

Odbor za državnu službu

UDK 35.077.3(497.5)(094.77)

U postupku premještaja državnog službenika u drugo mjesto rada, ako nema njegove suglasnosti, mora se utvrditi kako taj premještaj utječe na obiteljske prilike službenika, imajući u vidu odredbu čl. 76/3. Zakona o državnim službenicima (ZDS).

Rješenje kl. UP/II-112-07/09-01/1453, ur. br. 566-01/1-10-3 od 4. veljače 2010. kojim je poništeno prvostupanjsko rješenje i predmet vraćen na ponovni postupak

Rješenjem Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske uprave xy od 26. listopada 2009. A.B. premješta se sa 1. studenoga 2009. s radnog mjesta administrativnog referenta u Policijskoj upravi, Odjelu zajedničkih i upravnih poslova, Odsjeku za upravne poslove, Pisarnica, na radno mjesto daktilografa u smjeni u Postaji prometne policije, unutar iste Policijske uprave.

Protiv označenog rješenja A.B. je pravodobno podnijela žalbu u kojoj navodi da je podnosi iz svih žalbenih razloga, dodajući da ju se temeljem odredaba čl. 76/1. i 76/2. ZDS nije moglo premjestiti bez suglasnosti jer poslovi administrativnog referenta i daktilografa u smjeni nisu poslovi iste ili približne složenosti. Smatra da joj je neopravdanim premještajem uskraćena mogućnost napredovanja, plaća je znatno niža od dotadašnje, što otežava ionako tešku financijsku situaciju u kojoj se nalazi, a ističe i da se radno mjesto na koje je premještena nalazi 9 km dalje od dotadašnjeg te će joj troškovi prijevoza porasti, a budući da je samohrana majka i kćer redovito prevozi u školu, ovaj će premještaj to u potpunosti onemogućiti, jer na toj relaciji nije organiziran javni prijevoz. Dodaje da je u 2008. ocijenjena ocjenom izvanredan, što dovoljno govori o kvaliteti njezina rada. Predlaže poništenje rješenja.

Iz dostavljenog spisa predmeta, kao i iz pobijanog rješenja, proizlazi da se državna službenica premješta s radnog mjesta administrativnog tajnika na mjesto daktilografa u smjeni, iz mjesta rada Z. u mjesto rada K., i pritom se prvostupanjsko tijelo poziva na odredbu čl. 76/1. ZDS koja propisuje da se državni službenik može po potrebi službe premjestiti na drugo radno mjesto u istom ili drugom državnom tijelu, u istom ili drugom mjestu rada, ali samo na radno mjesto unutar iste kategorije, iste ili približne složenosti.

Nadalje, prema čl. 3/1. t. c Uredbe o nazivima radnih mjesta i koeficijentima složenosti poslova u državnoj službi (NN 37/01, 38/01, 71/01, 89/01, 112/01, 7/02, 17/03, 21/04, 25/04, 66/05, 131/05, 11/07, 47/07, 109/07, 58/08, 32/09), koja se primjenjuje temeljem čl. 144/2. ZDS, za radno mjesto administrativnog referenta koeficijent složenosti poslova je 0,85, dok je za radno mjesto daktilografa koeficijent složenosti od 0,80 pa se zaključuje da se radi o mjestima približne složenosti.

Međutim, odredba čl. 76/3. ZDS propisuje da državni službenik ne može biti premješten iz jednog u drugo mjesto rada bez svoje suglasnosti ako ima više od 20 godina radnog straha ili ako bi se premještanjem bitno pogoršale njegove obiteljske prilike.

Kako se u konkretnoj činjeničnoj situaciji radi o premještanju u drugo mjesto rada i kogentnoj odredbi čl. 76/3. ZDS, a imajući u vidu da za navedeni premještaj žaliteljica nije dala izričit pristanak, već naprotiv tijekom postupka kontinuirano ističe pogoršanje obiteljskih prilika koje se očituje u duljem putovanju na posao, većim troškovima prijevoza i posebice navodi da je samohrani roditelj kćeri koja pohađa školu u Z. i koju vozi u školu, jer nema organiziranog javnog prijevoza na tom području, pa je nedvojbeno da se u konkretnom premještanju u drugo mjesto rada mora imati u vidu citirana odredba ZDS.

U obrazloženju pobijanog rješenja spominju se navodi podnositeljice žalbe. Međutim, u tom dijelu izostaje utvrđivanje činjeničnog stanja kako bi se mogli ocijeniti navodi žaliteljice o pogoršanju obiteljskih prilika, pa je u tom pogledu činjenično stanje ostalo nepotpuno utvrđeno jer se ne može sa sigurnošću utvrditi bi li realizacijom premještaja došlo do bitno pogoršanih obiteljskih prilika imenovane ili ne, a u spisu izostaje suglasnost navedene.

Slijedom iznesenog, kako u prvostupanjskom postupku nisu u potpunosti utvrđene sve činjenice, valjalo je u skladu s odredbom čl. 242/2. ZUP (NN 53/91, 103/96), a u svezi s odredbom čl. 168. ZUP (NN 47/09), pobijano rješenje o premještanju poništiti i predmet vratiti tijelu prvog stupnja na

ponovni postupak u kojem će prvostupanjsko tijelo potpuno utvrditi činjenično stanje i pravilno primijeniti materijalno pravo.

Rješenjem Odbora za državnu službu kl. UP/II-112-07/09-01/911, ur. br. 566-01/1-09-2 od 4. studenoga 2009. izmijenjeno je rješenje tijela prvog stupnja tako da se policijskom službeniku A. B. utvrđuje godišnji odmor za 2009. u duljem trajanju.

Rješenjem Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske uprave, br. 511-15-05-od 28. svibnja 2009., između ostalih A. B., službeniku Policijske uprave, utvrđuje se godišnji odmor u trajanju od 31 radnog dana i vrijeme korištenja prvog dijela od 1. srpnja do 20. srpnja 2009.

Protiv navedenog rješenja službenik zastupan od punomoćnika pravodobno je podnio žalbu u kojoj navodi da je doneseno skupno rješenje, a da nisu navedeni razlozi za svaku osobu niti je pobijano rješenje doneseno najkasnije do kraja travnja, kao i da donositelj nije vodio računa o pisanoj želji službenika. Smatra da rješenje ne sadržava sve potrebne dijelove i da je 30 dana minimum godišnjeg odmora za policijske službenike. Predlaže pobijano rješenje ukinuti ili izmijeniti.

Prema čl. 21. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (KU; NN 93/08), vrijeme korištenja godišnjeg odmora utvrđuje se planom korištenja godišnjeg odmora koji donosi čelnik državnog tijela ili osoba koju on ovlasti, a nakon prethodno pribavljenog mišljenja rukovoditelja unutarnjih ustrojstvenih jedinica toga državnog tijela vodeći računa i o pisanoj želji svakog pojedinog službenika i namještenika. Na osnovi plana korištenja godišnjeg odmora u skladu s čl. 23. Kolektivnog ugovora donosi se posebno rješenje kojim se utvrđuje ukupno trajanje godišnjeg odmora te vrijeme korištenja godišnjeg odmora.

Sukladno planu godišnjih odmora Odsjeka ..., proizlazi da je za žalitelja, nakon utvrđivanja zakonskog minimalnog godišnjeg odmora u trajanju od 18 radnih dana, trajanje godišnjeg odmora uvećano prema pojedinačno određenim mjerilima:

1. s obzirom na uvjete rada:
 - rad na poslovima s otežanim ili posebnim uvjetima rada – 2 dana
 - rad u smjenama, turnusu ili redovni rad subotom, nedjeljom, blagdanima i neradnim danima određenim zakonom – 1 dan
2. s obzirom na složenost poslova i stupanj stručne spreme:

- SSS – 2 dana
 - 3. s obzirom na dužinu radnog staža:
 - od navršenih 10 do navršenih 15 godina radnog staža – 3 dana
 - 4. s obzirom na posebne socijalne uvjete:
 - roditelju dvoje malodobne djece – 3 dana
 - 5. s obzirom na ostvarene rezultate rada:
 - službeniku ocijenjenom ocjenom odličan – 2 dana
- Ukupno: 31 dan

Prema čl. 192. KU, ukupno trajanje godišnjeg odmora određuje se tako da se 18 radnih dana (zakonski minimum) uvećava za zbroj svih dodatnih dana utvrđenih temeljem čl. 192/1. t. 1.–5., s tim da ukupno trajanje godišnjeg odmora ne može iznositi više od 30 radnih dana u godini, osim u slučaju iz čl. 20/1. KU prema kojem slijepi službenik i namještenik, donator organa kao i službenik i namještenik koji radi na poslovima na kojima ni uz primjenu mjera zaštite na radu nije moguće u potpunosti zaštititi zaposlenika od štetnih utjecaja, ima pravo na najmanje 30 dana godišnjeg odmora. Dakle, prema citiranim odredbama, ako je utvrđeni broj dana godišnjeg odmora određen prema pojedinačnim mjerilima veći od 30 dana, službenici i namještenici ga ne mogu iskoristiti, osim ako ne spadaju u posebne kategorije iz čl. 20/1. KU kojima nije ograničeno trajanje godišnjeg odmora na 30 dana. Naime, ako je takvim posebnim kategorijama službenika i namještenika utvrđen prema pojedinačnim mjerilima manji broj dana godišnjeg odmora od 30, odredit će im se 30 dana godišnjeg odmora, a ako je utvrđeni broj dana godišnjeg odmora prema pojedinačnim mjerilima veći od 30 dana, moći će u potpunosti iskoristiti utvrđeni broj dana godišnjeg odmora.

Slijedom navedenih odredbi KU, po kojima čelnik tijela donosi rješenje o godišnjem odmoru, pritom vodeći računa o želji službenika ako je to moguće, ali ne i nužno, čelnik tijela je utvrdio vrijeme korištenja godišnjeg odmora za više službenika. Odredbom čl. 212/1. ZUP (NN 53/91, 103/96) propisano je da kad se radi o stvari koja se tiče većeg broja određenih osoba, može se za sve te osobe donijeti jedno rješenje, ali one moraju biti imenovane u dispozitivu, a u obrazloženju rješenja moraju biti izloženi razlozi koji se na svaku od njih odnose.

Iako je tijelo prvog stupnja trebalo donijeti, sukladno odredbi čl. 23. KU, posebno rješenje odnosno u slučaju skupnog rješenja navesti sve podatke o mjerilima i načinu utvrđivanja prava na godišnji odmor, tu pogrešku otklonilo je ovo tijelo, pa je A. B. umjesto određenih 31 dan godišnjeg

odmora odredilo 32 dana godišnjeg odmora budući da je policijskom službeniku s obzirom na složenost poslova i stručnu spremu trebao biti dodan još jedan dan godišnjeg odmora, odnosno 3 umjesto dodijeljena 2 radna dana, prema čl. 19. KU.

Stoga je ovo tijelo izmijenilo rješenje u dijelu koji se odnosi na podnositelja žalbe, te je u skladu s odredbom čl. 243/1. ZUP-a riješeno kao u izreci.

Odbor za državnu službu poništio je povodom žalbe policijskog službenika izjavljene protiv rješenja o odbijanju zahtjeva za polaganje ispita za zvanje višeg policajca prvostupanjsko rješenje i odobrio tom službeniku polaganje ispita jer je prvostupanjsko tijelo pogrešno primijenilo materijalno pravo.

Pobijanim prvostupanjskim rješenjem policijskom službeniku Policijske uprave X odbijen je zahtjev za polaganje ispita za zvanje višeg policajca.

Protiv ... rješenja A. B. je pravodobno podnio žalbu u kojoj navodi da je završio srednju policijsku školu i da od 1998. radi na različitim poslovima u Policijskoj upravi, ali da nije mogao dobiti napredovanje. Tvrdi da je ocjena za 2004. odraz animoziteta rukovoditelja prema njemu te je u tom predmetu pokrenuo upravni spor. Dodaje da je za raspored na radno mjesto isključivo bitna »volja« rukovoditelja i da se tada ne gledaju ocjene.

Žalba je osnovana.

Pregledom spisa predmeta slijedi da je u konkretnom slučaju žalitelj od 3. svibnja 2001. raspoređen na radno mjesto policijskog službenika za koje je propisano zvanje policajca te da je sukladno čl. 21. Uredbe o uvjetima za stjecanje zvanja, promaknuća i rasporedu na radna mjesta te o funkcionalnim oznakama radnih mjesta policijskih službenika (NN 39/01, 8/06) preveden u zvanje policajca, s time da mu se vrijeme od 2 godine, 2 mjeseca i 18 dana priznaje za promaknuće.

Iz navedenog razvidno je da policijski službenik ima više od pet godina rada na poslovima u prethodnom zvanju te ispunjava uvjete iz čl. 12. Uredbe po kojoj policijski službenik stječe pravo na polaganje ispita za neposredno više zvanje odgovarajuće stručne spreme u zadnjoj godini rada provedenoj u prethodnom zvanju.

U obrazloženju osporavanog rješenja prvostupanjsko tijelo ocijenilo je zahtjev neosnovanim pozivajući se pritom na odredbu čl. 13. Uredbe koja se primjenjuje ako službenik ne ispunjava uvjete iz čl. 12. Uredbe i po kojoj policijski službenik ima pravo polaganja ispita za neposredno više zvanje u slučaju da ne zadovoljava uvjete utvrđene čl. 2. t. 4. ako je u prethodne dvije godine ocijenjen najmanje ocjenom uspješan, ali bez mogućnosti promaknuća.

Treba naglasiti da se odredba čl. 12. odnosi na redoviti put polaganja ispita za zvanje, a položeni ispit za zvanje samo je jedan od uvjeta za stjecanje višeg zvanja. Ispit se može polagati u zadnjoj godini rada u određenom zvanju. Kako je odredbom čl. 2. Uredbe propisan jedan od uvjeta za stjecanje zvanja i promaknuće nakon pet godina provedenog u prethodnom zvanju, to je u smislu citiranih odredbi, u pet godina rada u zvanju policajca žalitelj stekao pravo polaganja ispita za zvanje višeg policajca.

Prvostupanjsko tijelo pogrešno tumači i poistovjećuje uvjete za stjecanje zvanja i uvjete za polaganje ispita za zvanje. Naime, odredbom čl. 2. Uredbe propisano je da djelatnik može steći zvanje te se promaknuti u zvanje ako kumulativno ispunjava sljedeće uvjete: 1. da ima propisanu stručnu odnosno školsku spremu, 2. da je položio državni stručni ispit, 3. da je položio ispit za zvanje, 4. da je raspoređen na radno mjesto za koje je utvrđeno to zvanje, 5. da je u prethodnom zvanju proveo najmanje pet godina, 6. da je u vremenu potrebnom za promicanje ocjenjivan najmanje ocjenom dobar.

Ispit za zvanje jedan je od uvjeta za stjecanje višeg zvanja, pa je prvostupanjsko tijelo pogrešno primijenilo materijalno pravo.

Slijedom navedenog, kako je podnositelj žalbe proveo više od pet godina u zvanju policajca, a neposredno više od njegova dotadašnjeg zvanja je zvanje višeg policajca, u okviru srednje stručne spreme, trebalo je prvostupanjsko rješenje poništiti i riješiti kao u izreci u skladu s odredbom čl. 242/1. ZUP-a.

Rješenjem kl. UP/II-112-07/09-01/984, ur. br. 566-01/1-09-3 od 30. studenoga 2009. poništeno je rješenje o rasporedu državnog službenika tijela prvog stupnja u dijelu koji se odnosi na polaganje državnog stručnog ispita. Naime, službenik koji je po dosadašnjim propisima položio državni stručni ispit nema obvezu polaganja posebnog dijela, osim kad je to predviđeno posebnim zakonom.

Rješenjem Ministarstva financija kl. UP/I-112-02/09-01/64, ur. br. 513-02-5796/1-09-1 od 13. srpnja 2009. A. B. raspoređen je na radno mjesto inspektora u Ministarstvo financija, Carinsku upravu, Carinarnicu X, Odjel za nadzor, Odsjek za upravljanje rizikom, suzbijanje krijumčarenja i istrage, r. br. 19. Sistematizacije radnih mjesta, uz utvrđenje plaće i dodatka na plaću, a u točki VII. utvrđuje se obveza polaganja posebnog dijela državnog stručnog ispita za visoku stručnu spremu do 3. kolovoza 2010. te raspored sukladno stečenim stručnim uvjetima kao posljedica neispunjavanja obveze.

Protiv dijela rješenja, točke VII. navedenog rješenja, A. B. iz P., zastupan od ..., odvjetnika iz O., pravodobno je podnio žalbu u kojoj navodi da je državni stručni ispit položio 1999. i da je točka VII. nejasna i ne zna se koji se to posebni dio treba položiti, a u suprotnosti je s pozitivnim propisima. Navodi da se već jednom žalio na rješenje od 27. studenoga 2007., kojim mu je već jednom bila naložena obveza polaganja ispita, te da je ta obveza rješenjem Odbora za državnu službu poništena. Dodaje i da mišljenja pojedinih državnih tijela ne mogu biti iznad zakona.

Žalba je osnovana.

Iz spisa predmeta proizlazi da je podnositelj žalbe pred Državnom ispitnom komisijom pri Državnom ravnateljstvu za državnu upravu i lokalnu samoupravu 11. studenoga 1999. položio državni stručni ispit za pristava II. vrste, kao i da je 2004. stekao visoku stručnu spremu.

Prema ZDS-u, obveza polaganja ispita predviđena je odredbom čl. 56/1. samo za službenike koji su zadovoljili na probnom radu, a nemaju položen državni stručni ispit. Kako citirani propis ne pravi distinkciju ispita s obzirom na stupanj stručne spremlje niti sadržava prijelazne odredbe po kojima bi zatečeni službenici koji nemaju položen državni ispit za onaj stupanj stručne spremlje prema radnom mjestu na koje su raspoređeni bili u obvezi u određenom roku položiti ispit, naložena obveza nije u skladu sa Zakonom.

Prvostupanjsko tijelo poziva se u obrazloženju rješenja na mišljenja Središnjeg ureda za upravu od 19. prosinca 2008. i 24. prosinca 2008. koji je naglasio da ako je posebnim zakonom propisano da određene poslove može obavljati samo osoba koja ima ispit za te poslove, navedeni posebni ispit prema tom zakonu takva je osoba dužna položiti. Citirano tumačenje u duhu je odredbe čl. 3/2. Uredbe o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita (NN 61/06) po kojoj je državni stručni ispit dužan položiti službenik primljen redovitim ili izvanrednim postupkom prijma u državnu službu koji zadovolji na probnom radu i nema položen

državni stručni ispit. Iznimno, ako je posebnim propisom utvrđena obveza polaganja ispita za obavljanje određenih poslova, službenik polaže ispit za obavljanje tih poslova.

Međutim, posebni državni ispit za poslove inspektora u Carinskoj upravi nije propisan općim službeničkim zakonodavstvom niti je predviđen u vrijeme rasporeda važećim Zakonom o carinskoj službi (NN 67/01), koji se kao poseban zakon primjenjuje na carinske službenike, te je temeljem čl. 243/1. ZUP-a (NN 53/91, 103/96) trebalo poništiti točku VII. koja se odnosi na polaganje ispita, pa je riješeno kao u izreci.

Rješenjem kl. UP/II-112-07/10-01/200, ur. br. 566-01/1-10-2 od 16. srpnja 2010. usvojena je žalba izjavljena na dio rješenja o priznavanju prava na naknadu troškova prijevoza na posao, u tom dijelu je poništeno prvostupanjsko rješenje i predmet vraćen na ponovni postupak. U konkretnom slučaju mjesečna karta međumjesnog prijevoza vrijedila je i za mjesni prijevoz, pa je službeniku priznata naknada prema cijeni mjesečne karte, dok se u drugoj točki izreke utvrđivalo pravo kada službeniku visina naknade ovisi o prisutnosti na radu, jer se tada isplata naknade utvrđuje prema visini cijene pojedinačne karte razmjerno prisutnosti na radu, do iznosa mjesečne karte, pa je potrebno utvrditi i vrijedi li pojedinačna karta za međumjesni prijevoz i za mjesni prijevoz.

Pobijanim rješenjem A. B., službeniku Ministarstva unutarnjih poslova, Policijske uprave zadarske, priznaje se pravo na naknadu troškova međumjesnog javnog prijevoza na relaciji Podgradina – Zadar, i obratno, u visini cijene mjesečne karte javnog prijevoznika Liburnija d.o.o. Zadar, a u t. 2. utvrđuje se pravo na naknadu troškova međumjesnog prijevoza razmjerno broju dana koliko je djelatnik tijekom mjeseca radio u visini cijene pojedinačne dnevne karte za svaki dolazak i odlazak s posla, a najviše u visini cijene mjesečne karte.

Protiv t. 2. navedenog rješenja A. B. je pravodobno podnio žalbu u kojoj navodi da mjesečna karta za međumjesni prijevoz pokriva i mjesni prijevoz po Zadru, dok pojedinačna karta međumjesnog prijevoza ne vrijedi za mjesni prijevoz, a mjesto rada udaljeno je oko 3 km od glavnog autobusnog kolodvora. Predlaže da se pri utvrđivanju razmjernog dijela prizna pojedinačna međumjesna i mjesna karta.

Žalba je osnovana.

Prema odredbi čl. 59/1. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (NN 93/08, 33/09, 39/09) utvrđeno je pravo na naknadu troškova mjesnog javnog prijevoza u mjestu rada i međumjesnog javnog prijevoza svim službenicima neovisno o udaljenosti od mjesta stanovanja do mjesta rada, dok se u čl. 59/2. pod pojmom mjesnog javnog prijevoza razumije javni prijevoz organiziran u mjestu rada službenika i namještenika (autobusne ili tramvajske linije na lokalnoj razini), a u mjestu rada gdje mjesni javni prijevoz nije organiziran službenici i namještenici imaju pravo na mjesečnu naknadu u visini cijene mjesečne karte najbližeg mjesta gdje je mjesni javni prijevoz organiziran i gdje postoji mogućnost kupnje mjesečne karte. Odredbama čl. 59/9. i 59/10. određeno je pravo na naknadu troškova prijevoza službeniku koji se koristi međumjesnim i mjesnim prijevozom kada su oni pokriveni jednom kartom u tzv. prijevoznim zonama, a službenik koji se koristi takvim prijevozom ne ostvaruje pravo na mjesni javni prijevoz u mjestu rada.

U postupku nije sporno da mjesečna karta međumjesnog javnog prijevoza prijevoznika Liburnija d.o.o. pokriva međumjesni i mjesni prijevoz te u tom slučaju službenik ostvaruje pravo samo na novčani iznos u visini mjesečne karte međumjesnog prijevoza na relaciji Podgradina – Zadar. To je u skladu i s tumačenjem Zajedničke komisije za tumačenje odredaba i praćenje primjene Kolektivnog ugovora od 7. prosinca 2009., koja je zaključila da službenik ima pravo na jednu vrstu prijevoza, koji pokriva i mjesni i međumjesni prijevoz.

Međutim, u postupku nije utvrđeno vrijedi li pojedinačna karta na relaciji Podgradina – Zadar i za prijevoz po Zadru, odnosno pokriva li pojedinačna karta i međumjesni i mjesni prijevoz, jer bi, u slučaju da ne pokriva, službenik koji se izjasnio da mu se isplaćuje naknada troškova, a u mjesecu kad se naknada određuje razmjerno broju dana koje je radio prema pojedinačnim kartama, imao pravo na pojedinačnu kartu na relaciji Podgradina – Zadar i pojedinačnu kartu za zadarski mjesni prijevoz, budući da je odredbom čl. 59/7. KU propisano da službenici kojima se isplaćuje naknada troškova imaju pravo na naknadu troškova javnog prijevoza razmjerno broju dana koji su radili tijekom mjeseca u visini cijene pojedinačne (dnevne) karte za svaki dolazak i odlazak s posla, a to znači ukupan iznos pojedinačnih karti potrebnih za dolazak i odlazak s posla. Ako bi iznos tih pojedinačnih karata bio veći od mjesečne karte, službenik u tom slučaju ima pravo na iznos u visini mjesečne karte.

Slijedom iznesenog, kako u konkretnom slučaju nije u potpunosti utvrđeno činjenično stanje, u skladu s odredbom čl. 242/2. ZUP-a (NN 53/91,

103/96) koji se primjenjuje u svezi s odredbom čl. 168. ZUP-a (NN 47/09), trebalo je u dijelu koji se pobija žalbom prvostupanjsko rješenje poništiti i predmet vratiti na ponovni postupak u kojem će prvostupanjsko tijelo postupiti kako je prethodno navedeno.

*Priredila Stanka Vučica**