016. godine (zaprimljen pod poslovnim brojem: Usoz-37/16) koje rješenje je doneseno na temelju osporavanog Pravilnika. Tim rješenjem je podnositelj stavljen na raspolaganje na rok od 2 mjeseca. Zahtjev je podnesen u roku od 30 dana od primitka pojedinačne odluke utemeljene na osporavanom općem aktu.

Podnositelj u zahtjevu (Usoz-33/16.) ističe da je u članku 82. osporavanog Pravilnika propisano da stupa na snagu danom donošenja, odnosno 15. veljače 2016. godine, te će biti oglašen na oglasnoj ploči Grada Makarske. Smatra da je navedeno protivno odredbi članka 90. Ustava Republike Hrvatske posebno stavku 3. citiranog članka. Ističe da osporavani Pravilnik nikako nije mogao stupiti na snagu prije isteka osmog dana računajući od dana njegove objave tim više što nije postojao za to nikakav razlog, pa je osporavani Pravilnik mogao stupiti na snagu najranije s danom 23. veljače 2016. godine. Navodi da je odredbom članka 77. stavak 2. osporavanog Pravilnika propisano da rješenje o raspolaganju za službenike i namještenike donosi čelnik upravnog tijela u roku od 8 dana od dana stupanja na snagu Pravilnika. Ističe da je glasnik Grada Makarske tiskan u trgovačkom društvu King Grafika d.o.o. Makarska kao broj 1, godina XXIII, s naznačenim datumom 15. veljače 2016. godine, iako tog dana nije

tiskan niti objavljen što se može utvrditi po datumu narudžbenice za tiskanje, datumu otpreme materijala za tisak, datumu isporuke glasnika, fakturi i kontu kartici Grada Makarske i poslovnom računu King Grafika d.o.o. te saslušanjem po potrebi svjedoka, urednice izdavača pri Gradu Makarska i zakonskog zastupnika King Grafike d.o.o. te gradonačelnika.

Osporava Pravilnik u dijelu koji propisuje sistematizaciju radnih mjesta – Odsjek komunalnog i prometnog redarstva ističući da je Pravilnikom smanjen broj izvršitelja za radna mjesta komunalnog redara i prometnog redara – referenta (s potrebnim uvjetom za raspored: SSS). Smanjuje se broj izvršitelja na radnom mjestu br. 36. – komunalni redar (referent) sa 5 na 3 te radno mjesto prometnog redara – referenta sa 2 na 1, te se radno mjesto komunalnog redara za ekologiju i zaštitu okoliša ukida. Uvjeti za raspored na radno mjesto komunalnog redara (red. br. 37) – protivni su Zakonu o komunalnom gospodarstvu. Ukupno se u Odsjeku komunalnog i prometnog redarstva broj radnih mjesta s propisanim uvjetom za raspored – SSS smanjuje s 9 na 4. Broj je smanjen iz nezakonitih pobuda a ne zbog stvarnih potreba službe, suprotno odredbi čl. 32. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. Smatra da se za radno mjesto komunalnog redara pod rednim brojem 35 traži niža stručna sprema od zakonom propisane. Predlaže ukinuti osporavani Pravilnik.

Sud je odgovarajućom primjenom odredbe članka 32. Zakona o upravnim sporovima (»Narodne novine« 20/10., 143/12. i 152/14., dalje: ZUS), dostavio zahtjev donositelju osporavanog akta na očitovanje.

Donositelj osporavanog akta se očitovao o zahtjevima podneskom od 25. travnja 2016. godine ističući da je podnositelj već pokrenuo ocjenu zakonitosti Pravilnika o unutarnjem redu Gradske uprave Grada Makarske (Glasnik Grada Makarske, broj 18/14. i 1/15.) kojem je Visoki upravni sud Republike Hrvatske udovoljio te ukinuo citirani Pravilnik isključivo iz formalnih razloga, i to zbog neprovođenja savjetovanja sa sindikalnim povjerenikom prilikom donošenja osporenog akta (članak 150. Zakona o radu). Kako se u presudi navodi da se radi o aktu koji je donio ovlašteni donositelj, u ovom slučaju gradonačelnik ali bez savjetovanja sa sindikalnim povjerenikom te da se radi o proceduralnom propustu (presuda ovog Suda poslovnj broj: Usov-74/15-13 od 16. prosinca 2015. godine), gradonačelnik je obavio sastanak s pročelnicima upravnih odjela. Predložene izmjene u osporavanom Pravilniku a u odnosu na ukinuti Pravilnik odnosile su se isključivo na sistematizaciju u Upravnom odjelu za komunalnu djelatnost gdje je u odnosu na ukinuti Pravilnik došlo do izmjene stupnja stručne spreme potrebne za obavljanje poslova komunalnog redarstva, te izmjena koje su naložene temeljem inspeksijskog nalaza Ministarstva uprave, Sektora za inspekciju lokalne i područne (regionalne) samouprave, klasa: 060-02/15-01/97, urbroj: 515-07-02/4-15-9. Izrađen je prijedlog novog Pravilnika sukladno primjedbama iz presude, te primjedbama provedenog inspeksijskog nalaza nad tijelima Grada Makarske. Savjetovanje sa sindikalnim povjerenikom i članovima sindikata održano je u dva navrata te se zatražilo i pisano mišljenje o prijedlogu Pravilnika, a po dobivenom očitovanju sindikalnog povjerenika gradonačelnik je prihvatio dio prijedloga te su primjedbe sindikata postale sastavni dio prijedloga pravilnika koji je bio oglašen na oglasnoj ploči Grada Makarske od 4. veljače 2016. godine. Gradska uprava Grada Makarske u vrijeme izrade novog Pravilnika, a od saznanja za presudu Visokog upravnog suda Republike Hrvatske od 16. prosinca 2015. godine, od 20. siječnja do 15. veljače 2016. nije imala Pravilnik o unutarnjem redu Gradske uprave, kojim se reguliraju osnovna prava 54 službenika i namještenika, te je u periodu kada je priprema Pravilnika trajala bio zahvaćen period za obračun i isplatu plaća, pa je bilo neophodno donijeti Pravilnik u što kraćem roku. U razdoblju bez pravilnika Gradska uprava bila je u stalnom kontaktu s nadležnim institucijama-Uredom državne uprave Splitsko-dalmatinske županije i Ministarstvom uprave te je po usmenom nalogu Ministarstva uprave i pisanog mišljenja Ministarstva nakon ukidanja Pravilnika o unutarnjem redu Gradske uprave Grada Makarske (Glasnik Grada Makarske, broj 18/14., 1/15 i 6/15.), gradonačelnik bio dužan, u što kraćem roku donijeti novi pravilnik, a radi nastaloga pravnog vakuma. Osporavani Pravilnik o unutarnjem redu Gradske uprave Grada Makarske (Glasnik Grada Makarske, broj 1/16.) stupio je na snagu danom donošenja sukladno mišljenju nadležnog Ministarstva prema kojem, iznimno iz osobito opravdanih razloga opći akt stupa na snagu danom objave, u konkretnom slučaju opravdani razlog je nastali pravni vakum s obzirom na to da je prethodni Pravilnik odlukom suda bio ukinut. Objava Pravilnika kojeg spori podnositelj zahtjeva, kao i neobjavljivanje istog na službenoj stranici Grada Makarske stoji samo utoliko što se isti ne nalazi u navedenoj poveznici, ali je akt objavljen u poveznici e-glasnik kao i svi ostali akti koji se odnose i objavljuju u Glasniku Grada Makarske. Stoga prigovor smatra neutemeljenim s obzirom na to da se osporavani akt može naći na službenim stranicama Grada Makarske. Ističe da je podnositelj zahtjeva ulagao pravne lijekove protiv uručenih rješenja o godišnjem odmoru ali da je izjavljene žalbe povukao tako da je donositelju akta nejasan motiv zbog kojeg je podnositelj zahtijevao pravnu zaštitu. Napominje da je mišljenje