



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO UPRAVE

KLASA: 022-01/20-01/39
URBROJ: 515-05-02-01/1-20-2
Zagreb, 04. lipnja 2020.

ZAGREBAČKA ŽUPANIJA
GRAD DUGO SELO

Priloga broj: 16-06-2020		
Klasifikacijski oznaka:	Org. jed.	
Uredni broj:	Pril.	Vrg.

Na temelju članka 80.a stavka 1. podstavka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broja 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), Ministarstvo uprave 3. lipnja 2020. godine donijelo je

ODLUKU

Ukida se kao neosnovana Odluka gradonačelnika Grada Dugog Sela KLASA: 023-05/20-01/19, URBROJ: 238/07-01-20-3 od 14. svibnja 2020. g. kojom je obustavljena od primjene Odluka Gradskog vijeća Grada Dugog Sela o dopuni Odluke o naknadama članovima Gradskog vijeća i članovima radnih tijela Gradskog vijeća i Gradonačelnika KLASA: 023-05/20-01/19, URBROJ: 238/07-03-04/01-20-2 od 7. svibnja 2020. g. („Službeni glasnik Grada Dugog Sela“, broj 4/20).

Obrazloženje

U Ministarstvu uprave zaprimljen je dana 29. svibnja 2020. g. dopis Gradonačelnika Grada Dugog Sela KLASA: 023-05/20-01/19, URBROJ: 238/07-01-04/01-20-4 od 25. svibnja 2020. g. kojim je pozivom na članak 42. stavak 5. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi dostavljena Odluka gradonačelnika Grada Dugog Sela KLASA: 023-05/20-01/19, URBROJ: 238/07-01-20-3 od 14. svibnja 2020. g. (dalje u tekstu: Odluka o obustavi).

Predmetnom Odlukom je obustavljena od primjene Odluka o dopuni Odluke o naknadama članovima Gradskog vijeća i članovima radnih tijela Gradskog vijeća i Gradonačelnika KLASA: 023-05/20-01/19, URBROJ: 238/07-03-04/01-20-2 od 7. svibnja 2020. g. (dalje u tekstu: Odluka o naknadama), koju je Gradsko vijeće donijelo na sjednici održanoj 7. svibnja 2020. godine te je objavljena u „Službenom glasniku Grada Dugog Sela“, broj 4/20.

U svojem dopisu gradonačelnik navodi da Gradsko vijeće nije postupilo po traženju gradonačelnika i uklonilo uočene nedostatke, tj. poništilo donesenu Odluku o naknadama te stoga Ministarstvu uprave radi mjerodavnog postupanja dostavlja Odluka o obustavi.

U obrazloženju Odluke o obustavi kao bitno navedeno je:

- u odlomku pod brojem II da „Odluka nije zakonita niti pravno utemeljena“, da „Odluka predstavlja opći akt jedinice lokalne samouprave“,
- u odlomku pod brojem IV da „U postupku donošenja općeg akata Grada Dugog Sela nije uopće provedeno javno savjetovanje sa zainteresiranom javnošću“ te da „Izostanak ove faze u postupku donošenja općeg akta predstavlja negaciju vladavine prava kao jedne od temeljnih vrijednosti pravnog poretka u Republici Hrvatskoj“,
- u odlomku pod brojem V da je „Predmetna Odluka protivna i članku 73. stavku 4. i 5. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi“.

Postupajući po Odluci o obustavi Ministarstvo uprave kao ključno ističe da Odluka o naknadama nije opći akt predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave.

Polazeći od temeljnih kriterija za utvrđenje općeg akta, a to je uređuju li se tim aktom na apstraktan način prava i obveze trećih osoba te ima li akt djelovanje *erga omnes*, Ministarstva uprave smatra da akt kojim se uređuju naknade članova predstavničkih tijela nije opći akt. Radi se o aktu internog karaktera koji ne regulira na apstraktan način prava i obveze trećih osoba, već izrijekom utvrđuje visinu naknade i način ostvarivanja naknade članova predstavničkog tijela. Također, riječ je o aktu koji je od značaja isključivo za jedinicu u pogledu pitanja ostvarivanja predmetne naknada te stoga nema djelovanje *erga omnes*.

Stoga, budući da se ne radi o općem aktu, u konkretnom slučaju nema osnove za primjenom odredbi članaka 79. do 82. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojima je uređen postupak nadzora zakonitosti općih akata koje u samoupravnom djelokrugu donose predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U tom smislu nije bilo ni osnove za primjenom odredbe članka 42. stavka 4. tog Zakona temeljem koje su općinski načelnici, gradonačelnici i župani ovlašteni obustaviti od primjene opći akt predstavničkog tijela.

Iako je dakle, gradonačelnik Grada Dugog Sela pogrešno i neovlašteno obustavio Odluku o naknadama, Ministarstvo uprave je ušlo u obrazloženje Odluke o obustavi te iznosi sljedeće:

Tvrdnja da je Odluka o naknadama pravno neutemeljena je krajnje nejasna te u konačnici nije ničim ni potkrijepljena. Uopće nije jasno iz čega se izvodi takav zaključak koji je paušalan i neobrazložen.

Također nije jasna svrha ni smisao konstatacije da je „predmetnom odlukom članak 1. u koliziji sa člankom 2. stavkom 1. podstavkom 1. i 2. predmetne odluke budući da članak 1. utvrđuje da se naknada isplaćuje isključivo za rad na sjednicama dok se člankom 2. propisana mjesečna naknada za rad predsjednika i potpredsjednika Gradskog vijeća u mjesečnom iznosu“. Predmet obustave je Odluka o dopuni Odluke o naknadama članovima Gradskog vijeća i članovima radnih tijela Gradskog vijeća i Gradonačelnika. Predmetna Odluka ima dva članka – članak 1. kojim se u izvorni tekst Odluke dodaje novi članak 2.a i članak 2. kojim se propisuje stupanje na snagu Odluke.

Ministarstvo uprave predmnijeva da se citirana tvrdnja odnosi na izvornu Odluku o naknadama članovima Gradskog vijeća i članovima radnih tijela Gradskog vijeća i Gradonačelnika („Službeni glasnik Grada Dugog Sela“, broj 5/10) koja međutim, nije predmet ove obustave pa stoga nije jasno koja je intencija i svrha predmetne tvrdnje.

Člankom 31. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano u stavku 2. da član predstavničkog tijela ima pravo na naknadu u skladu s odlukom predstavničkog tijela.

U smislu navedene zakonske odredbe predstavničko tijelo jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave ovlašteno je donijeti odluku kojom će se odrediti da članovi predstavničkog tijela imaju pravo na naknadu te istom odlukom utvrditi na koji način i kako će se ostvariti pravo na naknadu te koliki je iznos rečene naknade.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ne propisuje uvjete ni kriterije za ostvarivanje naknade članova predstavničkih tijela. Radi se o pitanju o kojem je predstavničko tijelo ovlašteno samostalno odlučiti te odrediti iznos i uvjete naknade na koju vijećnici ostvaruju pravo.

U posebnim okolnostima koje su nastale uslijed proglašenja epidemije bolesti COVID-19, razvidno je da je Gradsko vijeće donijelo odluku o smanjenju naknade članovima Gradskog vijeća i to s ograničenim trajanjem (tijekom mjeseca svibnja, lipnja i srpnja).

Ne ulazeći u svrsishodnost predmetne Odluke koju je Gradsko vijeće donijelo u okviru svojeg djelokruga i sukladno zakonu, nisu jasne kvalifikacije iz Odluke o obustavi da je izostankom postupka javnog savjetovanja „negirana vladavina prava“. Odluka o naknadama kao što je uvodno rečeno, nije opći akt s djelovanjem *erga omnes*.

Također, krajnje je nejasan zaključak o retroaktivnom djelovanju obustavljene Odluke s obzirom da će kako proizlazi iz Odluke o naknadama, tijekom spomenutih mjeseci naknada u tom periodu biti isplaćena u umanjenom iznosu.

Ministarstvo uprave u odnosu na Odluku o naknadama nije utvrdilo da je Odluka u suprotnosti s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Slijedom rečenog, budući da Odluka o obustavi nije u skladu sa zakonom jer se u konkretnom slučaju ne radi o općem aktu predstavničkog tijela u smislu članka 79. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, nema osnove za primjenom odredbe članka 42. stavka 4. tog Zakona. Pored toga, u odnosu na sporni akt – obustavljenu Odluku o naknadama utvrđeno je da isti nije protivan odredbama zakona.

Stoga je ovo Ministarstvo, sukladno članku 80.a stavku 1. podstavku 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Odluku gradonačelnika Grada Dugog Sela kojom je obustavljena od primjene Odluka Gradskog vijeća Grada Dugog Sela o dopuni Odluke o naknadama članovima Gradskog vijeća i članovima radnih tijela Gradskog vijeća i Gradonačelnika, ukinulo kao neosnovanu.



Dostaviti:

- Gradonačelnik Grada Dugog Sela Nenad Panian
- Predsjednik Gradskog vijeća Grada Dugog Sela Darjan Budimir ✓
- Pismohrana, ovdje



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO UPRAVE

KLASA: 022-01/20-01/38
URBROJ: 515-05-02-01/1-20-2
Zagreb, 04. lipnja 2020.

ZAGREBAČKA ŽUPANIJA
GRAD DUGO SELO

Primbeno: 16-06-2020		
Miselnica/odluka	Org. jed.	
Uredbeni broj:	Pril.	Vrg.

Na temelju članka 80.a stavka 1. podstavka 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broja 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), Ministarstvo uprave 3. lipnja 2020. godine donijelo je

ODLUKU

Ukida se kao neosnovana Odluka gradonačelnika Grada Dugog Sela **KLASA:** 023-05/20-01/18, **URBROJ:** 238/07-01-20-6 od 14. svibnja 2020. g. kojom je obustavljen od primjene Zaključak Gradskog vijeća Grada Dugog Sela o mjerama štednje radi ublažavanja negativnih posljedica epidemije bolesti COVID-19 **KLASA:** 023-05/20-01/18, **URBROJ:** 238/07-03-04/01-20-4 od 7. svibnja 2020. g. („Službeni glasnik Grada Dugog Sela“, broj 4/20).

Obrazloženje

U Ministarstvu uprave zaprimljen je dana 29. svibnja 2020. g. dopis Gradonačelnika Grada Dugog Sela **KLASA:** 023-05/20-01/18, **URBROJ:** 238/07-01-04/01-20-7 od 25. svibnja 2020. g. kojim je pozivom na članak 42. stavak 5. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi dostavljena Odluka gradonačelnika Grada Dugog Sela **KLASA:** 023-05/20-01/18, **URBROJ:** 238/07-01-20-6 od 14. svibnja 2020. g. (dalje u tekstu: Odluka o obustavi).

Predmetnom Odlukom je obustavljen od primjene Zaključak o mjerama štednje radi ublažavanja negativnih posljedica epidemije bolesti COVID-19 **KLASA:** 023-05/20-01/18, **URBROJ:** 238/07-03-04/01-20-4 od 7. svibnja 2020. g. (dalje u tekstu: Zaključak), koji je Gradsko vijeće donijelo na sjednici održanoj 7. svibnja 2020. godine te je objavljen u „Službenom glasniku Grada Dugog Sela“, broj 4/20.

U svojem dopisu gradonačelnik navodi da Gradsko vijeće nije postupilo po traženju gradonačelnika i uklonilo uočene nedostatke, tj. poništilo doneseni Zaključak te je stoga Ministarstvu uprave radi mjerodavnog postupanja dostavljena Odluka o obustavi.

Postupajući po Odluci o obustavi Ministarstvo uprave je utvrdilo da obustavljeni Zaključak nije opći akt predstavničkog tijela jedinice lokalne samouprave.

Polazeći od temeljnih kriterija za utvrđenje općeg akta, a to je uređuju li se tim aktom na apstraktan način prava i obveze trećih osoba te ima li akt djelovanje *erga omnes*, Ministarstva uprave smatra da predmetni Zaključak nikako nije opći akt.

Radi se o aktu internog karaktera kojim Gradsko vijeće Grada Dugog Sela u situaciji proglašene epidemije bolesti COVID-19 poziva gradonačelnika na poduzimanje određenih aktivnosti u svrhu smanjenja moguće štete koja bi za Grad u nastaloj situaciji mogla eventualno mogla nastati.

Predmetnim Zaključkom se ne reguliraju na apstraktan način prava i obveze trećih osoba, već predlaže gradonačelniku poduzimanje određenih interventnih mjera u posebnoj situaciji koja je nastala uslijed proglašene epidemije. Također, riječ je o aktu koji je od značaja isključivo za jedinicu te stoga nema djelovanje *erga omnes*.

Stoga, budući da se ne radi o općem aktu, u konkretnom slučaju nema osnove za primjenom odredbi članaka 79. do 82. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojima je uređen postupak nadzora zakonitosti općih akata koje u samoupravnom djelokrugu donose predstavnička tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

U tom smislu nije bilo ni osnove za primjenom odredbe članka 42. stavka 4. tog Zakona temeljem koje su općinski načelnici, gradonačelnici i župani ovlašteni obustaviti od primjene opći akt predstavničkog tijela.

Budući da se ne radi o općem aktu, gradonačelnik Grada Dugog Sela pogrešno i neovlašteno je obustavio Zaključak. U ovom predmetu Ministarstvo uprave nije ulazilo u obrazloženje Odluke o obustavi.

Slijedom toga, ovo Ministarstvo sukladno članku 80.a stavku 1. podstavku 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, Odluku gradonačelnika Grada Dugog Sela kojom je obustavljen od primjene Zaključak o mjerama štednje radi ublažavanja negativnih posljedica epidemije bolesti COVID-19, ukida kao neosnovanu.



Dostaviti:

- Gradonačelnik Grada Dugog Sela Nenad Panian
- Predsjednik Gradskog vijeća Grada Dugog Sela Darjan Budimir ✓
- Pismohrana, ovdje