



REPUBLIKA HRVATSKA
UPRAVNI SUD U OSIJEKU
Osijek, Trg Ante Starčevića 7/II

REPUBLIKA HRVATSKA
SUDSKA ZADRIJEMSKA ŽUPANJA
GRAD ILOK

Primljeno:	8.2.2022.
Klasificirano:	
701-01/21-01/01	Odluka:
Uradjeno:	
18-22-9	Prihvjet:

Poslovni broj: 4 Us I-763/2021-13

U TIME REPUBLIKE HRVATSKE
PRESUDA

Upravni sud u Osijeku, po sutkinji Valentini Grgić Smoljo, uz sudjelovanje zapisničarke Zdenke Raiz, u upravnom sporu tužiteljice Maje Barić iz Iloka, J. J. Strossmayera 49 A, OIB: 52104558214, koju zastupa opunomoćenica Saša Pavličić Bekić, odvjetnica iz Zagreba, Bednjanska 8, protiv tuženika Grada Iloka, gradonačelnice, Trg Nikole Iločkog 13, Ilok, OIB: 83038408398, kojeg zastupa gradonačelnica Marina Budimir, dr.med., radi razrješenja ravnateljice, 21. siječnja 2022.,

presudio je

I. Poništava se rješenje Grada Iloka, gradonačelnice KLASA: 612-05/20-01/02, URBROJ: 2196/02-01-21-32 od 9. lipnja 2021. te se predmet vraća Gradu Ilok, Gradskom vijeću na ponovni postupak.

II. Odbija se zahtjev tuženika za naknadu troška upravnoga spora.

III. Nalaže se tuženiku naknaditi tužiteljici trošak upravnoga spora u iznosu od 3.125,00 kn (slovima: tri tisuće i sto dvadeset i pet kuna) u roku od 30 dana od dana primitka pravomoćne presude.

Obrazloženje

1. Osporavanim rješenjem Grada Iloka, gradonačelnice KLASA: 612-05/20-01/02, URBROJ: 2196/02-01-21-32 od 9. lipnja 2021. tužiteljica se razrješuje dužnosti ravnateljice Muzeja grada Iloka s danom 9. lipnja 2021. zbog ispunjenih uvjeta iz članka 44. stavka 2. točke 3. i 4. Zakona o ustanovama te se nalaže Upravnom vijeću Muzeja grada Iloka raskinuti ugovor o radu zaključen 23. prosinca 2020. s tužiteljicom, s danom 9. lipnja 2021.

2. Tužiteljica u tužbi u bitnome navodi da je osporavano rješenje nezakonito jer pri donošenju istoga nije poštivana procedura niti pravni akti koji reguliraju postupak razrješenja ravnateljice. Navodi kako je isto donijela gradonačelnica grada Iloka na temelju članka 38. i 44. Zakona o ustanovama, članka 26. stavka 3. Zakona o muzejima, članka 42. Statuta grada Iloka i mišljenja Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske od 17. studenoga 2020., a na prijedlog Upravnog vijeća Muzeja grada Iloka. Poziva se na propisano člankom 26. stavkom 3. Zakona o muzejima, prema kojem ravnatelja muzeja, kojemu je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imenuje i razrješuje osnivač, odnosno više osnivača sporazumno na

prijedlog Upravnog vijeća. Poziva se i na članak 38. Statuta Muzeja grada Iloka, prema kojem osnivač, na prijedlog Upravnog vijeća, uz obvezno mišljenje muzejskog Stručnog vijeća donosi odluku o imenovanju i razrješenju ravnatelja. S tim u vezi navodi da je osnivač Muzeja grada Iloka na temelju akta o osnivanju usvojenog na 14. sjednici grada Iloka od 26. veljače 1999. Gradsko vijeće. Stoga zaključuje kako je pravna osnova donošenja pobijanog rješenja nezakonita te da je tuženik selektivno koristio zakonske i podzakonske akte pri donošenju rješenja, a izostavio je temeljni akt, Statut Muzeja grada Iloka. Nadalje, navodi da je Statutom grada Iloka u članku 42. stavku 1. točki 7. propisano kako gradonačelnik imenuje i razrješuje predstavnike Grada u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba čiji je osnivač Gradsko vijeće, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno. Budući da je ravnatelj tijelo koje prema članku 37. Zakona o ustanovama, članku 26. Statuta Muzeja grada Iloka i članku 22. stavku 1. Zakona o muzejima imenuje i razrješava Upravno vijeće u skladu s člankom 38. Zakona o ustanovama, navodi da se samo posebnim zakonom ili aktom o osnivanju može odrediti da ravnatelja javne ustanove imenuje Vlada Republike Hrvatske, čelnik nadležnog tijela državne uprave ili predstavničko tijelo jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. Stoga smatra netočnim tumačenje tuženika da je tijelo ravnatelja jednako predstavniku Grada, te gradonačelnik kao čelnik osnivača Muzeja grada Iloka nije bio ovlašten donijeti pobijano rješenje, već jedino osnivač, odnosno Gradsko vijeće. Tužiteljica nadalje ukazuje na druge formalne i sadržajne nedostatke pri odlučivanju i u obrazloženju pobijanog akta te predlaže Sudu izvesti dokaze u pravcu utvrđivanja činjeničnog stanja. Predlaže Sudu po provedenom postupku usvojiti tužbeni zahtjev uz naknadu troška upravnoga spora.

3. Tuženik u odgovoru na tužbu navodi da je mjerodavan za donošenje pobijanog rješenja Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, podredno Zakon o ustanovama i Zakon o muzejima kao lex specialis te konačno Statut grada Iloka i Statut Muzeja grada Iloka. Navodi kako su člankom 35. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, propisane ovlasti predstavničkog tijela, a člankom 48. propisane su ovlasti izvršnog tijela, pa tako isto (gradonačelnik) imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih osoba iz članka 35. stavka 1. točke 5. tog Zakona, ako posebnim zakonom nije drugačije određeno. Stoga smatra da proizlazi kako je predstavničko tijelo ovlašteno za osnivanje pravne osobe u ime lokalne jedinice, dok ovlast za imenovanje predstavnika jedinice u ime osnivača ima izvršno tijelo ako posebnim propisom nije drugačije određeno. Navodi kako je osnivač Muzeja grada Iloka Grad Ilok, a ne Gradsko vijeće, kako to tužiteljica tvrdi te se poziva na odredbu članka 42. točke 7. Statuta grada Iloka kojom je propisano da gradonačelnik imenuje i razrješava predstavnike Grada u tijelima javnih ustanova trgovačkih društava i drugih pravnih osoba čiji je osnivač Gradsko vijeće, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno. Stoga zaključuje kako se Statut grada Iloka u odnosu na utvrđenja ovlasti izvršnog tijela u cijelosti sadržajno podudara sa Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, a smatra da to proizlazi i iz mišljenja Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske od 17. studenoga 2020. Slijedom navedenoga tvrdi da tužiteljica pogrešno smatra da je za donošenje odluke o imenovanju i razrješenju ravnatelja nadležno Gradsko vijeće. Nadalje, iznosi proceduru i razloge za donošenje odluke o razrješenju tužiteljice kao ravnateljice. Predlaže Sudu na te okolnosti saslušati gradonačelniku te članove Upravnog vijeća te po provedenom postupku odbiti tužbeni zahtjev.

4. Tužiteljica se podneskom od 16. prosinca 2021. očitovala na odgovor na tužbu, ali u istome ponavlja navode tužbe u vezi nezakonitosti osporavanog rješenja,

posebno u vezi pogrešnog tumačenja tuženika tko donosi odluke o imenovanju i razrješenju ravnateljice Muzeja, na prijedlog Upravnog vijeća, odnosno da iste donosi osnivač Muzeja grada Iloka, Gradsko vijeće što je predviđeno Statutom grada Iloka, a ne gradonačelnica, odnosno izvršno tijelo. Kao dokaz navedenome se poziva na zapisnik 28. sjednice Upravnog vijeća grada Iloka Ur.br. 351-20 od 20. listopada 2020. iz kojeg proizlazi kako je „Gradsko vijeće grada Iloka kao osnivač jedino tijelo koje evoluira i usvaja izvješća o radu muzeja.“ Tužiteljica ističe kako se u ovoj pravnoj stvari radi o materijalno pravnom pitanju koje pravo je mjerodavno za primijeniti u situaciji razrješenja ravnatelja javnog muzeja. Navodi kako je posebnim zakonom u cijelosti to pitanje riješeno, odnosno člankom 26. stavkom 3. Zakona o muzejima, člankom 42. stavkom 1. točkom 7. Statuta grada Iloka i člankom 38. Statuta Muzeja grada Iloka, pa da nema osnove za primjenu odredbi Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, kao općeg propisa koji bi došao u primjenu samo u slučaju da akti ne egzistiraju ili da posebnim propisima nije drugačije propisano. Ponovno ističe kako je člankom 26. stavkom 3. Zakona o muzejima propisana nadležnost osnivača za imenovanje i razrješenje ravnatelja javnog muzeja i to na prijedlog Upravnog vijeća. U vezi mišljenja Ministarstva pravosuđa i uprave Republike Hrvatske od 17. studenoga 2020., na koje se tuženik poziva, navodi da isto zasigurno nije imalo na raspolaganju Statut grada Iloka, Statut Muzeja grada Iloka te ostale zakonske i podzakonske akte, te da isto ne može biti primjenjivo u konkretnom slučaju niti meritorno za odlučivanje, a posebno 17. studenoga 2020. kada je mišljenje dano, dok je pobijani akt donesen 9. lipnja 2021. Tužiteljica je ostala i kod drugih navoda kojima osporava zakonitost pobijanog rješenja.

5. Tuženik se u podnesku od 7. siječnja 2022. na prethodno navedeno očitovao, ostavši u cijelosti kod navoda već iznesenih u odgovoru na tužbu te je zatražio naknadu troška upravnoga spora koji nije pobliže odredio.

6. Radi utvrđivanja svih relevantnih činjenica u sporu, kod ovoga Suda je održana javna rasprava 19. siječnja 2022. u skladu s odredbom članka 7. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 20/10., 143/12., 152/14., 94/16., 29/17. i 110/21., dalje: ZUS), te je strankama dana mogućnost izjasniti se o zahtjevima i navodima drugih stranaka te o svim pitanjima koja su predmet ovog upravnog spora. Na raspravi je opunomoćenica tužiteljice ostala kod svih navoda iznesenih tijekom spora, predloženih dokaza te je predložila Sudu poništiti osporavano rješenje od 10. lipnja 2021., uz naknadu troška upravnog spora zatraženog u tužbi. Službena osoba tuženika je ostala pri navodima odgovora na tužbu i dostavljenog podneska, kao i kod dokaznih prijedloga.

7. Sud je izveo dokaze uvidom u spis, u sve dostavljene akte, kao i u spis tuženika te je utvrdio da je tužbeni zahtjev osnovan budući da je prilikom donošenja pobijanog akta učinjena bitna povreda postupka.

8. Sporno u konkretnom slučaju je je li gradonačelnica grada Iloka ovlaštena donijeti predmetnu odluku o razrješenju ravnateljice Muzeja grada Iloka u ime osnivača - grada Iloka kao jedinice lokalne samouprave.

9. Iz podataka spisa kao nesporno proizlazi da je Aktom o osnivanju Muzeja grada Iloka koje je donijelo Gradsko vijeće grada Iloka na 14. sjednici održanoj 26. veljače 1999., u članku 2. navedeno da je Muzej grada Iloka javna ustanova te da je osnivač i vlasnik Muzeja Grad Ilok.

10. Prema Statutu grada Iloka KLASA: 012-01/13-01/01, URBROJ: 2196/02-02-13-01 od 28. lipnja 2013. tijela Grada Iloka su Gradsko vijeće (predstavničko tijelo građana) i Gradonačelnik (izvršno tijelo).

Člankom 28. stavkom 1. točkom 12. tog Statuta predviđeno je da Gradsko vijeće, između ostalog osniva javne ustanove te točkom 19. da bira, imenuje i razrješuje i druge osobe određene zakonom, drugim propisom ili ovim Statutom.

11. Suprotno tvrdnjama tuženika iz odgovora na tužbu, da Gradsko vijeće kao predstavničko tijelo samo osniva javne ustanove, ali ne i imenuje i razrješuje ravnatelje tih ustanova, iz podataka spisa predmeta proizlazi da je tužiteljicu rješenjem KLASA: 612-05/20-01/02, URBROJ: 2196/02-02-20-22 od 21. prosinca 2020. ravnateljicom Muzeja grada Iloka imenovalo upravo Gradsko vijeće. Dakle, predstavničko tijelo grada Iloka.

12. Ta nadležnost proizlazi iz članka 21. Akta o osnivanju Muzeja grada Iloka, kojim je predviđeno da ravnatelja Muzeja imenuje Gradsko vijeće Iloka, na temelju javnog natječaja, uz naknadnu potvrdu Ministra kulture. Prema članku 23. tog Akta, ravnatelj Muzeja može biti razriješen dužnosti prije isteka mandata: na osobni zahtjev, odlukom osnivača (osnivač i vlasnik muzeja je Grad Ilok), te u slučajevima utvrđenim Zakonom.

13. Statut Muzeja grada Iloka (Ur.br. 32-21 od 14. siječnja 2021., dalje: Statut) također u članku 2. navodi da je osnivač i vlasnik Muzeja grada Iloka Grad Ilok.

Prema članku 38. stavku 1. tog Statuta, osnivač na prijedlog Upravnog vijeća, uz obavezno mišljenje muzejskog stručnog vijeća, donosi odluku o imenovanju i razrješenju ravnatelja. Stavkom 3. predviđeno je da predsjednik Upravnog vijeća saziva sastanak Stručnog vijeća u vezi s davanjem mišljenja na prijedlog Upravnog vijeća. Člankom 41. Statuta taksativno su navedeni slučajevi za razrješenje ravnatelja Muzeja prije isteka vremena.

14. Na uređenje postupka imenovanja i razrješenja ravnatelja Muzeja statutom i ugovorom osnivača, upućuje i Zakon o muzejima (Narodne novine, broj 61/18. i 98/19.) u članku 26. stavku 3. i 4. Stavak 3. previđa da ravnatelja javnoga muzeja, kojemu je osnivač jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, imenuje i razrješuje osnivač odnosno više osnivača sporazumno na prijedlog upravnoga vijeća., a stavak 4. da način imenovanja i razrješenja ravnatelja iz stavka 3. ovoga članka pobliže se uređuje statutom i ugovorom osnivača.

15. Nadalje, nadležnost tijela koje donosi odluku o razrješenju ravnatelja ustanove određena je i općim propisom - Zakonom o ustanovama (Narodne novine, broj 76/93., 29/97., 47/99., 35/08. i 127/19.). Tako prema članku 38. tog Zakona, ravnatelja imenuje i razrješava upravno vijeće, ako posebnim zakonom u smislu članka 35. stavka 1. ovoga Zakona nije drugačije određeno. Zakonom ili aktom o osnivanju može se odrediti da ravnatelja javne ustanove imenuje Vlada Republike Hrvatske, čelnik nadležnog tijela državne uprave ili predstavničko tijelo jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Člankom 44. previđeno je da ravnatelj ustanove može biti razriješen prije isteka vremena na koje je imenovan te u kojim slučajevima je Upravno vijeće odnosno tijelo iz članka 38. stavka 2. dužno razriješiti ravnatelja.

16. Tuženik se poziva na opći propis, Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi (Narodne novine, broj 33/01., 60/01., 129/05., 109/07., 36/09., 125/08., 36/09., 150/11., 144/12., 123/17., 98/19. i 144/20.) koji u članku 35. stavku 1. točki 3. propisuje da predstavničko tijelo osniva radna tijela, bira i razrješuje članove tih tijela te bira, imenuje i razrješuje i druge osobe određene zakonom, drugim propisom ili statutom.

Prema članku 48. stavku 1. točki 6. tog ZAKONA, Općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan imenuje i razrješuje predstavnike jedinice lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave u tijelima javnih ustanova, trgovačkih društava i drugih pravnih

osoba iz članka 35. stavka 1. točke 5. ovoga Zakona, osim ako posebnim zakonom nije drugačije određeno.

17. Budući da je postupak imenovanja i razrješenja ravnatelja Muzeja reguliran Statutom Muzeja grada Ilaka i Aktom o osnivanju, na koje upućuje opći propis, Zakon o ustanovama u članku 35. stavku 1., ne dolazi do primjene propisanog člankom 48. stavkom 1. točkom 6. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, niti se u konkretnom slučaju radi o predstavniku Grada Ilaka u javnoj ustanovi, odnosno Muzeju, već o ravnatelju, koji je prema članku 22. stavku 1. Zakona o muzejima tijelo javnoga muzeja i voditelj ustanove prema članku 37. Zakona o ustanovama.

Dakle, Statut Grada Ilaka izričito u članku 28. stavku 1. točki 19. predviđa da Gradsko vijeće, koje između ostalog osniva javne ustanove (točka 12.) bira, imenuje i razrješuje i druge osobe određene zakonom, drugim propisom ili ovim Statutom.

Budući da je u konkretnom slučaju Grad Illok po svom predstavničkom tijelu, Gradskom vijeću osnovao javnu ustanovu Muzej Grada Ilaka (akt o osnivanju od 26. veljače 1999.), imenovao ravnateljicu (rješenje od 21. prosinca 2020.), a imajući u vidu propisano citiranim člankom 38. stavkom 1. Statuta Muzeja grada Ilaka, člankom 23. Akta o osnivanju Muzeja grada Ilaka, člankom 35. stavkom 1. Zakona o ustanovama, te člankom 35. stavkom 1. točkom 3. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, proizlazi kako je za imenovanje, pa tako i razrješenje ravnateljice Muzeja, stvarno nadležno predstavničko tijelo Grada Ilaka, kao osnivača Muzeja, odnosno Gradsko vijeće Grada Ilaka.

18. S obzirom na utvrđenu povredu propisanog postupka, Sud nije raspravljaо o razlozima razrješenja tužiteljice niti drugim formalnim nedostacima na koje upire tužiteljica u tužbi. Imajući u vidu prirodu konkretnе upravne stvari, odnosno slobodnu (diskrečiju) ocjenu, nije u nadležnosti upravnog suda samostalno odlučivati u upravnom sporu o prijedlogu za razrješenje ravnatelja ustanove, već je u ovom slučaju nadležnost Suda ograničena na ocjenu zakonitosti pobijane odluke o razrješenju koja je donesena u prethodno provedenom upravnom postupku.

Budući da osporavano rješenje nije donijelo stvarno nadležno tijelo, Sud nije smatrao potrebnim provoditi predložene dokaze radi utvrđivanja spornih činjenica koje u konkretnom slučaju nisu niti bile predmetom razmatranja, te je stoga sve dokazne prijedloge tužiteljice i tuženika odbio izvesti, kako je to odlučeno na održanoj raspravi pred ovim Sudom (raspravni zapisnik, list 210. spisa).

19. Slijedom iznesenoga, Sud je osporavano rješenje poništio i predmet vratio nadležnom tijelu na ponovni postupak, te je odlučeno kao u izreci presude pod točkom I., u skladu s člankom 58. stavkom 2. ZUS-a. U ponovnom postupku povodom ove presude javnopravna tijela su vezana pravnim shvaćanjem i primjedbama Suda te će otkloniti povredu postupka koju je Sud utvrdio (članak 81. stavak 2. ZUS-a).

20. Odlučujući o zahtjevu za naknadu troškova upravnog spora, Sud je odluku utemeljio na odredbi članka 79. ZUS-a, a sama visina troškova određena je u skladu sa Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika (Narodne novine, broj 142/12., 103/14., 118/14. i 107/15. – dalje: Tarifa).

21. Člankom 79. stavkom 2. ZUS-a je propisano da se vrijednost spora smatra neprocjenjivom te se stoga u upravnom sporu primjenjuje Tbr. 23, točka 1. podstavak 2. prema kojem tužbe, odgovori na tužbe, prijedlozi za donošenje privremene mjere, sastav prijedloga za nagodbu te podnesaka koji sadrže činjenična i pravna razlaganja u prvostupanjskom upravnom sporu u neprocjenjivim predmetima iznose 250 bodova.

22. U vezi zahtjeva tuženika za naknadu troška upravnoga spora postavljenog u podnesku od 7. siječnja 2022., a koji trošak nije niti pobliže određen, s obzirom da je

tužbeni zahtjev tužiteljice usvojen, tuženiku ne pripada pravo na naknadu troška te je tako postavljeni zahtjev odbijen i odlučeno je kao u izreci presude pod točkom II.

23. Budući da je tužiteljica u cijelosti uspjela u sporu, pripada joj pravo na naknadu zatraženog troška upravnog spora za sastav tužbe u iznosu u od 2.500,00 kn (Tbr. 23/1. Tarife) što uvećano za pripadajući porez na dodanu vrijednost (Tbr 42. Tarife) iznosi ukupno 3.125,00 kn.

24. Slijedom navedenoga, odlučeno je kao pod točkom III. izreke presude.

U Osijeku 21. siječnja 2022.

Sutkinja
Valentina Grgić Smoljo,v.r.

Uputa o pravnom lijeku:

Protiv točke I. izreke presude nije dopuštena žalba (odredba članka 66.a stavak 1. ZUS), dok je protiv točke II. i III. izreke presude dopuštena žalba Visokom upravnom sudu Republike Hrvatske. Žalba se podnosi putem ovoga suda, u dovoljnem broju primjeraka za sud i sve stranke u sporu, u roku od 15 dana od dana dostave presude.

