

Odbor za državnu službu

DONOŠENJE ZAKLJUČKA

Čl. 219. i čl. 220. Zakona o općem upravnom postupku (NN 53/91, 103/96; ZUP)

Zaključkom se odlučuje samo o pitanjima koja se tiču postupka te o pitanjima koja se kao sporedna pojave u vezi s provođenjem postupka, a koja se ne rješavaju rješenjem, kao i u svrhu ispravka počinjenih pogrešaka u imenima ili brojevima, pisanju ili računanju i drugih očitih netočnosti u rješenju.

Ako je rješenjem koje je konačno u upravnom postupku očito povrijeđen materijalni zakon, može se ukinuti samo u postupku pokrenutom izvanrednim pravnim sredstvom, odnosno ukidanjem po pravu nadzora na temelju i uz pretpostavke iz odredbe čl. 263/2. Zakona o općem upravnom postupku.

Iz obrazloženja:

Zaključkom tijela prvog stupnja mijenja se rješenje istog tijela o rasporedu J. J. na radno mjesto upravne savjetnice u Pravnoj službi Tajništva Ministarstva u dijelu koji se odnosi na utvrđivanje ukupnog radnog staža.

U podnesenoj žalbi na zaključak J. J. ističe da je u njezinu slučaju riječ o ponovnom preispitivanju činjenica i dokaza te da se ulazi u meritum stvari, nakon čega se izvodi zaključak bitno drugačiji nego je to bilo pri ispostavi prvobitnog rješenja, koje je postalo pravomoćno i ovršno, pa se time narušavaju stečena prava i načelo zakonitosti, načelo materijalne istine i načelo *ne bis in idem*, a kad bi se i moglo ulaziti u ocjenu dokaza, smatra da je radni staž ostvarila po dvije osnove te detaljnije obrazlaže zašto se

ne bi trebala raditi razlika pri ocjeni i procjeni što je to radni staž i koja su prava i obveze koje iz toga slijede.

Uvidom u spise predmeta utvrđeno je da je tijelo prvog stupnja rasporedilo podnositeljicu žalbe s danom 1. svibnja 2008. na radno mjesto upravne savjetnice u Odsjek za posebne imovinskopravne postupke, Odjel za opće pravne poslove i posebne imovinskopravne postupke u Pravnoj službi Tajništva Ministarstva, pri čemu je utvrdilo da je J. J. ostvarila ukupno 22 godine, 0 mjeseci i 19 dana radnog staža te da uvećanje koeficijenta složenosti poslova na osnovi radnog staža iznosi 11%.

Kako proizlazi iz preslika radne knjižice J. J. u rubrici: Nnaknadno utvrđeni mirovinski staž, ona je ostvarila staž od poljoprivredne djelatnosti u razdoblju od 1. rujna 1980. do 27. travnja 1995. što iznosi 14 godina, 7 mjeseci i 27 dana.

Sukladno mišljenju Središnjeg državnog ureda za upravu od 30. ožujka 2009. vezano uz poljoprivredni staž kao radno iskustvo osobama koje su bile osigurane kao individualni poljoprivrednici (poduzetnici), odnosno osobama koje su samostalno obavljale poljoprivrednu djelatnost i bile kao takve registrirane u registrima nadležnih tijela, odnosno bile nositelji poljoprivrednog domaćinstva te vlasnici, posjednici, zakupci ili koncesionari poljoprivrednog zemljišta (dobra), vrijeme provedeno u tom statusu (svojevlastno) računa se u mirovinski staž kao staž osiguranja, ali ne i u radno iskustvo (radni staž) u smislu čl. 4. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi (NN 77/07, 13/08, 81/08), koje utječe na ostvarenje svih onih prava iz državne službe koja ovise o duljini radnog iskustva (radnog staža).

Međutim, odredbama čl. 219. i 220. ZUP-a propisano je da se zaključkom odlučuje o pitanjima koja se tiču postupka te o pitanjima koja se kao sporedna pojave u vezi s provođenjem postupka, a koja se ne rješavaju rješenjem, kao i radi ispravka počinjenih pogrešaka u imenima ili brojevima, pisanju ili računanju i drugih očitih netočnosti u rješenju, dok se rješenje koje je konačno u upravnom postupku, ako je njime očito povrijeđen materijalni zakon, može ukinuti samo u postupku pokrenutim izvanrednim pravnim sredstvom, odnosno ukidanjem po pravu nadzora na temelju i uz pretpostavke iz odredbe čl. 263/2. ZUP-a.

Prema tome, budući da je u konkretnom slučaju rješenje o rasporedu podnositeljice žalbe od 29. travnja 2008. postalo konačno, izvršno i pravomoćno te nisu ispunjeni propisani uvjeti u kojima bi bilo opravdano donošenje zaključka, valjalo je u skladu s odredbom čl. 239/3. i čl. 243/1. ZUP-a zaključak poništiti.

Rješenje kl. UP/II-112-07/09-01/795, ur. br. 566-01/2-09-3 od 4. rujna 2009.

RASPORED DRŽAVNIH SLUŽBENIKA NA RADNA MJESTA NAKON DONOŠENJA NOVOG PRAVILNIKA O UNUTARNJEM REDU

Čl. 127/1. i čl. 67/1. Zakona o državnim službenicima (NN 92/05, 107/07, 27/08; ZDS)

Državni službenici raspoređuju se na radna mjesta sukladno novom pravilniku o unutarnjem redu vodeći računa o poslovima koje su do tada obavljali.

Odbor za državnu službu ne obavlja nadzor nad radom državnih tijela, već u konkretnom slučaju u povodu žalbe na određeni upravni akt u upravnom postupku odlučuje o zakonitosti i pravilnoj primjeni materijalnog propisa.

Iz obrazloženja:

Rješenjem tijela prvog stupnja Lj. M. raspoređuje se na radno mjesto načelnika Odjela za nacionalne manjine u Sektoru za ljudska prava s danom 1. lipnja 2009.

Lj. M. žalbu podnosi zbog povrede materijalnog prava, pogrešno i nepotpuno utvrđenog činjeničnog stanja, povrede odredbi postupka i sumnje na diskriminaciju, sve u vezi s popunjavanjem slobodnog radnog mjesta načelnika Sektora za ljudska prava. Ističe da je radio na radnom mjestu načelnika Odjela za nacionalne manjine, a da su Uredbom o unutarnjem ustrojstvu tijela prvog stupnja prvi put ustrojeni sektori te je novoustrojeno mjesto načelnika sektora popunjeno suprotno odredbama ZDS-a i Uredbe o načini- ma i uvjetima napredovanja državnih službenika, zbog čega je bio stavljen u nepovoljniji položaj od drugih osoba kojima se na takav način pogodovalo, a to se posebno očituje i u tome što su Pravilnikom o unutarnjem redu tijela prvog stupnja utvrđeni složeniji uvjeti za raspored na radno mjesto načelnika Odjela za nacionalne manjine i višeg stručnog savjetnika u istom Odjelu od onih koji su propisani za raspored na radno mjesto načelnika Sektora za ljudska prava u kojem se taj odjel nalazi. Napominje da je primjerak navedenog Pravilnika dobio na uvid nakon dva i pol mjeseca od njegova stupanja na snagu na vlastiti zahtjev i inzistiranje te predlaže da se ponište sva nezakonito donesena rješenja o rasporedu državnih službenika na radna mjesta načelnika sektora u tijelu prvog stupnja.

Odredbom čl. 127/1. ZDS propisano je da se, kad se donese pravilnik o unutarnjem redu, službenici raspoređuju na radna mjesta sukladno tom

pravilniku vodeći računa o poslovima koje su do tada obavljali, a prema čl. 127/2. ako se u skladu s uredbom o unutarnjem ustrojstvu državnog tijela ukidaju pojedine ustrojstvene jedinice tog tijela, pojedina radna mjesta u državnom tijelu ili se smanjuje potreban broj izvršitelja na pojedinim radnim mjestima, službenici koji su do tada bili raspoređeni na ta radna mjesta odnosno u ustrojstvene jedinice koje se ukidaju raspoređuju se na druga radna mjesta za koja ispunjavaju uvjete te ako takvih odgovarajućih slobodnih mjesta nema, donosi se rješenje o stavljanju na raspolaganje. Prednost pri rasporedu na radno mjesto u slučajevima iz čl. 127/2. ima državni službenik koji ima bolje ocjene dosadašnjeg rada i učinkovitosti.

Uvidom u spise predmeta utvrđeno je da je do stupanja na snagu Pravilnika tijela prvog stupnja od 16. ožujka 2009. rješenjem tijela prvog stupnja podnositelj žalbe bio raspoređen na radno mjesto načelnika Odjela za nacionalne manjine, što on u svojim žalbenim navodima i potvrđuje, a upravo je na te poslove raspoređen i u ovom postupku.

Prema tome, tijelo prvog stupnja prilikom rasporeda vodilo je računa o poslovima koje je podnositelj žalbe obavljao, što je sukladno odredbi čl. 127/1. ZDS, te u predmetnom slučaju nije imalo razloga ni obvezu rasporediti ga na neko drugo radno mjesto.

Odbor za državnu službu sukladno čl. 52/3. i čl. 64. u svezi s čl. 63/1. ZDS rješava o žalbama protiv rješenja o prijmu u državnu službu, rješenja kojima se odlučuje o rasporedu na radno mjesto, o drugim pravima i obvezama službenika i o prestanku državne službe, dakle u konkretnom slučaju u povodu žalbe na određeni upravni akt u upravnom postupku odlučuje o zakonitosti i pravilnoj primjeni materijalnog propisa. U nadležnosti tog tijela nije i ne može biti provedba nadzora nad postupanjem državnog tijela, razmatranje primjedbi i ocjena internih općih akata, uključujući i sistematizaciju radnih mjesta te općenito raspored svih državnih službenika u jednom državnom tijelu, već je to u djelokrugu rada drugih tijela.

Kako je predmet ovog upravnog postupka upravni akt kojim se podnositelj žalbe raspoređuje na radno mjesto načelnika Odjela za nacionalne manjine, njegovi žalbeni navodi ne mogu utjecati na donošenje drukčije odluke te je valjalo u skladu s odredbom čl. 240/1. ZUP-a žalbu odbiti.

Rješenje kl. UP/II-112-07/09-01/819, ur. br. 566-01/2-09-4 od 5. listopada 2009.

RAZLOZI ZA OBNOVU UPRAVNOG POSTUPKA

Čl. 249/1. t. 1. Zakona o općem upravnom postupku (NN 53/91; 103/96; ZUP)

Konačno rješenje u drugom upravnom postupku doneseno nakon odlučivanja o pravu službenice nije povreda materijalnog prava pa ni razlog za obnovu postupka ni novi dokaz u smislu čl. 249/1. t. 1. ZUP-a.

Iz obrazloženja:

Rješenjem tijela prvog stupnja odbija se prijedlog N. T. za obnovu postupka okončanog rješenjem istog tijela od 1. rujna 2008. U žalbi N. T. navodi da je njezin zahtjev za novčanu pomoć zbog smrti oca tijelo prvog stupnja odbilo rješenjem od 1. rujna 2008. pozivajući se na Zakon o proračunu i opće formulacije bez navođenja odredbi Kolektivnog ugovora te je ona zatim 7. siječnja 2009. dostavila prijedlog za obnovu postupka u toj istoj upravnoj stvari budući da je saznala za nove činjenice i dokaze koji predstavljaju osnovu, razlog i povod za obnovu postupka, a odnose se na to da je druga službenica V. K. ostvarila pravo na novčanu pomoć u slučaju smrti roditelja nakon što je o njezinoj žalbi odlučio Odbor za državnu službu. Detaljnije opisuje sadržaj toga rješenja i ističe da se pobijanim rješenjem tijelo prvog stupnja očitivalo da se ovo rješenje ne smatra novom činjenicom i novim dokazom u njezinu slučaju, što ona ocjenjuje pogrešnim. Zaključuje da je pobijano rješenje protivno odredbi čl. 249/1. t. 1. ZUP-a i predlaže da se provede postupak u skladu s pozitivnim propisima.

Među strankama je nesporan slijed događaja, i to da je 18. travnja 2008. podnositeljica žalbe podnijela zahtjev za utvrđivanje prava na novčanu pomoć u slučaju smrti oca koji je preminuo 11. lipnja 2005. Taj je zahtjev tijelo prvog stupnja odbilo rješenjem od 1. rujna 2008. koje je postalo konačno, pravomoćno i izvršno budući da na nj nije uložena žalba. Službenica je zatim podnijela prijedlog za obnovu postupka na temelju odredbe čl. 249/1. t. 1. ZUP-a. Taj je prijedlog tijelo prvog stupnja odbilo pobijanim rješenjem zato što se novim činjenicama smatraju činjenice koje su postojale u vremenu vođenja prijašnjeg upravnog postupka, ali se tada nije znalo za njih, pa je rješenje doneseno bez obzira na njih te da drukčiji pravni zaključak iz istog činjeničnog i dokaznog materijala i eventualna pogrešna primjena materijalnog prava nisu razlozi za obnovu postupka.

Odredbom čl. 249/1. t. 1. ZUP-a propisano je da će se postupak okončan rješenjem ili zaključkom protiv kojeg nema redovnog pravnog lijeka

u upravnom postupku obnoviti ako se sazna za nove činjenice ili se nađe ili stekne mogućnost da se upotrijebe novi dokazi koji bi, sami ili u vezi s već izvedenim i upotrijebljenim dokazima, bili izneseni ili upotrijebljeni u prijašnjem postupku.

Uvidom u spise predmeta utvrđeno je da je tijelo prvog stupnja pravilno zaključilo da se u konkretnoj upravnoj stvari konačno rješenje u drugom upravnom postupku za koje podnositeljica žalbe nije znala niti je ono bilo doneseno u vrijeme donesenog za nju negativnog rješenja ne može smatrati novim činjenicama i dokazima u smislu odredbe čl. 249/1. t. 1. ZUP-a te se obnova postupka ne može dopustiti. Naime, povreda materijalnog propisa nije razlog za obnovu postupka, već, ako je očito da je povrijeđen materijalni zakon, može se zatražiti ukidanje konačnog rješenja u upravnom postupku po pravu nadzora uz uvjete propisane odredbom čl. 263/2. ZUP-a.

Rješenje kl. UP/II-112-07/09-01/432, ur. br. 566-01/2-09-2 od 4. rujna 2009.

PRAVO NA NAKNADU TROŠKOVA PRIJEVOZA NA POSAO I S POSLA

Čl. 59/8. i 59/19. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (NN 93/08, 23/09, 39/09; KU)

Državni službenik ima pravo odabrati način na koji će ostvariti naknadu troškova organiziranog međumjesnog javnog prijevoza na posao i s posla, i to između prava na mjesečnu kartu ili prava na naknadu troškova u visini cijene mjesečne karte, a ako postoji mogućnost kupnje samo dnevne karte, u visini izdataka prema cijeni pojedinačne (dnevne) karte za svaki dolazak i odlazak s posla, neovisno o tome je li tijelo prvog stupnja osiguralo organizirani javni prijevoz odnosno s javnim prijevoznicima sklopilo ugovore o prevoženju službenika pod za tijelo povoljnijim uvjetima.

Pravo je poslodavca da odluči o povoljnosti prijevoza, uzimajući u obzir vremenski najprihvatljiviji prijevoz za službenika i uvažavajući racionalnost troškova, samo kad postoji više mogućnosti prijevoza (više vrsta prijevoza ili više prijevoznika koji pružaju usluge prijevoza za istu udaljenost).

Iz obrazloženja:

Rješenjem tijela prvog stupnja odbijen je zahtjev D. P. za naknadu troškova međumjesnog prijevoza na relaciji Jastrebarsko–Zagreb i obratno kao neosnovan zato što na navedenoj relaciji prometuje javni prijevoznik Autoturist d.o.o. Samobor i HŽ s kojim je prijevoznicima tijelo prvog stupnja sklopilo ugovore o prevoženju svojih službenika pa se dakle prijevoz može koristiti uz predočenje vozne karte koju izdaje Služba za prijam i potporu, sve na temelju odredbe čl. 59/15. KU uz uvažavanje racionalnosti troškova.

D. P. je protiv navedenog rješenja pravodobno podnio žalbu u kojoj se poziva na odredbu čl. 59/4. KU i na temelju nje moli nadoknadu za troškove autobusnog prijevoza, pri čemu ističe da zbog prirode posla mora ostajati na poslu i izvan radnog vremena, dakle kad prijevoz nije organiziran.

Odredbom čl. 59/1. KU, koji se primjenjuje od 31. srpnja 2008., propisano je pravo na naknadu troškova mjesnog javnog prijevoza u mjestu rada i međumjesnog javnog prijevoza svim službenicima neovisno o udaljenosti mjesta stanovanja do mjesta rada. Čl. 59/4. uređuje naknadu koja se odnosi na mjesni prijevoz, no prema čl. 59/3. pod pojmom međumjesni javni prijevoz razumije se javni prijevoz organiziran od mjesta stanovanja koje je različito od mjesta rada do mjesta rada službenika i namještenika te, sukladno čl. 59/8., ako je međumjesni prijevoz organiziran, službenici i namještenici imaju pravo na mjesečnu kartu ili ovisno o njihovoj želji pravo na naknadu troškova u visini cijene mjesečne karte, a ako postoji mogućnost kupnje samo dnevne karte, imaju pravo na isplatu naknade troškova u visini izdataka prema cijeni pojedinačne (dnevne) karte za svaki dolazak i odlazak s posla.

Prema tome, službenik kojem je mjesto stanovanja različito od mjesta rada ima pravo po svom odabiru koristiti se organiziranim javnim međumjesnim prijevozom ili ne, pri čemu u drugom slučaju ima pravo na naknadu troškova prijevoza samo u visini mjesečne karte, ili dnevne ako ne postoji mjesečna karta, organiziranog međumjesnog javnog prijevoza, a eventualnu razliku troškova snosi sam.

U konkretnom slučaju nesporno je da je prebivalište podnositelja žalbe u Jastrebarskom, a mjesto rada u Zagrebu te da je za udaljenost između ta dva grada organiziran međumjesni javni prijevoz, kao i da je tijelo prvog stupnja sklopilo s prijevoznicima Autoturist d.o.o. Samobor i HŽ ugovore o prevoženju službenika na temelju kojih se podnositelj žalbe može koristiti tom vrstom prijevoza uz predočenje vozne karte koju izdaje Služba za prijam i potporu.

Međutim, budući da prema navedenim odredbama KU podnositelj žalbe, kao i svaki drugi službenik, ima pravo sam odabrati želi li mjesečnu kar-

tu ili naknadu u njezinoj visini, što zapravo znači da može sam odabrati hoće li se koristiti ili se neće koristiti organiziranim međumjesnim javnim prijevozom, proizlazi da tijelo prvog stupnja nije utvrdilo potpuno činjenično stanje u ovom predmetu te da je pogrešno primijenilo odredbu čl. 59/15. KU. Ovdje nije upitno postoji li više mogućnosti prijevoza pa da poslodavac mora odlučiti o povoljnosti prijevoza uzimajući u obzir onaj koji je vremenski najprihvatljiviji za službenika i namještenika i uvažavajući racionalnost troškova, već to mora li se (želi li se) podnositelj žalbe koristiti organiziranim međumjesnim javnim prijevozom ili ne. S obzirom na to da on ne želi kartu (mjesečnu odnosno u ovom slučaju voznu kartu koju izdaje nadležna Služba za prijam i potporu), nego naknadu troškova u visini takve karte, koja mu je mogućnost dana odredbom čl. 59/8. KU, tijelo prvog stupnja ne može ga obvezati na korištenje javnim prijevozom, pa čak ni na prijevoz u organizaciji onih prijevoznika s kojima je sklopilo ugovore o prevoženju pod za njega povoljnijim uvjetima.

Nadalje, uz odredbu čl. 59/8. KU potrebno je primijeniti i odredbu čl. 59/14. prema kojoj se naknada troškova prijevoza isplaćuje po cjeniku javnog prijevoza za građanstvo, dakle ona se ne može odrediti prema povoljnijim cijenama karata.

Slijedom iznesenog, valjalo je u skladu s odredbom čl. 242/2. ZUP-a pobijano rješenje poništiti i predmet vratiti tijelu prvog stupnja na ponovni postupak u kojem će ono utvrditi potpuno činjenično stanje i uzeti u obzir sve okolnosti odlučne za utvrđivanje prava na naknadu troškova, posebno izbor podnositelja žalbe koji je u skladu s odredbama KU te cjenik karata koje vrijede za građanstvo.

Rješenje kl. UP/II-112-07/09-01/107, ur. br. 566-01/2-09-2 od 3. rujna 2009.

*Priredila Goranka Hus**

* Goranka Hus, Odbor za državnu službu (The Civil Service Commission, Republic of Croatia)