

Odbor za državnu službu

UDK UDK: 35.08:349.2(094.77)

PRAVO NA NAKNADU ZBOG NEISKORIŠTENOG GODIŠNJEG ODMORA

Službenik ima pravo iskoristiti godišnji odmor na koji je stekao pravo u državnom tijelu u kojem mu prestaje služba.

Poslodavac je dužan radniku koji nije iskoristio godišnji odmor u cijelosti isplatiti naknadu koja se određuje razmjerno broju dana neiskorištenog godišnjeg odmora.

Čl. 61. Zakona o radu, ZR; NN 149/09, i čl. 27. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike, KU; NN 93/08, 23/09, 39/09, 90/10

Rješenjem tijela prvog stupnja odbijen je zahtjev D. V. za isplatu naknade umjesto korištenja preostalih 7 dana godišnjeg odmora iz 2009. kao neosnovan zbog toga što je ništavan sporazum o isplati naknade umjesto korištenja godišnjeg odmora.

U izjavljenoj žalbi D. V. opisuje da je 26. travnja 2010. dao otkaz državne službe pri čemu je tražio da u otkaznom roku iskoristi preostale dane godišnjeg odmora kako bi na osnovi toga došlo do skraćanja otkaznog roka, no zbog opsega posla to mu nije temeljem odredbe čl. 70. KU omogućeno niti mu je omogućeno da taj preostali dio godišnjeg odmora iz 2009. iskoristi. Nakon toga je sukladno odredbi čl. 61. ZR zatražio isplatu naknade umjesto korištenja tog godišnjeg odmora što je tijelo prvog stupnja odbilo pozivom na odredbu čl. 15. KU.

Odredbom čl. 15. KU ugovoreno je da je ništavan sporazum o odricanju od prava na godišnji odmor ili o isplati naknade umjesto korištenja godišnjeg odmora. Međutim, to se odnosi na slučajeve kada službenik ne želi, odnosno nema namjeru koristiti se godišnjim odmorom, dok je u ovom slučaju, kako se vidi iz dostavljenih spisa predmeta, za svoj preostali dio godišnjeg odmora za 2009. podnositelj žalbe tražio da mu se omogući nje-

govo korištenje. Kako mu to tijelo prvog stupnja nije odobrilo, postupilo je suprotno odredbi čl. 27. KU u kojoj su pobrojani slučajevi među kojima je i prestanak službe zbog prelaska na rad drugom poslodavcu, u kojima službenik ima pravo iskoristiti godišnji odmor na koji je stekao pravo u državnom tijelu u kojem mu prestaje služba.

Nadalje, za vrijeme otkaznog roka može se koristiti godišnji odmor, ali korištenje godišnjim odmorom ne smanjuje duljinu otkaznog roka kako to pogrešno smatra podnositelj žalbe, već samo prekida njegov tijek, što znači da se otkazni rok opet nastavlja nakon isteka razdoblja korištenja godišnjim odmorom.

Odredbom čl. 61. ZR, koji se primjenjuje kao opći propis o radu u svezi s odredbom čl. 4/2. Zakona o državnim službenicima, propisano je da je u slučaju prestanka ugovora o radu poslodavac dužan radniku koji nije iskoristio godišnji odmor u cijelosti isplatiti naknadu mjesto korištenja godišnjeg odmora koja se određuje sukladno odredbi čl. 60/1. istog Zakona, razmjerno broju dana neiskorištenoga godišnjeg odmora.

Budući da je nesporno da podnositelj žalbe nije iskoristio cijeli godišnji odmor za 2009., koji je sukladno odredbi čl. 25/3. KU mogao iskoristiti do 30. lipnja 2010., niti mu je to tijelo prvog stupnja omogućilo, u prvostupanjskom postupku pogrešno je primijenjena odredba materijalnog propisa.

Rješenje kl. UP/II-112-07/10-01/1772, ur. br. 566-01/2-10-2 od 4. listopada 2010.

KORIŠTENJE GODIŠNJIM ODMOROM U TIJEKU ROKA RASPOLAGANJA

Za vrijeme korištenja godišnjim odmorom na koji je službenik koji je na raspolaganju stekao pravo tijekom roka raspolaganja ne teče.

Pri korištenju godišnjim odmorom za vrijeme roka raspolaganja nije moguće provesti prethodno donesen plan godišnjeg odmora.

Čl. 128/1. Zakona o državnim službenicima, ZDS; NN 92/05, 107/07, 27/08

Rješenjem tijela prvog stupnja M. K. utvrđeno je pravo na preostali dio godišnjeg odmora za 2009. godinu u trajanju od 8 dana kojim će se koristiti u razdoblju od 16. do 29. lipnja 2010.

Žalitelj upozorava da pobijano rješenje nije doneseno u skladu s planom korištenja godišnjeg odmora, što je protivno odredbama čl. 21.–23. KU, i da mu je rješenje doneseno s danom 17. lipnja 2010. dostavljeno 23. lipnja 2010., kojim je vrijeme korištenja godišnjim odmorom određeno razdoblje od 16. do 29. lipnja 2010. pa na taj način ima retroaktivni učinak. Predlaže njegovo poništenje.

Uvidom u spise predmeta utvrđeno je da je podnositelj žalbe stavljen na raspolaganje Vladi temeljem izvršnog rješenja tijela prvog stupnja. Za vrijeme tijeka roka raspolaganja državni službenik ima sva prava i obveze iz službeničkog odnosa pa mu tijelo mora omogućiti korištenje godišnjim odmorom na koji je stekao pravo, s tim da prema odredbi čl. 113/2. ZR, koji se primjenjuje sukladno čl. 128/1. ZDS, za vrijeme korištenja godišnjim odmorom rok raspolaganja ne teče.

Točno je da je postupak donošenja pojedinačnih rješenja o godišnjem odmoru i planu godišnjih odmora određen KU. Međutim, riječ je o redovitom, uobičajenom postupku planiranja godišnjih odmora, dok je odredbom čl. 127/4. ZDS propisano da se rješenje o rasporedu, odnosno rješenje o stavljanju na raspolaganje Vladi, sukladno odredbama čl. 127/1.–127/3., donosi u roku od dva mjeseca od stupanja na snagu novog pravilnika o unutarnjem redu, a trajanje raspolaganja zatim ovisi o duljini roka i okolnostima pojedinog slučaja, iz čega proizlazi da kod primjene tog instituta nije moguće provesti uobičajeni plan godišnjeg odmora. Osim toga, pri određivanju vremena korištenja godišnjim odmorom vodi se računa i o pisanoj želji svakog pojedinog službenika, ali prvenstveno o potrebama odnosno mogućnostima službe, o čemu odluku donosi čelnik državnog tijela ili osoba koju on ovlasti.

U pogledu pobijanog rješenja, koje s obzirom na vrijeme dostave i izvršnost ima povratni učinak, upozorava se da je podnositelj žalbe bio od 11. ožujka do zaključno 15. lipnja 2010. na bolovanju te da se godišnji odmor iz prethodne godine, prema odredbi čl. 25. KU, mora iskoristiti do 30. lipnja iduće godine. Iz navedenog proizlazi da je tijelo prvog stupnja podnositelju žalbe u tijeku roka raspolaganja omogućilo korištenje preostalim dijelom iz prethodne godine onako kako je jedino moglo poštovati navedenu odredbu čl. 25. KU, jer u protivnom to pravo službenik ne bi mogao u cijelosti ostvariti (poslije 30. lipnja 2010.), tako da mu se na taj način išlo u korist i na osnovi toga produžilo rok raspolaganja za 8 dana budući da za vrijeme korištenja godišnjim odmorom rok raspolaganja (u kojem podnositelj žalbe u konkretnom slučaju i ne radi) ne teče. Stoga bi i poništenje pobijanog rješenja zbog tog žalbenog navoda bilo na njegovu

štetu jer bi posljedica bila da se ono ne bi moglo izvršiti nakon 30. lipnja 2010., točnije ne bi moglo doći do prekida roka raspolaganja radi korištenja preostalim dijelom godišnjeg odmora za 2009. nakon 30. lipnja 2010.

Rješenje kl. UP/II-112-07/10-01/2031, ur. br. 566-01/2-10-2 od 28. rujna 2010.

UKIDANJE NEZAKONITOG RJEŠENJA

Upravni inspektor ovlašten je u obavljanju inspekcijskog nadzora kontrolirati zakonitost rješenja o rasporedu na radno mjesto, premještanju, stavljanju na raspolaganje, prestanku državne službe i o drugim pravima i obvezama iz državne službe.

Nezakonito rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može se ukinuti samo u roku od godine dana od dana dostave rješenja stranci, s tim da rješenje o ukidanju mora biti u tom roku i otpremljeno iz tijela koje je rješenje donijelo.

Čl. 131. Zakona o općem upravnom postupku, ZUP; NN 47/09, i čl. 142. Zakona o državnim službenicima, ZDS; NN 92/05, 107/07, 27/08

Rješenjem tijela prvog stupnja ukinuto je rješenje toga tijela kojim se L. V. raspoređuje na radno mjesto više inspektorice u Upravi za inspekcijske poslove, sve na temelju zapisnika Upravne inspekcije Ministarstva uprave te odredbi čl. 129/3. i čl. 131. ZUP-a. Drugim rješenjem istog tijela L. V. se raspoređuje na radno mjesto inspektorice uz obvezu polaganja državnog stručnog ispita.

U žalbi izjavljenoj na oba rješenja ističe se da je rješenje o ukidanju rješenja o rasporedu nezakonito jer je doneseno nakon dvije godine pa je time nastupila apsolutna zastara, da upravna inspekcija u opisu svojih poslova i radnih zadataka ima utvrđivati nepravilnosti prilikom rada pojedinog inspektora, ali nema zakonske ovlasti ulaziti u radnopravni status zaposlenika pa ne može upravnim nadzorom izreći ovakvu vrstu mjere kao što je stavljanje izvan snage pravomoćnog i izvršnog rješenja mimo zakonske procedure koju propisuje Zakon o radu, da je žaliteljica odličan radnik, s visokim prosjekom uredno riješenih predmeta protiv koje nisu vođeni nikakvi disciplinski ili prekršajni postupci, čak da je njezino znanje, vještina i iskustvo na najvišem nivou i da sam upis radnog staža određene profesije ne jamči sigurnost u određenu stručnost i profesionalnost. Osim toga,

smatra da je o svemu navedenom u obrazloženju pobijanog rješenja trebalo voditi računa prilikom prijma u državnu službu i donošenju rješenja još 2008., odnosno u trenutku kada je zaposlena po istoj proceduri kao i ostali zaposlenici toga tijela, a kako nije sama sebi donijela predmetno rješenje, za to bi trebale biti odgovorne osobe koje su postupak provodile. Zaključuje da se tijelo prvog stupnja ni u dispozitivu ni u obrazloženju nije pozvalo na odredbe Zakona o radu koje ju štite i reguliraju stečena prava. U žalbi na rješenje o rasporedu ističe da je doneseno retroaktivno nakon što je dva mjeseca obavljala poslove za koje joj pripada plaća po dosadašnjem rješenju kojim je bio uređen njezin radnopravni status i da je doneseno prije pravomoćnosti rješenja kojim se ukida prethodno rješenje, a ujedno dodaje da se ovakva vrsta rješenja o rasporedu može donijeti isključivo nakon provedenog natječaja. Predlaže poništiti oba rješenja.

Odredbom čl. 4/2. ZDS propisano je da se na pitanja koja nisu uređena ovim ili posebnim zakonom, uredbama Vlade ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona ili kolektivnim ugovorom, primjenjuju opći propisi o radu. Prijam u državnu službu i raspored službenika na radno mjesto te ovlasti upravnog inspektora da kontrolira zakonitost rješenja o rasporedu na radno mjesto, premještaju, stavljanju na raspolaganje, prestanku državne službe i o drugim pravima i obvezama iz državne službe, u potpunosti su uređeni odredbama ZDS koji se na državne službenike primjenjuje kao poseban propis u odnosu na opće propise o radu, pa tako i na Zakon o radu. Sukladno odredbi čl. 63. ZDS, ta rješenja su upravni akti i donose se u upravnim postupcima, pa se kao postupovna pravila primjenjuju odredbe ZUP-a.

Uvidom u spise predmeta nesporno je da je Upravna inspekcija Ministarstva uprave provela inspekcijski nadzor, o čemu je sastavljen zapisnik u okviru kojeg su tijelu prvog stupnja naložene dvije mjere: stavljanje izvan snage rješenja o rasporedu podnositeljice žalbe i njezin raspored na radno mjesto za koje ispunjava propisane stručne uvjete u pogledu godina radnog iskustva i položenog državnog stručnog ispita.

Međutim, odredbom čl. 129/3. ZUP-a propisano je da se u slučaju očite povrede materijalnog propisa rješenje kojim je stranka stekla neko pravo može poništiti ili ukinuti ovisno o prirodi upravne stvari i posljedicama koje bi nastale poništenjem ili ukidanjem rješenja te da se nezakonito rješenje može poništiti u roku od dvije godine, a ukinuti u roku od jedne godine od dana dostave rješenja stranci, u kojim slučajevima rješenje mora biti u tom roku otpremljeno iz tijela koje je rješenje donijelo (čl. 131/2.).

Budući da je pobijano rješenje doneseno 26. svibnja 2010., a rješenje o rasporedu koje se ukida tim rješenjem 12. svibnja 2008., nesporno je da

nije ispunjen propisan zakonski uvjet roka od godine dana za ukidanje nezakonitog rješenja.

U pogledu drugog pobijanog rješenja kojim se podnositeljica žalbe raspoređuje na radno mjesto inspektora, ono je u konkretnom slučaju posljedično vezano uz rješenje o ukidanju rješenja za koje je utvrđeno da je nezakonito. Ujedno, rješenje o rasporedu donosi se u slučajevima raspoređivanja kandidata izabranog putem javnog natječaja ili internog oglasa sukladno odredbi čl. 46/1. i 52/4. ZDS, u postupku napredovanja te kada se donese novi pravilnik o unutarnjem redu, uključujući izmjene i dopune pravilnika prema čl. 127. ZDS.

Rješenje kl. UP/II-112-07/10-01/2246, ur. br. 566-01/2-10-5 od 18. listopada 2010.

PRESTANAK DRŽAVNE SLUŽBE PO SILI ZAKONA

Za primjenu odredbe čl. 137/1. t. j) Zakona o državnim službenicima potrebna je konačna (izvršna) odluka službeničkog suda o bezuvjetnom prestanku državne službe.

Čl. 137/1. t. j) Zakona o državnim službenicima, ZDS; NN 92/05, 107/07, 27/08

TROŠKOVI OPUNOMOĆENIKA U UPRAVNOM POSTUPKU

Troškovi zastupanja opunomoćenika stranke ne smatraju se redovitim troškovima.

Čl. 161/1. Zakona o općem upravnom postupku, ZUP; NN 47/09

Rješenjem tijela prvog stupnja T. Č. u ponovnom postupku prestaje državna služba po sili zakona temeljem odredbe čl. 137/1. t. j) i čl. 110/3. ZDS.

Opunomoćenica žaliteljice u žalbi u bitnom navodi da je čelnik tijela prvog stupnja u postupku povrede službene dužnosti tražio izricanje kazne prestanka službe upućujući na okolnost da je službenica pod uvjetnom kaznom počinila novu povredu službene dužnosti koju je drugostupanjski sud odbio, pa je tako riječ o presuđenoj stvari u kojoj sudska odluka obve-

zuje i ne može ju zamijeniti obavijest – pravno tumačenje suda prilikom primjene odredbe čl. 137/1. t. j) ZDS. Ističe da taj zakon ne propisuje način opoziva uvjetne kazne, a da također ZUP kao postupovni propis ne sadržava odredbe o uvjetnim kaznama i njihovu opozivu te se pravna praznina ne može tumačiti na štetu službenice. Predlaže poništiti pobijano rješenje uz obvezu naknade troškova sastavljanja žalba u postupku.

Tijelo prvog stupnja donijelo je pobijano rješenje kojim podnositeljici žalbe prestaje državna služba po sili zakona temeljem odredba čl. 110/3. i čl. 137/1. t. j) ZDS budući da je izvršnim rješenjem Službeničkog suda proglašena odgovornom za tešku povredu službene dužnosti iz odredbe čl. 99. t. g) i n) ZDS opisane kao »zlouporaba položaja ili prekoračenje ovlasti u službi« i »ponašanje suprotno Etičkom kodeksu koje nanosi štetu ugledu službe«, za koje joj je temeljem odredbe čl. 110/2. t. e) ZDS izrečena uvjetna kazna prestanka državne službe, a zatim je tijekom roka kušnje također izvršnim rješenjem Službeničkog suda proglašena odgovornom za tešku povredu službene dužnosti iz odredbe čl. 99. t. g) i n) ZDS, za koje joj je temeljem odredbe čl. 110/2. t. a) ZDS izrečena novčana kazna u iznosu 15% ukupne plaće isplaćene u mjesecu u kojemu joj je kazna izrečena na vrijeme od pet mjeseci. Navedene činjenice su nesporne, a tijelo prvog stupnja u svom se postupanju i obrazloženju pobijanog rješenja poziva na obavijest – pravno tumačenje Službeničkog suda prema kojem se izrečena uvjetna kazna prestanka državne službe sukladno čl. 110/3. izvršava kao kazna prestanka državne službe.

Odredba čl. 137/1. t. j) ZDS kojom je propisano da državnom službeniku prestaje državna služba po sili zakona kad mu je izrečena kazna prestanka službe u postupku zbog teške povrede službene dužnosti – danom konačnosti odluke službeničkog suda predstavlja odredbu materijalnog propisa temeljem koje se rješava određena upravna stvar u zasebnom upravnom postupku, a ne primjenjuje se prilikom izvršenja drugog izvršnog rješenja, u ovom slučaju Službeničkog suda u svezi s odredbom čl. 110/3. ZDS, koje je doneseno u postupku zbog teže povrede službene dužnosti. Riječ je o dvama odvojenim upravnim postupcima, pa je za primjenu odredbe čl. 137/1. t. j) ZDS, na temelju koje je tijelo prvog stupnja donijelo pobijano rješenje deklaratornog karaktera, potrebno ispuniti uvjet koji je tom odredbom, a to je konačnost (izvršnost) odluke službeničkog suda kojom je službeniku izrečena bezuvjetna kazna prestanka državne službe u postupku zbog teške povrede službene dužnosti, a koje kao takve nema.

Ako su ispunjene pretpostavke za primjenu odredbe čl. 110/3. ZDS sukladno obavijesti – pravnom mišljenju Službeničkog suda, tijelo prvog

stupnja pristupa izvršenju izvršnog rješenja prema pravilima propisanim odredbama od čl. 133. do čl. 149. ZUP-a, pri čemu Odbor za državnu službu nije nadležan za izvršenje kazna izrečenih u postupcima zbog teže povrede službene dužnosti ili za nadzor nad izvršenjem jer ono nije drugostupanjsko tijelo za rješavanje žalba izjavljenih na odluke donesene u takvoj vrsti postupaka.

U pogledu naknade troškova sastavljanja žalbe i zastupanja opunomoćenika, tom zahtjevu nije moguće udovoljiti. Naime, odredbom čl. 161/1. ZUP-a propisano je da javnopravno tijelo snosi redovite troškove postupka, osim troškova upravnih pristojba ili drugih troškova koje stranke plaćaju po posebnim propisima, a prema odredbi čl. 162/1. ZUP-a svjedoci, vještaci, tumači i privremeni zastupnici imaju pravo na nagradu odnosno naknadu stvarnih troškova nastalih u vezi s postupkom. Opunomoćenik stranke nije privremeni zastupnik, troškovi zastupanja stranke ne ubrajaju se u redovite troškove postupka, a troškovi izrade žalbe i pravnog zastupanja kao odvjetničke usluge vrednuju se, obračunavaju i plaćaju sukladno Tarifi o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika koja je donesena na temelju Zakona o odvjetništvu (NN 9/94, 37/05, 59/07).

Rješenje kl. UP/II-112-07/10-01/3607, ur. br. 566-01/2-10-3 od 18. studenoga 2010.

*Priredila Goranka Hus**

* Goranka Hus, članica Odbora za državnu službu (a member of the Civil Service Commission, Republic of Croatia)