

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 sudaca toga suda Ljiljane Karlovčan-Đurović predsjednice vijeća, Borisa Markovića, Lidije Rostaš-Beroš, Ante Galića i Blanše Turić, članova vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice Tatjane Ilić, zapisničarke, u postupku ocjene zakonitosti općeg akta pokrenutog po zahtjevu C. T. iz K., na sjednici održanoj 27. studenog 2015.,

p r e s u d i o j e

Zahtjev se odbija.

Obrazloženje

Podnositeljica je podnijela zahtjev za ocjenu zakonitosti Odluke o ustrojstvu upravnih tijela Grada K. („Službeni vjesnik Šibensko-kninsko županije“ 11/13.).

U obrazloženju zahtjeva navodi da je Odlukom u ustrojstvu upravnih tijela Grada K. ukinuto svih šest upravnih tijela Grada K. i osnovana su tri te imenovana tri privremena pročelnika tih upravnih odjela. Navodi da su sporne naročito prijelazne i završne odredbe, kao bitne odredbe ove Odluke. Ističe da je faktična situacija takva da nije ukinuto šest upravnih tijela nego tri i to Upravni odjel za gospodarstvo, poduzetništvo i razvoj čije poslove i zaposlenike je u najvećem dijelu preuzeo bivši Upravni odjel za prostorno uređenje, komunalne poslove novi naziv – Upravni odjel za prostorno uređenje, komunalne, imovinsko pravne poslove i zaštitu okoliša, a dio bivši Upravni odjel za financiranje i proračun, novi naziv Upravni odjel za financiranje, gospodarstvo i EU fondove, Upravni odjel za imovinsko pravne poslove i imovinu čije poslove i zaposlenike ukupno s privremenom pročelnicom je preuzeo bivši Upravni upravni odjel za prostorno uređenje, komunalne poslove novi naziv Upravni odjel za prostorno uređenje, komunalne, imovinsko pravne poslove i zaštitu okoliša i Upravni odjel za društvene djelatnosti i socijalnu skrb čije poslove i zaposlenike u najvećem dijelu preuzeo bivši Ured gradonačelnika novi naziv - Upravni odjel za lokalnu samoupravu i društvene djelatnosti, a dio Upravni odjel za prostorno uređenje. Smatra da nije sporno da ta tri upravna odjela nakon preuzimanja novih poslova dobiju novi naziv, ali je sporno to što su odlukom, odnosno prijelaznim i završnim odredbama ukinuta sva upravna tijela dakle gradska uprava je ostala bez upravnih tijela i bilo kakvog kontinuiteta i imenovane su tri nove osobe za privremene pročelnike, tako da se dobiva dojam kao da se tek prvi put osniva gradska uprava, odnosno upravna tijela grada, umjesto da se propiše da tri upravna odjela koja su preuzela poslove ukinutih tri upravna odjela nastavljaju raditi s novim nazivom i djelokrugom, a postojeći pročelnici

da se rasporede na poslove pročelnika tih upravnih odjela s izmijenjenim nazivom ili djelomičnom izmjenom, to jest povećanim djelokrugom poslova. Sukladno zakonu nakon toga bi ti pročelnici koji bi dobili novo rješenje o rasporedu trebali predložiti, a gradonačelnik donijeti Pravilnik o unutarnjem redu upravnih tijela u kojem bi bili propisani i stručni uvjeti za pročelnike. Osim toga ističe da je sporno općenito pitanje privremenog pročelnika kojeg ne propisuje ni Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a ni Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi. U konkretnoj situaciji na dan kad su imenovani privremeni pročelnici za ta nova tri upravna odjela, odnosno njihove pročelnike ta radna mjesta nisu bila utvrđena važećim pravilnikom, a novi još nije donesen. Notorna je činjenica osobama s dugogodišnjim radnim iskustvom u radnim odnosima poznata desetljećima, a i Zakon o namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi to propisuje da se osoba može rasporediti samo na radno mjesto utvrđeno Pravilnikom o unutarnjem redu (u daljnjem tekstu: Pravilnik). Ističe da je upitna opravdanost i zakonska utemeljenost ustrojstva jedinstvene javne nabave u upravnom odjelu za lokalnu samoupravu i društvene djelatnosti.

Podnositeljica predlaže da Visoki upravni sud Republike Hrvatske ukine osporavane odredbe, odnosno akt u cijelosti.

Podnositeljica je uz svoj prijedlog za ocjenu zakonitosti dostavila pojedinačni akt Upravnog odjela za lokalnu samoupravu i društvene djelatnosti klasa: UP/I-112-02/14-01/3, urbroj: 2182/10-03-14-1 od 28. veljače 2014. godine. Kako je zahtjev za ocjenu zakonitosti općeg akta podnijela dana 20. ožujka 2014. prema ocjeni ovoga Suda ispunjene su pravne pretpostavke za provođenje postupka ocjene zakonitosti spornog općeg akta.

Donositelj navedenog općeg akta Gradsko vijeće Grada K. u očitovanju na navedeni zahtjev ističe da je Glavom VI. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine" 20/10., 143/12. i 152/14. – dalje: ZUS) propisano: i to člankom 85. stavkom 1. točkom 3. ZUS-a da će Visoki upravni sud rješenjem odbaciti zahtjev za ocjenu zakonitosti i o tome obavijesti podnositelja ako utvrdi, između ostalog, da je zakonom osigurana druga zaštita od nezakonitosti općeg akta.

Člankom 78a do 80. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ("Narodne novine" 19/13.-pročišćeni tekst, dalje: ZLPRS) propisano da takav nadzor rada predstavničkog tijela obavlja središnje tijelo državne uprave nadležno za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu.

Predmetna odluka sukladno prednje navedenim zakonskim odredbama dostavljena je Uredu državne uprave u Š.-k. županiji na nadzor i isti nisu imali nikakvih primjedbi.

Nadalje Upravna inspekcija Ministarstva provela je dana 13. i 14. ožujka 2014. godine neposredni inspeksijski nadzor nad tijelima Grada K., a o utvrđenim nezakonitostima i nepravilnostima sastavljen je zapisnik o obavljenom neposrednom inspeksijskom nadzoru klasa: 043-01/14-01/1, urbroj: 515-07-02/1-14-2 od 19. travnja 2014. kojim su sukladno odredbama članka 19. i 20. Zakona o upravnoj inspekciji ("Narodne novine" 63/08.) izrečene mjere.

Protiv mjera iznesenih u zapisniku o obavljenom neposrednom inspeksijskom nadzoru Upravne inspekcije Ministarstva gradonačelnica Grada K. u propisanom roku podnijela je prigovor zbog nepotpuno ili pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene propisa i na temelju toga izrečene mjere.

Odlukom Ministarstva klasa: 043-01/14-01/1, urbroj: 515-07-02/1-14-9 od 3. lipnja 2014. godine (koja je zaprimljena u Gradu K. dana 18. lipnja 2014. godine) prihvaćen je prigovor gradonačelnice Grada K. u dijelu koji se odnosi na mjere izrečene pod točkama 1a, 4a i 4b zapisnika te su iste mjere zamijenjene novim mjerama dok je u ostalom dijelu prigovor odbijen kao neosnovan. Prednje navedeni inspeksijskim nadzorom izvršen je nadzor i provjera nad općim aktima Grada K., službeničkim odnosima, primjenom propisa kojima se uređuje opći upravni postupak, uredsko poslovanje i drugo te donositelj naglašava da u pogledu Odluke o koeficijentima za obračun plaća službenika i namještenika i Odluke o ustrojstvu upravnih tijela Grada K. U.

inspekcija Ministarstva nije ukazala na nikakve nepravilnosti niti je Gradu u pogledu tih odluka naložila ikakve izmjene. Upravna inspekcija Ministarstva za predmetne odluke izričito je navela da su iste donesene u skladu sa zakonom.

Sukladno navedenom donositelj akta predlaže da Sud odbaci navedeni zahtjev kao nedopušten sukladno članku 85. stavak 1. točka 3. ZUS-a u svezi sa člankom 78a do 80. ZLPRS-a.

Zahtjev nije osnovan.

Podnositeljica osporava Odluku o ustrojstvu upravnih tijela Grada K. koju je donijelo Gradsko vijeće Grada K. na IV. sjednici održanoj dana 12. studenog 2013. na temelju članka 35. točke 4. i članka 53. stavka 3. ZLPRS-a te članka 33. stavka 1. točke 9. i članka 62. stavka 2. Statuta Grada K. („Službeni vjesnik Šibensko-kninske županije“ broj 7/09. i 3/13.).

Odredbom članka 35. točke 4. ZLPRS-a propisano je da predstavničko tijelo uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave.

Odredbom članka 53. stavak 1. ZLPRS-a propisano je da se za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga jedinica lokalne samouprave kao i poslova prenijetih na te jedinice ustrojavaju upravni odjeli i službe (upravna tijela), a prema stavku 3. ustrojstvo upravnih tijela iz stavka 1. ovog članka uređuje se općim aktom jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u skladu sa statutom i zakonom.

Prema ocjeni ovoga Suda nadležno tijelo Gradsko vijeće Grada K. donijelo je sukladno odredbama članka 35. točke 4. i 53. stavak 3. ZLPRS-a, Odluku o ustrojstvu upravnih tijela Grada K. (u daljnjem tekstu: Odluka), budući da je navedenim odredbama jasno propisano da predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave uređuje ustrojstvo i djelokrug upravnih tijela jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave, te za obavljanje poslova i samoupravnog djelokruga jedinice lokalne i područne samouprave kao i poslova državne uprave prenijetih na te jedinice, ustrojava upravne odjele i službe. Kako je nadležno tijelo u okviru svoje zakonske ovlasti donijelo osporenu odluku te je ustrojilo tri upravna odjela u odnosu na ranijih šest upravnih tijela i ured gradonačelnika, a sukladno zakonskoj ovlasti, prema ocjeni ovoga Suda osporena odluka je sukladna zakonu.

Naime, osporavana Odluka kojom su ustrojena tri upravna odjela, u odnosu na ranijih šest i ured gradonačelnika, propisuje djelokrug rada, način upravljanja, preuzimanje službenika i namještenika do donošenja Pravilnika i rasporeda na radna mjesta utvrđena Pravilnikom.

Što se tiče spornih prijelaznih i završnih odredaba kojima je propisano da će gradonačelnica imenovati privremene pročelnike ovih upravnih odjela točno je da ZLPRS, te Zakon o namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ne poznaju naziv privremenih pročelnika, međutim, prema ocjeni ovoga Suda navedeno nije nezakonito budući da je prijelaznom odredbom članka 24. Odluke propisano da će danom stupanja na snagu ove Odluke gradonačelnica imenovati privremene pročelnike upravnih odjela iz članka 8. Odluke iz reda službenika upravnih tijela Grada koji ispunjavaju stručne uvjete, dok je člankom 28. prijelaznih i završnih odredaba propisano da će gradonačelnica u roku od 15 dana od dana stupanja na snagu Pravilnika o unutarnjem redu upravnih tijela Grada K. propisati javni natječaj za imenovanje pročelnika upravnih tijela iz članka 8. Odluke.

Dakle, radi se o prijelaznim i završnim odredbama koje osiguravaju kontinuitet i rad upravnih tijela jedinice lokalne samouprave do donošenja Pravilnika nakon kojeg će se raspisati javni natječaj za imenovanje pročelnika upravnih odjela. Stoga upravo suprotno tvrdnji podnositeljice zahtjeva, navedenim općim aktom nije propisano da će na čelu ustrojjenih upravnih odjela biti privremeni pročelnici.

Naime, člankom 12. stavkom 1. Odluke propisano je da u upravnim tijelima upravljaju pročelnici, a odredbom članak 13. Odluke da pročelnike na temelju javnog natječaja imenuje gradonačelnik na način propisan zakonom.

Iz svega navedenog proizlazi da navodi podnositeljice nisu osnovani, a Sud nalazi da je osporava odluka donesena u skladu s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi slijedom čega se zahtjev odbija odgovarajućom primjenom odredbe članka 57. stavak 1. ZUS-a.

U Zagrebu 27. studenog 2015.

Predsjednica vijeća
Ljiljana Karlovčan-Đurović, v.r.