



**REPUBLIKA HRVATSKA**  
**MINISTARSTVO PRAVOSUĐA, UPRAVE**  
**I DIGITALNE TRANSFORMACIJE**

**KLASA:** 040-06/26-01/114

**URBROJ:** 514-07-02-02/02-26-02

Zagreb, 25. veljače 2026.

Na temelju članka 80.a stavka 1. podstavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 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, 98/19 i 144/20), Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, 25. veljače 2026. godine donijelo je

**O D L U K U**

1. Potvrđuje se kao osnovana Odluka o obustavi od primjene općeg akta predstavničkog tijela KLASA: 041-01/25-01/01, URBROJ: 2198-7-02-25-6 od 14. studenoga 2025. godine („Službeni glasnik Općine Posedarje“, broj 14/25) koju je donio općinski načelnik Općine Posedarje i kojom je obustavljen od primjene Statut Općine Posedarje („Službeni glasnik Općine Posedarje“, broj 13/25), donesen na 5. sjednici Općinskog vijeća Općine Posedarje održanoj 10. studenoga 2025. godine.

2. Ova Odluka stupa na snagu danom donošenja, a objavit će se u „Službenom glasniku Općine Posedarje“.

**O b r a z l o ž e n j e**

I. Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije dana 6. veljače 2026. godine zaprimilo je dopis osobe ovlaštene za obavljanje poslova pročelnika Jedinog upravnog odjela Općine Posedarje KLASA: 041-01/25-01/01, URBROJ: 2198-7-03/01-26-7 od 21. siječnja 2026. godine, kojim su dostavljeni:

- Statut Općine Posedarje (dalje u tekstu: Statut) donesen na 5. sjednici Općinskog vijeća Općine Posedarje održanoj 10. studenoga 2025. godine i objavljen u „Službenom glasniku Općine Posedarje“, broj 13/25 od 14. studenoga 2025. godine,
- Odluka o obustavi od primjene općeg akta predstavničkog tijela KLASA: 041-01/25-01/01, URBROJ: 2198-7-02-25-6 od 14. studenoga 2025. godine, objavljena u „Službenom glasniku Općine Posedarje“, broj 14/25 od 17. studenoga 2025. godine (dalje u tekstu: Odluka o obustavi) koju je donio općinski načelnik Općine Posedarje i kojom je od primjene obustavljen naprijed naznačeni Statut.



514|040062601114|2

U obrazloženju Odluke o obustavi općinski načelnik navodi da Statut nije u skladu s odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama („Narodne novine“, broj 25/13, 86/15 i 69/22), s odredbama Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te s odredbama Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 86/08, 61/11, 04/18, 112/19 i 17/25).

Temeljem odredbe članka 42. stavaka 4. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan, u obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga općina, grada, odnosno županije ima pravo obustaviti od primjene opći akt predstavničkog tijela kada ocijeni da je tim aktom povrijeđen zakon ili neki drugi propis u roku od 8 dana od dana njegova donošenja te ima pravo zatražiti od predstavničkog tijela da u roku od 8 dana od dana donošenja odluke o obustavi otkloni uočene nedostatke u općem aktu. Također, istim člankom Zakona, stavkom 5., propisano je da ako nedostaci ne budu otklonjeni u roku od 8 dana općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan dužan je bez odgode o tome obavijestiti nadležno tijelo državne uprave u čijem je djelokrugu opći akt i dostaviti mu odluku o obustavi.

U konkretnom slučaju, Statut Općine Posedarje donesen na 5. sjednici Općinskog vijeća održanoj dana 10. studenoga 2025. godine, kao i Odluku o obustavi od primjene općeg akta predstavničkog tijela koju je općinski načelnik Općine Posedarje donio 14. studenoga 2025. godine, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije zaprimilo je dana 6. veljače 2026. godine.

Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, Odluku o obustavi ocjenjuje osnovanom obrazlažući isto sljedećim:

**II.** Ispitujući osnovanost Odluke o obustavi, utvrđeno je da u postupku donošenja Statuta Općine Posedarje nije proveden propisani postupak savjetovanja s javnošću sukladno članku 11. stavku 1. Zakona o pravu na pristup informacijama. Navedenim člankom tog Zakona propisano je da su tijela državne uprave, druga državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i pravne osobe s javnim ovlastima dužne provoditi savjetovanje s javnošću pri donošenju zakona i podzakonskih propisa, a pri donošenju općih akata odnosno drugih strateških ili planskih dokumenata kad se njima utječe na interese građana i pravnih osoba.

Statut jedinice lokalne samouprave, sukladno članku 8. stavku 2. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, nije tek jedan od općih akata, već temeljni konstitutivni akt kojim se uređuje cjelokupni samoupravni djelokrug, ustrojstvo, ovlasti i način rada tijela jedinice te oblici neposrednog sudjelovanja građana u odlučivanju. S obzirom na to da se Statutom izravno utječe na definiranje prava i obveze svih građana na području općine, neupitno je da se njime utječe na interese javnosti u najširem smislu.

Slijedom navedenog, nesporno je da je Statut morao biti predmet savjetovanja s javnošću u smislu članka 11. Zakona o pravu na pristup informacijama. Kako taj postupak nije proveden, počinjena je bitna povreda zakonom propisanog postupka donošenja Statuta koja utječe na njegovu zakonitost u cijelosti.

Navedeni stav potvrđuje praksa Ustavnog Suda Republike Hrvatske. U Odluci U-II-3628/2023, od 4. lipnja 2024. godine, Ustavni sud Republike Hrvatske navodi da kada izmjene i dopune statuta, kao najvišeg akta jedinice lokalne samouprave, imaju neposredan utjecaj na interese građana i pravnih osoba jedinice, potrebno je provesti savjetovanje s javnošću.



**III.** Pored utvrđenog i obrazloženog proceduralnog nedostatka (neizvršeno savjetovanje s javnošću), ispitivanjem sadržaja Statuta utvrđeno je da obustavljeni akt sadržava materijalnopravne nedostatke kako slijedi:

**III.a)** Uvidom u članak 25. stavke 2. i 3. i članak 42. stavak 2. Statuta utvrđeno je da su te odredbe protivne i nesuglasne odredbama članka 35. i članka 48. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojima su utvrđene ovlasti i nadležnosti predstavničkog i izvršnog tijela jedinice lokalne i jedinice područne (regionalne) samouprave.

Člankom 25. stavcima 2. i 3. obustavljenog Statuta propisano je:

*Ako zakonom ili drugim propisom nije utvrđeno tijelo nadležno za obavljanje poslova iz samoupravnog djelokruga, poslovi i zadaće koje se odnose na uređivanje odnosa iz samoupravnog djelokruga u nadležnosti su Općinskog vijeća, a izvršni poslovi i zadaće u nadležnosti su općinskog načelnika.*

*Ukoliko se na način propisan stavkom 2. ovoga članka ne može utvrditi nadležno tijelo, poslove i zadaće obavlja Općinsko vijeće.*

Statut, kao akt podzakonske snage, mora biti u suglasnosti s Ustavom i zakonom. Odredbe članka 25. stavaka 2. i 3. Statuta pokušavaju na apstraktan i općenit način urediti pitanje nadležnosti za poslove čiji nositelj nije izrijekom utvrđen zakonom. Ovakvo propisivanje ovlasti „unaprijed“ i „paušalno“ izravno je protivno Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Ako zakonom nije izrijekom propisano koje je tijelo nadležno, rješenje se ne smije tražiti u „presumpciji nadležnosti“ Općinskog vijeća kroz Statut.

Propisivanjem odredbe da će poslove i zadaće obavljati Općinsko vijeće ako se nadležnost tijela ne može utvrditi, Općinsko vijeće Općine Posedarje je Statutom pokušalo sebi dati ovlast koju nema. Nadležnost se ne može pretpostavljati niti se može statutarnom odredbom „dodijeliti“ jednom tijelu, u ovom slučaju, Općinskom vijeću za sve buduće, neimenovane slučajeve.

Nadalje, odredbom članka 42. stavka 2. Statuta koja propisuje da je *općinski načelnik dužan sve prijedloge općih akata, pravilnike, suglasnosti o nabavama, podnijeti Općinskom Vijeću uz odgovarajući prilog (troškovnik, objašnjenje odluke/akta,...)* predstavničko tijelo prekoračilo je svoje zakonom propisane ovlasti budući da bi sukladno toj odredbi općinski načelnik bio u obvezi Općinskom vijeću Općine Posedarje dostavljati i akte koji su možebitno izravno u djelokrugu izvršnog tijela.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi ne propisuje da bi predstavničko tijelo na bilo koji način bilo nadređeno izvršnom tijelu jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Naime, Zakon u člancima 35. i 48., koji se ovom Odlukom posebno ne citiraju, taksativno i jasno razgraničuje djelokrug predstavničkog i izvršnog tijela. Tim odredbama Zakona uređen je sustav podjele poslova između predstavničkog i izvršnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, što znači da je svatko od tih tijela ovlašteno postupati samostalno, unutar svojeg Zakonom utvrđenog djelokruga. Temeljem zakonskih odredbi nije moguće zaključiti da bi predstavničko tijelo bilo ovlašteno Statutom uređivati način rada izvršnog tijela, odnosno propisivati obveze izvršnom tijelu, kao što se to čini odredbom članka 42. stavka 2. Statuta.

Naprijed navedeni stav u svezi ove točke Odluke potvrđen je i Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj Broj: U-II-1755/2022 od 11. srpnja 2023. u kojoj je jasno navedeno da nije u suglasnosti sa zakonom i Ustavom aktom podzakonske pravne snage



uređivati ovlasti i način rada tijela jedinica neovisno o zakonskom okviru, odnosno neovisno o nadležnostima i ovlastima predstavničkih i izvršnih tijela kako su one zakonom (posebnim ili općim) utvrđene.

**III.b)** Uvidom u članak 36. stavak 2. Statuta koji utvrđuje da *Poslovnik Općinskog vijeća donosi Komisija za Statut, Poslovnik i normativnu djelatnost*, utvrđeno je da je odredba članka 36. stavka 2. Statuta protivna odredbama članaka 33. i 38. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Člankom 33. stavkom 1. Zakona izrijekom je propisano da predstavničko tijelo donosi poslovnik kojim se uređuje način njegova rada. Ova ovlast je neprenosiva.

Članak 38. stavak 1. istog Zakona propisuje da predstavničko tijelo osniva stalne ili povremene odbore i druga radna tijela u svrhu pripreme odluka iz njegovog djelokruga, dok je stavkom 2. propisano da se sastav, broj članova, djelokrug i način rada tih tijela utvrđuje poslovníkom ili posebnom odlukom o osnivanju radnog tijela.

Nastavno, tim člankom Zakona dodatno se potvrđuje da radna tijela (ili u ovom slučaju Komisija) predstavničkog tijela imaju isključivo savjetodavnu ulogu – ona pripremaju nacрте odluka, daju mišljenja i prijedloge, ali ne mogu imati ovlast donošenja općih akata.

Poslovnik je opći akt kojim se uređuju način rada predstavničkog tijela, a statutarna odredba koja omogućuje Komisiji da „donosi“ Poslovnik pokušava radnom tijelu dati konstitutivnu ovlast. Radno tijelo može samo predložiti tekst Poslovnika, dok ga isključivo Općinsko vijeće može usvojiti propisanom većinom glasova.

**III.c)** Uvidom u odredbu članka 45. Statuta utvrđeno je da je odredba članka 45. Statuta protivna članku 42. stavku 5. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Odredbom članka 45. Statuta je, među ostalim, propisano da *općinski načelnik u obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga Općine ima pravo obustaviti od primjene opći akt Općinskog vijeća, ako ocijeni da je tim aktom povrijeđen zakon, te zatražiti od Općinskog vijeća da u roku od 8 dana otkloni uočene nedostatke. Ako Općinsko vijeće to ne učini, Općinski načelnik je dužan bez odgode o tome obavijestiti predstojnika Upravnog odjela za pravne i zajedničke poslove u Zadarskoj županiji*. Istim člankom također je propisano da *će predstojnik ureda državne uprave u roku od 8 dana od zaprimanja ocijeniti osnovanost odluke općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana o obustavi od primjene općeg akta*.

Nije sporno da je člankom 42. stavkom 4. Zakona propisano da općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan, u obavljanju poslova iz samoupravnog djelokruga općine, grada, odnosno županije ima pravo obustaviti od primjene opći akt predstavničkog tijela te da će ako ocijeni da je tim aktom povrijeđen zakon ili drugi propis, donijeti odluku o obustavi općeg akta u roku od 8 dana od dana donošenja općeg akta i ima pravo zatražiti od predstavničkog tijela da u roku od 8 dana od donošenja odluke o obustavi otkloni uočene nedostatke u općem aktu.

Međutim, ako predstavničko tijelo ne otkloni uočene nedostatke, općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan, sukladno članku 42. stavku 5. Zakona, dužan je bez odgode o tome obavijestiti nadležno tijelo državne uprave u čijem je djelokrugu opći akt i dostaviti mu odluku o obustavi općeg akta. Slijedom navedenog, iz predmetne odredbe Zakona u slučaju da nedostaci akta nisu otklonjeni ne proizlazi obveza obavješćavanja upravnog tijela županije, niti obveza predstojnika ureda državne uprave da ocijeni osnovanost odluke o obustavi, kako je Statutom propisano.



Ujedno, donošenjem Zakona o sustavu državne uprave iz 2019. godine („Narodne novine“, br. 66/19 i 155/23) ukinuti su uredi državne uprave u županijama s danom 1. siječnja 2020. godine.

**IV.** Uvidom u odredbu članka 26. alineju 10. Statuta utvrđeno je da protivna članku 95. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Člankom 26. alinejom 10. Statuta propisano je da Općinsko vijeće:

*- donosi odluku o kriterijima za ocjenjivanje službenika i načinu provođenja ocjenjivanja.*

Člankom 95. stavkom 5. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi izrijekom je propisano da kriterije za ocjenjivanje službenika i način provođenja ocjenjivanja pravilnikom propisuje općinski načelnik, gradonačelnik odnosno župan. U smislu navedene zakonske odredbe Općinsko vijeće nije ovlašteno donositi odluku o kriterijima za ocjenjivanje službenika i načinu provođenja ocjenjivanja.

**V.** Ispitujući osnovanost Odluke o obustavi, Ministarstvo je utvrdilo da Statut Općine Posedarje nije donesen u skladu sa odredbama Zakona o pravu na pristup informacijama, Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi te Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Slijedom svega navedenog, Ministarstvo pravosuđa, uprave i digitalne transformacije, na temelju članka 80.a stavka 1. podstavka 1. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, potvrđuje kao osnovanu i zakonitu Odluku o obustavi od primjene općeg akta predstavničkog tijela KLASA: 041-01/25-01/01, URBROJ: 2198-7-02-25-6 od 14. studenoga 2025. godine koju je donio općinski načelnik Općine Posedarje.



#### DOSTAVITI:

1. Općinski načelnik Općine Posedarje Ivica Klanac
2. Predsjednik Općinskog vijeća Općine Posedarje Ivan Klanac
3. Općina Posedarje, za objavu u službenom glasilu
4. Pismohrana, ovdje

