

Odbor za državnu službu Republike Hrvatske

UDK 35.08:349.2(094.77)

PRIJAM DRŽAVNIH SLUŽBENIKA

Čl. 52/6. Zakona o državnim službenicima (NN 92/05, 142/06, 107/07, 27/08, 49/11)

Čl. 46/5. i 128/1. Zakona o općem upravnom postupku (NN 47/09)

Rješenje o prijmu izabranog kandidata koji je odustao od svoje prijave na javni natječaj/oglas oglašuje se ništavim. Ako je rješenje o prijmu u državnu službu oglašeno ništavim, nisu ispunjene pravne pretpostavke za vođenje žalbenog postupka protiv takvog rješenja.

Rješenjem tijela prvog stupnja poništava se rješenje istog tijela o prijmu A. Đ. u državnu službu na određeno vrijeme na radno mjesto stručnog suradnika iz razloga što je izabrana kandidatkinja odustala od svoje prijave na oglas nakon donošenja odluke čelnika o prijmu.

Tijelo prvog stupnja počinilo je bitnu povredu odredba upravnog postupka budući da nisu stečeni uvjeti propisani ZUP-om za poništenje rješenja, već je rješenje bilo potrebno oglasiti ništavim. Odredbom čl. 128/1. t. 3. ZUP-a propisano je da će se rješenje oglasiti ništavim ako njegovo izvršenje nije pravno ili stvarno moguće, a odustankom kandidata od rada u državnoj službi rješenje o njegovu prijmu nije pravno ni stvarno moguće izvršiti.

Kl. UP/II-112-07/11-01/1213, ur. br. 566-01/2-11-4 od 11. kolovoza 2011.

Rješenjem tijela prvog stupnja A. Đ. prima se u državnu službu na određeno vrijeme do povratka odsutnog službenika na radno mjesto stručnog suradnika protiv kojeg je R. B. izjavio žalbu.

U međuvremenu je tijelo prvog stupnja donijelo novo rješenje kojim rješenje o prijmu A. Đ. u državnu službu na određeno vrijeme poništava iz razloga što je izabrana kandidatkinja odustala od svoje prijave na oglas budući da je prihvatila radno mjesto kod drugog poslodavca, o čemu je obavijestila tijelo prvog stupnja nakon donošenja i otpreme rješenja o prijmu. Međutim, pri tome je tijelo prvog stupnja počinilo bitnu povredu odredba upravnog postupka s obzirom na to da navedeno rješenje o prijmu nije moguće poništiti, već ga je trebalo sukladno odredbi čl. 128/1. t. 3. ZUP-a oglasiti ništavim, pa je u tom smislu temeljem odredbe čl. 143/3. ZDS-a Odbor za državnu službu po službenoj dužnosti rješenjem od 11. kolovoza 2011. oglasio ništavim rješenje tijela prvog stupnja o prijmu izabrane kandidatkinje.

Ništavo rješenje nema pravni učinak te kako dakle pobijanim rješenjem ne mogu proizaći pravne posljedice, ne postoje ni pravne pretpostavke za vođenje postupka po izjavljenoj žalbi na to rješenje. Odredbom čl. 46/5. ZUP-a propisano je da će se obustaviti postupak kada se tijekom postupka utvrdi da više ne postoje pravne posljedice za vođenje postupka.

Kl. UP/II-112-07/11-01/1213, ur. br. 566-01/2-11-5 od 11. kolovoza 2011.

PRIJAM NAMJEŠTENIKA U RADNI ODNOS

Čl. 138. Zakona o državnim službenicima (NN 92/05, 142/06, 107/07, 27/08, 49/11)

Čl. 128/1. Zakona o općem upravnom postupku (NN 47/09)

O prijmu namještenika ne odlučuje se u upravnom postupku.

Rješenjem pravosudnog tijela prvog stupnja M. Ž. i D. P. primaju se u državnu službu na neodređeno vrijeme na radno mjesto vozača-dostavljača uz obvezu probnog rada u trajanju od šest mjeseci i polaganja državnog stručnog ispita te će se po izvršnosti rješenja utvrditi dan stupanja na rad i druga prava, obveze i odgovornosti rješenjem o rasporedu. Protiv navedenog rješenja V. H. je izjavio žalbu u kojoj ističe da nije mogao pristupiti testiranju jer nije o tome dobio nikakvu obavijest pa moli da mu se ono omogući. U povodu te žalbe, na temelju odredbe čl. 115/2. ZUP-a utvrđeno je da je pobijano rješenje ništavo.

Prema odredbi čl. 67. ZDS-a, Odbor za državnu službu odlučuje o žalbama protiv rješenja o prijmu u državnu službu i rješenja kojima se odlučuje o pravima i obvezama državnih službenika.

Uvidom u pobijano rješenje i spise predmeta utvrđeno je da je riječ o postupku za prijam namještenika u radni odnos na neodređeno vrijeme, u kojem se ne donosi upravni akt, a ne službenika u državnu službu kako je to pogrešno navedeno. Naime, odredbom čl. 5/2. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (NN 93/08, 23/09, 39/09, 90/10) ugovoreno je da se s namještenikom sklapa ugovor o radu temeljem provedenog internog oglasa ili javnog natječaja. Sukladno odredbi čl. 3/4. ZDS-a, namještenici su osobe koje u državnim tijelima rade na pomoćno-tehničkim poslovima i ostalim poslovima čije je obavljanje potrebno radi pravodobnog i kvalitetnog obavljanja poslova iz djelokruga državnih tijela te se prema odredbi čl. 138. na prava, obveze i odgovornosti namještenika primjenjuju opći propisi o radu i u skladu s njima sklopljeni kolektivni ugovori, ako odredbama ZDS-a nije drukčije određeno. Također je i odredbom čl. 7. Pravilnika o sudskim službenicima i namještenicima (NN 55/01, 156/04) propisano da namještenici rade na radnim mjestima III. i IV. vrste od kojih je jedno od radnih mjesta III. vrste vozač-dostavljač.

Budući da je dakle o prijmu namještenika odlučeno rješenjem u kojem je navedena u uputi o pravnom lijeku i mogućnost izjavlivanja žalbe Odboru za državnu službu, ono je doneseno o stvari koja nije upravna, odnosno o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku. Odredbom čl. 128/1. t. 2. ZUP-a određeno je da će se ništavim oglasiti rješenje ako je doneseno u stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku.

Kl. UP/II-112-07/11-01/1796, ur. br. 566-01/2-11-3 od 30. studenoga 2011.

PRESTANAK DRŽAVNE SLUŽBE

Čl. 61/9. i 134. Zakona o državnim službenicima (NN 92/05, 142/06, 107/07, 27/08, 49/11)

Prilikom preuzimanja u državnu službu službenika i namještenika ukinutih tijela radni odnos na određeno vrijeme ne može postati državna služba na neodređeno vrijeme.

Stavljanjem na raspolaganje državnog službenika kojeg zamjenjuje drugi državni službenik na određeno vrijeme prestaje potreba za njegovom zamjenom.

Rješenjem tijela prvog stupnja M. S., službenici preuzetoj iz Regionalnog središta za pružanje pomoći i uklanjanja posljedica katastrofa, prestaje

državna služba s danom 14. prosinca 2010. U žalbi M. S. opisuje da je u svibnju 2006. u Regionalnom središtu za pružanje pomoći i uklanjanje posljedica katastrofa zaključila ugovor o radu na određeno vrijeme radi zamjene privremeno odsutne J. R. koji prestaje vrijediti danom povratka imenovane te da je nakon ukidanja tog tijela preuzeta u tijelo prvog stupnja i postala državna službenica. Ističe da joj je posebnim rješenjem utvrđeno pravo na korištenje preostalog dijela godišnjeg odmora za 2010. u ukupnom trajanju od 20 dana, na koje je izjavila žalbu i koji je koristila od 7. do 12. prosinca, a od 13. prosinca 2010. nalazi se na bolovanju te joj je unatoč toj činjenici tijelo prvog stupnja utvrdilo dan prestanka službe 14. prosinca 2010. pa iako pobijano rješenje o prestanku nije postalo izvršno, s tim danom zaključilo radnu knjižicu i odjavilo njezino mirovinsko i zdravstveno osiguranje. Zaključuje da se dan prestanka službe nije mogao utvrditi unaprijed. Također obrazlaže da J. R. zapravo ne teče rok raspolaganja sukladno odredbi čl. 113/2. Zakona o radu jer ona koristi dopust zbog njege djeteta s težim smetnjama u razvoju do srpnja 2011. s mogućnošću produljenja pa tako nisu osnovani navodi u obrazloženju rješenja da su s te osnove prestali razlozi za njezinu službu na određeno vrijeme sukladno odredbama čl. 61/1. i 134. ZDS-a. To zato što prema ugovoru o radu iz 2006. taj ugovor prestaje važiti danom povratka na posao J. R., a ona se nije vratila na posao niti joj može započeti raspolaganje sve do prestanka korištenja navedenog prava pa zbog toga ni njoj ne može prestati služba. Naprotiv, smatra da joj pripadaju sva prava prema odredbama ZDS-a, Zakona o radu, Zakona o izmjeni Zakona o zaštiti i spašavanju i drugim propisima koji vrijede za državne službenike zaposlene na neodređeno vrijeme. Ističe nepravilnost podataka počinjenih u tiskanicama prijave i odjave mirovinskog i zdravstvenog osiguranja.

Uvidom u spise predmeta, što je među strankama i nesporno, utvrđeno je da je podnositeljica žalbe bila zaposlena u Regionalnom središtu za pružanje pomoći i uklanjanje posljedica katastrofa temeljem ugovora na određeno vrijeme na poslovima savjetnika za financijsko-planske poslove radi zamjene odsutne J. R. do njezina povratka te su obje rješenjem tijela prvog stupnja nakon ukidanja navedenog Regionalnog središta preuzete u tijelo prvog stupnja kao službenice. Kako državna služba na određeno vrijeme prema čl. 61/7. ZDS-a ni u kojem slučaju ne može postati državna služba na neodređeno vrijeme bez objave i provedbe javnog natječaja, tako ni prethodni radni odnos podnositeljice žalbe na određeno vrijeme ne može postati državna služba na neodređeno vrijeme.

Odredbom čl. 4/3. Zakona o dopuni Zakona o zaštiti i spašavanju (NN 127/10) propisano je da će se preuzeti državni službenici rasporediti su-

kladno preuzetim poslovima, a oni koji se ne mogu rasporediti, prema čl. 4/4., staviti će se na raspolaganje Vladi sukladno propisima o državnim službenicima.

Tijelo prvog stupnja donijelo je u posebnom upravnom postupku rješenje o stavljanju na raspolaganje J. R. koje je postalo izvršno s danom 14. prosinca 2010. na osnovi odricanja prava na žalbu. Riječ je o pravomoćno odlučenoj upravnoj stvari u drugom upravnom postupku te žalbeni prigovori koji se odnose na stavljanje na raspolaganje i tijek roka raspolaganja J. R. nisu predmet ovog postupka.

Odredbom čl. 134. ZDS-a propisano je da državna služba na određeno vrijeme prestaje istekom roka ako ne prestane prije na drugi način propisan zakonom, pa je nedvojbeno da službeniku s povratkom odsutnog službenika zbog kojeg je na zamjeni prestaje državna služba. No, u ovom slučaju s obzirom na okolnosti ukidanja Regionalnog središta i nemogućnost rasporeda na odgovarajuće radno mjesto privremeno odsutne službenice J. R., zbog čega je stavljena na raspolaganje, dolazi do prestanka potrebe za njezinim radom pa tako iz istog razloga prestaje i potreba za njezinom zamjenom, što je stvarni razlog zbog kojeg je svojedobno sklopljen ugovor o radu na određeno vrijeme nastavljen kao državna služba na određeno vrijeme.

Prema tome, tijelo prvog stupnja točno je i potpuno utvrdilo činjenično stanje i pravilno primijenilo odredbe mjerodavnog materijalnog propisa, Zakona o državnim službenicima, na što ne može utjecati okolnost je li ili nije podnositeljica žalbe iskoristila godišnji odmor ili je u međuvremenu došlo do njezine privremene spriječenosti za rad budući da državna služba na određeno vrijeme prestaje istekom roka ili prestankom razloga radi kojeg je zasnovana te se ne može produžiti zbog privremene nesposobnosti za rad, korištenja godišnjeg odmora ili sličnih razloga.

Također, državna služba na određeno vrijeme prestaje točno određenog dana, ali se rješenje o prestanku kao upravni akt izvršava tek nakon što postane izvršno, i to sukladno odredbama članka 133. ZUP-a. Međutim tiskanice prijave i odjave mirovinskog i zdravstvenog osiguranja nemaju karakter upravnog akta, a ovo tijelo nije nadležno za provođenjem nadzora nad izvršenjem rješenja odnosno drugim postupanjima i općenito radom tijela prvog stupnja.

Kl. UP/II-112-07/11-01/89, ur. br. 566-01/2-11-3 od 1. veljače 2011., potvrđeno presudom Upravnog suda br. US-3182/2011-4 od 14. rujna 2011.

ODGODA IZVRŠENJA RJEŠENJA

Čl. 17/2. Zakona o upravnim sporovima (NN 53/91, 9/92, 77/92)

Čl. 140/1. Zakona o općem upravnom postupku (NN 47/09)

Povodom zahtjeva za odgodu izvršenja rješenja o kojem odlučuje tijelo nadležno za izvršenje potrebno je utvrditi jesu li ispunjeni propisani uvjeti za izvršenje. Tijelo koje je nadležno za izvršenje rješenja nije ovlaštena osoba za podnošenje prijedloga za odgodu izvršenja.

Rješenjem tijela prvog stupnja odbijen je prijedlog N. P. za odgodu izvršenja rješenja Odsjeka disciplinskog sudovanja, Odsjeka prvostupanjskog disciplinskog sudovanja, podnesen u vezi s pokrenutim upravnim sporom na rješenje Drugostupanjskog disciplinskog suda kojim je odbijena žalba izjavljena na to rješenje Odsjeka prvostupanjskog disciplinskog sudovanja.

U žalbi na navedeno rješenje N. P. smatra da nije točno utvrđenje prvostupanjskog tijela da je ponašanje državnog službenika bilo protivno javnom interesu zbog narušenosti ugleda službenika i službe pa da stoga nisu ispunjeni uvjeti propisani navedenom odredbom. Tvrdi da se protivnost javnom interesu može ocjenjivati samo prema materijalnom propisu na temelju kojeg je riješena neka upravna stvar, odnosno da će zakonodavac propisati da je upravni akt izvršan danom donošenja i žalbi neće dati suspenzivan učinak ako smatra da je načinom na koji je riješena neka upravna stvar i pod određenim okolnostima javni interes povrijeđen ili bi mogao biti povrijeđen. Stoga prvostupanjsko tijelo nema ovlast utvrđivati protivnost javnog interesa, već samo deklarirati zakonodavno stanje, dok se o tome je li određeno ponašanje protivno javnom interesu procjenjuje pred upravnim sudištem, a ne u ovom postupku. ZDS nije propisao da žalba ne odgoda izvršenje rješenja, pa ako se uvidom u mjerodavno pravo utvrdi da je žalba odgovnog učinka, upravno tijelo dužno je utvrditi da javni interes nije povrijeđen. Predlaže poništiti pobijani akt i odgoditi izvršenje rješenja.

Žalba je neosnovana.

Odredbom čl. 17/2. ZUP-a propisano je da će na zahtjev tužitelja tijelo čiji se akt izvršava, odnosno tijelo koje je nadležno za izvršenje ako je riječ o aktu tijela koje nije ovlašteno za izvršenje, odgoditi pravne učinke izvršenja rješenja do konačne sudske odluke ako bi izvršenje nanijelo tužitelju štetu koja bi se teško mogla popraviti, ako zakonom nije propisano da žalba ne odgoda izvršenje rješenja ili odgoda nije protivna javnom interesu niti bi se odgađanjem nanijela veća nenadoknadviva šteta protivnoj stranci.

U postupku povodom zahtjeva tužitelja, sada podnositelja žalbe, primjenom te odredbe potrebno je ispitati i utvrditi jesu li ispunjeni zakonom propisani uvjeti da bi se zahtjevu moglo udovoljiti ili ne, pri čemu su navedeni uvjeti »ako zakonom nije propisano da žalba ne odgađa izvršenje rješenja ili odgoda nije protivna javnom interesu« alternativnog, a ne kumulativnog karaktera. Nesporno je da žalba protiv rješenja koje se izvršava u konkretnom slučaju (rješenje Odjela disciplinskog sudovanja, Odsjeka prvostupanjskog disciplinskog sudovanja) odgađa izvršenje toga rješenja te da je prvostupanjsko tijelo bilo dužno razmotriti da li bi odgoda izvršenja rješenja bila protivna javnom interesu. O tome je donijelo pravilan zaključak budući da je riječ o dovršenom upravnom postupku u kojem je utvrđeno da je podnositelj žalbe kao rukovodeći službenik počinio tešku povredu službene dužnosti i zato mu je nadležno tijelo izreklo disciplinsku kaznu prestanka državne službe te bi stoga njegov daljnji ostanak u službi nakon tih utvrđenja, zbog same prirode upravne stvari, bio protivan javnom interesu.

Kl. UP/II-112-07/11-01/1841, ur. br. 566-01/2-11-3 od 28. studenoga 2011.

Rješenjem Odbora za državnu službu od 19. kolovoza 2011., temeljem odredbe čl. 117/1. ZUP-a, poništeno je rješenje tijela prvog stupnja kojim se M. G. u ponovnom postupku premješta s radnog mjesta načelnika odjela na radno mjesto službenika za nadzor i planiranje – za prevenciju. To drugostupanjsko rješenje postalo je izvršno danom njegove dostave stranci, odnosno 28. rujna 2011.

Povodom tog rješenja tijelo prvog stupnja dostavilo je ovom tijelu prijedlog za odgodu izvršenja u kojem se navodi da je poništavanjem rješenja o premještaju drugostupanjskim rješenjem Odbora za državnu službu na snazi ostalo rješenje o rasporedu M. G. na radno mjesto načelnika odjela, slijedom čega se na tom radnom mjestu sada nalaze dva izvršitelja s pravomoćnim i izvršnim rješenjima, što je pravno neutemeljeno jer takvu mogućnost ne predviđa važeći Pravilnik o unutarnjem redu. Kako je stupio na snagu novi zakon ... na temelju kojeg nisu doneseni provedbeni propisi, nastalu pravnu situaciju nije moguće riješiti premještajem zatečenog službenika, a također su, vezano za početak primjene novog Zakona o kaznom postupku, načelnici odjela u Sektoru dobili konkretna zaduženja pa bi kadrovska promjena unutar te ustrojstvene jedinice otežala izvršenje važnih zadaća s mogućim štetnim posljedicama.

Prijedlog nije izjavila ovlaštena osoba.

Odredbom čl. 133/1. ZUP-a propisano je da se rješenje doneseno u upravnom postupku izvršava nakon što postane izvršno, a odredbom čl. 138/1. ZUP-a da izvršenje nenovčanih obveza provodi javnopravno tijelo koje je o stvari riješilo u prvom stupnju. Prvostupanjsko tijelo provodi i izvršenje nenovčanih obveza kad je rješenje koje treba izvršiti donijelo drugostupanjsko javnopravno tijelo. Ako izvršenik dobrovoljno ne postupi po izvršnom rješenju, donosi se rješenje o izvršenju rješenja koje je postalo izvršno u postupku izvršenja koji se pokreće na prijedlog stranke kao predlagatelja izvršenja ili po službenoj dužnosti kad to nalaže javni interes (u pravilu kad je postupak bio pokrenut po službenoj dužnosti). Kad je doneseno rješenje o izvršenju rješenja koje nije pravomoćno, javnopravno tijelo koje ga je donijelo može odgoditi njegovo izvršenje na prijedlog stranke radi izbjegavanja nastanka teško popravljive štete, ako nije drukčije propisano zakonom i ako se to ne protivi javnom interesu (čl. 140/1. ZUP-a). O odgodi izvršenja donosi se rješenje, a prijedlog stranke javnopravno tijelo može, ali i ne mora prihvatiti.

Iz spisa proizlazi da je u konkretnom predmetu riječ o jednom od statusnih prava iz područja službeničkih odnosa i obvezi rada na određenom radnom mjestu – premještanju službenika – te da je u ovoj jednostranačkoj upravnoj stvari prvostupanjski postupak bio pokrenut po službenoj dužnosti. Stranke u drugostupanjskom žalbenom postupku su žalitelj i tijelo prvog stupnja koje je donijelo prvostupanjsko rješenje, dok je izvršenje posljednja, ali samostalna faza postupka u kojoj su stranke izvršenik (stranka koja je dužna izvršiti kakvu obvezu koja je naložena izrekom izvršnog rješenja, a to ne učini dobrovoljno) i predlagatelj izvršenja (stranka u čijem je interesu izvršenje i na čiji se prijedlog postupak izvršenja pokreće i vodi izvršni postupak). Postupak izvršenja, kojem je cilj da se izvršno rješenje provede, može se pokrenuti i po službenoj dužnosti kada je to u javnom interesu i tada ne postoji predlagatelj izvršenja. Također, presudom Upravnog suda br. Us-5559/85 od 22. siječnja 1986. izraženo je pravno stajalište da odgađanju izvršenja nema mjesta kad je izvršni naslov donesen u postupku vođenom po službenoj dužnosti, kad tražitelja izvršenja i nema.

Prema tome, slijedi da prijedlog za odgodu izvršenja prema uvjetima propisanim odredbom čl. 140/1. ZUP-a može podnijeti samo stranka u postupku izvršenja, pa kako slijedom navedenog tijelo prvog stupnja nije stranka, već javnopravno tijelo koje je, kao tijelo koje je rješavalo u prvom stupnju, nadležno za izvršenje pravomoćnog rješenja Odbora za državnu

službu od 19. kolovoza 2011., prijedlog za odgodu izvršenja nije izjavljen od ovlaštene osobe pa na taj način nisu ispunjene zakonske pretpostavke za pokretanje postupka odgode izvršenja rješenja.

Kl. UP/II-112-07/11-01/1764, ur. br. 566-01/2-11-2 od 18. studenoga 2011.

*Priredila Goranka Hus**

* Goranka Hus, predsjednica Odbora za državnu službu (president of the Civil Service Commission of the Republic of Croatia, e-mail: Goranka.Hus@uprava.hr)