

Mr.sc. Damir Juras, policijski savjetnik
Ministarstvo unutarnjih poslova
Odsjek prvostupanjskog disciplinskog sudovanja u Splitu

NEKA PITANJA PREMJEŠTAJA POLICIJSKIH SLUŽBENIKA

UDK: 351.741

Primljeno: 01. 04. 2007.

Stručni rad

Autor u radu ukazuje da je prilikom premještaja policijskom službeniku potrebno omogućiti da se očituje o odlučnim činjenicama i okolnostima, te da rješenje o premještaju mora imati činjenično i pravno obrazloženje. Zatim ističe da je presuda Upravnog suda, prema kojoj se policijski službenik može rasporediti na radno mjesto za koje je propisano niže zvanje od policijskog zvanja koje je službenik stekao, dvojbeno, pri čemu se upućuje na Zakon o policiji i komparativne propise. Radi izbjegavanja štetnih posljedica autor predlaže izmijeniti odredbu Zakona o policiji prema kojoj žalba protiv rješenja o premještaju ne zadržava njegovo izvršenje.

Ključne riječi: *policija, policijski službenik, premještaj, upravni akt*

UVOD

“...Sud smatra da poslodavcu treba omogućiti da službenike raspoređuje na radna mjesta za koje smatra da će na njima najbolje odgovarati potrebama službe...”¹

Jasno je da poslodavac najbolje zna odnosno može znati koji službenici svojim ukupnim kvalitetama mogu na najbolji način doprinjeti izvršenju zadaća državnog tijela, pa je u tom pravcu neprijeporno i opravdano izneseno sudsko obrazloženje.

Rješenja, kojima se odlučuje o rasporedu na radno mjesto, te o drugim pravima i obvezama službenika, kao i o prestanku državne službe, su upravni akti², pa se prilikom njihovog donošenja primjenjuju odredbe Zakona o općem upravnom postupku.³

Odredbom članka 102. stavak 1. Zakona o policiji⁴ propisano je da radi potreba službe policijski službenik može biti premješten na drugo radno mjesto

¹ Upravni sud RH, Us-4678/2004-9 od 10. studenog 2005. godine, www.upravnisudrh.hr/index.php

² Članak 63. stavak 1. i 3. Zakona o državnim službenicima (nastavno: ZDS), “Narodne Novine” (nastavno “NN”) broj 92/2005.

³ “NN” 53/1991, 103/1996, nastavno ZOUP

⁴ “NN” 129/2000, nastavno ZP

u okviru njegove stručne spreme, u istoj ili drugoj ustrojstvenoj jedinici Ministarstva, te u istom ili drugom mjestu rada.

Pitanje premještaja policijskih službenika je, osim za oko 18.000 policijskih službenika u RH⁵, značajno i za druge državne službenike jer se i u odnosu na njih premještaj vrši uz primjenu postupovnih odredbi ZOUP-a i uz ograničenja da se, osim izuzetno, mogu premjestiti samo unutar iste kategorije, iste ili približne složenosti poslova, te i za funkcioniranje policije koja, kao služba, ima brojne i važne zadaće određene člankom 3. Zakona o policiji, kao i drugim propisima, u prvom redu Zakonom o kaznenom postupku⁶.

Ovim radom želi se ukazati samo na neka pitanja premještaja policijskih službenika, koja se najčešće javljaju kao prijeporna u praksi. To su: odnos stečenog zvanja i zvanja radnog mjesta na koje se policijski službenik premješta, postupak donošenja rješenja, obrazloženje rješenja i nesuspenzivnost žalbe.

VAŽNOST STEČENOG ZVANJA U POSTUPKU PREMJEŠTAJA

Člankom 102. stavak 1. ZP-a isključen je, od primjene u postupku premještaja policijskog službenika, članak 76. stavak 1. ZDS-a⁷, a koji dopušta premještaj samo na radno mjesto unutar iste kategorije⁸, iste ili približne složenosti poslova.⁹

Člankom 129. stavak 1. podstavak 4. ZP-a je propisano da Vlada Republike Hrvatske uredbom utvrđuje uvjete za stjecanje zvanja iz članka 83. i 84. Zakona, promaknuća i raspored na radna mjesta, oznake zvanja, te funkcionalne oznake radnih mjesta policijskih službenika.¹⁰

⁵ O načinu izračuna ukupnog broja policijskih službenika u RH, koji podatak prema članku 7. stavak 1. točka 13. Zakona o zaštiti tajnosti podataka, "NN" 108/1996, predstavlja državnu tajnu, vidi u: Damir Juras, "Disciplinska odgovornost policijskih službenika", Hrvatska javna uprava, Zagreb, broj 4/2006., strana 196.

⁶ "NN" 110/1997., 27/1998. – ispravak, 58/1999., 112/1999., 58/2002., 143/2002. i 115/2006.

⁷ Na pitanja iz radnog odnosa policijskih službenika ZDS se primjenjuje kao *lex generalis*, dok se odredbe ZP-a primjenjuju kao *lex specialis*, članak 79. ZP-a

⁸ Članak 74. stavak 3. ZDS-a propisuje tri kategorije radnih mjesta: a) radna mjesta rukovodećih državnih službenika, b) radna mjesta viših državnih službenika i c) radna mjesta nižih državnih službenika. Marčetić kritizira ZDS zbog izostanka "najbitnih odredbi koje čine srž i kostur čitavog službeničkog sustava", navodeći da ZDS ne regulira klasifikacijski sustav i sustav napredovanja, osim na vrlo načelnoj razini (članak 74., 75, 90. i 91.), a tu prazninu zaobilazi uredbama Vlade čime se "stječe dojam da je ono što se nije znalo, htjelo ili stiglo urediti prebačeno u područje drugih zakona ili ostavljeno na teret izvršnoj vlasti"; Gordana Marčetić, "Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi i Novi Zakon o državnim službenicima", Hrvatska javna uprava, Zagreb, broj 2/2006.

⁹ Premještaj na drugo radno mjesto niže složenosti poslova predviđa ZDS, kao disciplinsku kaznu za težu povredu službene dužnosti, u članku 110. stavak 2. točka d.

¹⁰ Uredba o uvjetima za stjecanje zvanja, promaknuća i raspored na radna mjesta, te o funkcionalnim oznakama radnih mjesta policijskih službenika objavljena je u "Narodnim Novinama" broj 39/2001. i 8/2006., (nastavno Uredba).

Članak 1. stavak 2. Uredbe određuje da se policijski službenik raspoređuje na radno mjesto sukladno njegovom zvanju i potrebama službe, dok je u članku 9. stavak 2. propisano da se policijski službenik može rasporediti na radno mjesto za koje je propisano više zvanje od zvanja koje je stekao, ako to zahtijevaju potrebe službe. Člankom 22 a. Uredbe propisano je da se policijski službenik može privremeno, kada to zahtijevaju naročite potrebe službe, a najduže na vrijeme od 4 godine od dana stupanja na snagu dopuna Uredbe, rasporediti na radno mjesto za koje je propisana za jedan stupanj viša stručna sprema od stručne sprema koju posjeduje¹¹.

Pravilnikom o unutarnjem redu Ministarstva unutarnjih poslova¹² utvrđeni su uvjeti svakog pojedinog radnog mjesta policijskog službenika u Ministarstvu unutarnjih poslova, pa su tako za svako radno mjesto propisani stručna sprema, zvanje, koeficijent složenosti¹³, beneficirani staž i dodatak na plaću, slijedom čega možemo govoriti da su za radna mjesta veće složenosti poslova propisani više zvanje i viši koeficijent (temeljem kojeg se određuje plaća službenika), pa se za potrebe ovog teksta koristi izraz “radno mjesto veće složenosti poslova” za ono radno mjesto za koje su propisani više zvanje, viši koeficijent složenosti, te veći dodatak na plaću i dulji beneficirani staž, a izraz “radno mjesto manje složenosti poslova” za ono radno mjesto za koje su propisani niže zvanje, niži koeficijent složenosti, te niži dodatak na plaću i kraći beneficirani staž.

Naprijed navedeno moglo bi upućivati na zaključak da je premještaj na “radno mjesto veće složenosti poslova” vezan isključivo uz postojanje potreba službe, dok bi premještaj na “radno mjesto manje složenosti poslova” bio uvjetovan potrebama službe, ali i ograničen do razine onog radnog mjesta za koje je kao uvjet propisano zvanje koje policijski službenik ima stečeno, uslijed čega se on ne bi mogao premjestiti na radno mjesto za koje je propisano zvanje niže od zvanja koje je stekao. Međutim, izneseno stajalište Upravni sud odbija i smatra da je premještaj policijskog službenika ograničen jedino premještajem u okviru stručne sprema¹⁴.

¹¹ Uredba ne predviđa raspoređivanje policijskog službenika na radno mjesto za koje je propisano niže zvanje od zvanja koje je policijski službenik stekao.

Članak 1. stavak 1. Uredbe određuje da policijski službenik stječe zvanje i promaknuće u zvanje ovisno o stručnoj spreml, radnom mjestu, radnom stažu, položenom ispitu za zvanje i godišnjim ocjenama, pa je razvidno da je stjecanje zvanja povezano sa stažom u službi, stručnom spremom, iskazanim zalaganjem i postignutim rezultatima, položenim ispitima, kao i sustavnim napredovanjem u hijerarhiji MUP-a. Budući da se određeno zvanje ne može steći prije proteka određenog broja godina u službi, za radna mjesta policijskih službenika se kao uvjet predviđa zvanje, a ne radni staž, odnosno godine iskustva.

Policijska zvanja, utvrđena člankom 84. ZP-a su: policajac, viši policajac, policijski narednik, viši policijski narednik, policijski inspektor, viši policijski inspektor, samostalni policijski inspektor, glavni policijski inspektor, policijski savjetnik i glavni policijski savjetnik.

¹² Navedeni Pravilnik nosi oznaku tajnosti i nije javno objavljen

¹³ O donošenju Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi i Uredbe o načinu i uvjetima napredovanja u državnoj službi, vidi: Zoran Pičuljan, “Novosti u hrvatskim propisima o državnim službenicima”, Hrvatska javna uprava, Zagreb, broj 4/2006., strana 25. do 27., i strana 29.

¹⁴ “Činjenica da tužitelj ima više zvanje od zvanja radnog mjesta na koje je premješten, u odnosu na prethodni posao koji je obavljao, ne predstavlja zapreku za raspored na novo radno mjesto obzirom da je i za radno mjesto na koje je premješten kao bitan uvjet također propisana visoka stručna sprema koju tužitelj, što je nesporno među strankama, ima.”, Us-4678/2004-9, www.upravnisdudrh.hr/index.php (navedena presuda objavljena je i u časopisu “Informator”, broj 5514 od 10.01.2007. godine, strana 3.

Pitanje premještaja na radno mjesto nižeg zvanja, od zvanja koje je službenik stekao, drugačije i jasnije reguliraju zakoni koji bi na određeni način mogli poslužiti kao komparativni propisi:

a) Zakon o službi u oružanim snagama¹⁵

Navedeni zakon u članku 103. predviđa da se djelatnu vojnu osobu raspoređuje na odgovarajuće ustrojbeno mjesto:

- prema stručnoj spremi,
- prema činu,
- prema osobnoj vojno stručnoj specijalnosti,
- prema posebnim sposobnostima predviđenim za to ustrojbeno mjesto,
- prema postignutim rezultatima.

U članku 106. regulirano je pitanje rasporeda na ustrojbeno mjesto izravno nižeg čina, ako je to u interesu oružanih snaga, koji se u svakom pojedinačnom slučaju mora posebno obrazložiti, pa je određeno da raspoređena osoba zadržava pravo osobnog čina. Zakon dakle dopušta raspored na ustrojbeno mjesto izravno nižeg čina, dakle samo jednog čina nižeg od stečenog, ali uz zadržavanje prava osobnog čina.

b) Zakon o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine¹⁶

Člankom 64. navedenog Zakona, određeno je da policijski službenik može biti premješten na drugo radno mjesto istog čina unutar policijskog organa.

Člankom 65. određeno je da policijski službenik može biti privremeno premješten u drugi policijski organ, ured ili drugu državnu instituciju, i to samo uz njegovu suglasnost, pri čemu zadržava svoj čin i prava, osim ukoliko se ne dogovori drugačije.

Raspoređivanje na radno mjesto za koje je propisan niži čin, regulirano je člankom 67. ovog Zakona. Tako se u stavku 1. navodi da rukovoditelj može rasporediti policijskog službenika, uz njegovu suglasnost, na radno mjesto za koje je propisan niži čin od onog koji službenik ima. Stavkom 2. regulirano je raspoređivanje na radno mjesto nižeg čina bez suglasnosti policijskog službenika, no stavkom 4. određuje se da za vrijeme raspoređivanja iz stavka 1. i 2. ovog članka, policijski službenik *zadržava* svoj čin i naknade u skladu sa zakonom.¹⁷

Isti stav zauzeo je i Odbor za državnu službu u rješenju klasa: UP/II-112-07/06-01-599, urbroj: 566-01/2-06-3 od 23. listopada 2006. godine, navodeći: "Pregledom spisa predmeta ... slijedi da je u konkretnom slučaju podnositelj žalbe zbog potreba službe pobijanim rješenjem premješten...na radno mjesto u okviru njegove stručne spreme što je sukladno odredbi članka 102. stavak 1. ZP-a kojom je propisano da radi potreba službe, policijski službenik može biti premješten na drugo radno mjesto u okviru njegove stručne spreme, u istoj ili drugoj ustrojstvenoj jedinici Ministarstva, iz čega proizlazi da ne mora biti nužno i u istome zvanju."

¹⁵ "Narodne novine" 33/2002, 58/2002, 175/2003, 136/2004

¹⁶ "Službeni glasnik" BiH, broj 27/2004

¹⁷ Prema članku 73. Zakona o policiji Crne Gore, "Službeni list" Republike Crne Gore, broj 28/2005, policijski službenik može biti raspoređen na drugo radno mjesto za koje se traži stručna sprema koju službenik ima, ako to potrebe službe zahtijevaju, pri čemu za raspoređivanje nije potreban pristanak službenika. Člankom 67. stavak 1. istog Zakona određeno je da policijski službenik vrši poslove u određenom zvanju. Dakle, raspoređivanje je uvjetovano jedino stručnom spremom, što je rješenje identično našem Zakonu.

POSTUPAK DONOŠENJA RJEŠENJA

U slučaju premještaja policijskog službenika radi se o jednostranačkoj upravnoj stvari, odnosno rješenje donosi čelnik Ministarstva ili osoba koju on za to pisano ovlasti¹⁸, po službenoj dužnosti. To znači da donositelj rješenja ne mora dobiti formalni prijedlog za premještaj određenog policijskog službenika, niti podnositelj inicijative (prijedloga) za premještaj ima status stranke u tom postupku.

Ministar unutarnjih poslova donio je Rješenje o ovlaštenju za potpisivanje akata iz djelokruga kadrovskih poslova MUP-a¹⁹, kojim je uređeno tko je ovlašten potpisivati rješenja o premještaju policijskih službenika, a sve vezano za stručnu spremu i radno mjesto policijskih službenika.

Neprijeporno je da stranci, policijskom službeniku, mora biti omogućeno da se očituje o činjenicama i okolnostima bitnim za donošenje rješenja²⁰, a s tim u vezi je i pravo stranke da u postupku daje podatke, prijedloge, izjave, brani svoja prava i interese, pobija točnost navoda koji se ne slažu s njegovim navodima.

Zakon ne nalaže donositelju rješenja provedbu usmene rasprave²¹, već je Ministarstvo policijskom službeniku dužno pružiti mogućnost da se očituje o odlučnim činjenicama i okolnostima kako je naprijed navedeno²².

Kao dokazno sredstvo u ovom postupku može se uporabiti sve što je podobno za utvrđivanje stanja stvari²³, pa se primjerice u dokazne svrhe može pribaviti, po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke, različita pismena (službene bilješke, izjave i očitovanja policijskih službenika, zapisnici o uzimanju izjava, različita službena izvješća, godišnje ocjene, pisana upozorenja, kazneni i prekršajni spisi, zapisnici sa radnih sastanaka, godišnje ocjene, disciplinske odluke, podaci o pohvalama i nagradama, predstavke i pritužbe građana, izvješća drugih državnih tijela...). Također bi se moglo provesti i testiranje radi utvrđivanja stručne osposobljenosti, vještine i znanja²⁴, prikupiti i druge podatke o samostalnosti u radu, stupnju odgovornosti i utjecaju na donošenje odluka policijskog službenika. Nakon pribavljanja svih dokaznih sredstava policijskom službeniku treba omogućiti očitovanje sukladno članku 8. ZUP-a.

¹⁸ Temeljem članka 35. ZOUP-a osoba ovlaštena za donošenje rješenja može ovlastiti drugu osobu za vođenje postupka.

¹⁹ Broj: 511-01-51-87691/1-06 od 17.01.2007.godine

²⁰ Načelo saslušanja stranke, članak 8 ZOUP-a

²¹ Člankom 149. određeno je da će službena osoba koja vodi postupak odrediti usmenu raspravu u svakom slučaju kad je to korisno za razjašnjenje stvari, a mora je odrediti 1) u stvarima u kojima sudjeluju dvije ili više stranaka s protivnim interesima, 2) kad se ima izvršiti uviđaj ili saslušanje svjedoka ili vještaka.

²² Ustavni sud, u odlukama U-III-807/2003 i U-III-581/2003, određuje da pravna narav prava i obveza vezanih uz stavljanje na raspolaganje, a osobito činjenica da ono može dovesti do prestanka državne službe, zahtijeva da se rješenja o stavljanju na raspolaganje, u pravilu, ne smiju donositi u skraćenom upravnom postupku; www.usud.hr.

²³ Vidi članak 159. stavak 2. ZOUP-a, kao i komentar istog u knjizi dr. Pere Krijana, "Komentar Zakona o općem upravnom postupku", Novi informator, Zagreb, 2005., strana 222. do 224.

²⁴ Vidi članak 90. ZDS-a

Uzimanje izjave stranke, kao dokazno sredstvo²⁵, ukoliko stranka nije suglasna sa inicijativom za njezin premještaj, dovelo bi do “nemogućnosti” obrazlaganje rješenja jer takva izjava predstavlja “priznanje” voditelja postupka da ne postoji neposredan dokaz, odnosno da za utvrđivanje relevantne činjenice ne postoje druga dokazna sredstva.

Obzirom na navedeno sasvim je jasno da policijskom službeniku mora biti omogućen uvid u spis²⁶, te da on pravovremeno mora biti obaviješten o pokretanju i vođenju upravnog postupka.

OBRAZLOŽENJE RJEŠENJA

Postojanje potreba službe, kao razloga za premještaj policijskog službenika, potrebno je obrazložiti u svakom konkretnom slučaju. Naime, potrebno je prikazati činjenično stanje, potkrijepljeno dokazima, iz kojeg će proizlaziti da je u konkretnom slučaju bilo opravdano radi potreba službe odlučiti o premještanju policijskog službenika.

Obrazloženje rješenja (o premještanju), kao upravnog akta, mora biti sačinjeno sukladno članku 209. stavak 2. ZUP-a²⁷, o čemu postoji suglasje u pravnoj teoriji²⁸, te praksi Odbora za državnu službu²⁹, Upravnog suda³⁰ i Ustavnog suda³¹.

Upitno je tumači li Odbor za državnu službu pravilno odredbu o sastavnim djelovima obrazloženja rješenja kad traži da se u obrazloženju navede zbog čega je određen upravo premještaj određenog policijskog službenika na određeno radno mjesto. To dovodi do potrebe obrazlaganja zašto neki drugi policijski službenik, koji formalno ispunjava uvjete, nije premješten na određeno radno mjesto.

Prisilna norma o obrazloženju rješenja mogla bi se zadovoljiti ako se jasno obrazloži temeljem čega je utvrđeno činjenično stanje koje opravdava primjenu odredbe članka 102. stavak 1. ZP-a.

²⁵ Člankom 182. stavak 1. određeno je da se kao dokazno sredstvo može uzeti i usmeno dana izjava stranke, pod uvjetom da za utvrđivanje određene činjenice ne postoji neposredan dokaz, ili se takva činjenica ne može utvrditi na podlozi drugih dokaznih sredstava.

²⁶ Vidi članak 80. ZOUP-a

²⁷ “...obrazloženje rješenja sadrži: kratko izlaganje zahtjeva stranaka, utvrđeno činjenično stanje, prema potrebi i razloge koji su bili odlučni pri ocjeni dokaza, razloge zbog kojih nije uvažen koji od zahtjeva stranaka, pravne propise i razloge koji s obzirom na utvrđeno činjenično stanje upućuju na onakvo rješenje kakvo je dano u dispozitivu.”, članak 209. stavak 2. ZUP-a

²⁸ Vidi: Ivo Borković, “Upravno pravo”, “Narodne novine”, Zagreb, 2002., strana 454. do 456. i Krijan, o.c., strana 293. do 296.

²⁹ “uvidom u spise predmeta utvrđeno je da pobijano rješenje o premještanju, ne sadrži sve bitne dijelove obrazloženja rješenja, a koje ono mora sadržavati sukladno odredbi članka 209. stavka 2. i stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku, ...

Slijedom iznijetog, nejasno je kako je i na temelju kojih činjenica i dokaza, odnosno iz kojih je razloga, pomoćnik ministra... ocijenio potrebu posla i organizacije službe, odnosno odredio premještaj upravo podnositelja žalbe, ...”, citirano rješenje Odbora za državnu službu.

³⁰ Vidi rješidbe u knjigama autora: Željko Dupelj, Zlatan Turčić, “Komentar Zakona o općem upravnom postupku, “Organizator”, Zagreb, 2000., strana 417. do 418. i Krijan, o.c., strana 296.

³¹ U-III-581/2003, U-III-749/1995 i U-III-751/1999, www.usud.hr.

Moguća su, u bitnome, tri slučaja premještanja, koji zahtijevaju obrazlaganje odluke na različite načine.

1) Premještaj na “radno mjesto veće složenosti poslova”³²

U ovom slučaju potrebno je prikupiti i obrazložiti dokaze iz kojih proizlazi da se radi o policijskom službeniku koji, osim ispunjavanja formalnih uvjeta, ima dobre godišnje ocjene, zalaže se, ne krši službenu dužnost, odnosno ima takva osobna svojstva i takav pristup poslu koji opravdavaju da će zadovoljiti očekivanja i potrebe na tom radnom mjestu.

Može se zatražiti i pisana izjava policijskog službenika, kojom on iskazuje suglasnost za navedeni premještaj, a što onda “garantira” da on neće pravnim putem osporavati rješenje.

2) Premještaj na “radno mjesto iste složenosti polova”

Trebalo bi postupiti na način opisan pod 1), a potreba detaljnijeg obrazloženja nameće se jedino u slučaju da policijski službenik nije suglasan s premještajem.

3) Premještaj na “radno mjesto manje složenosti poslova”

U ovom slučaju potrebno je dokazati da policijski službenik nije zadovoljio na dosadašnjem radnom mjestu, pa je primjerice bio disciplinski kažnjavao, ocjenjivan nižim godišnjim ocjenama, upozoravan na propuste u radu i ponašanje (kašnjenje u službu i u izvršenju zadaća, sukobi sa kolegama i građanima, odbačaji prijava na kojima je radio...), nije stekao zvanje propisano za to radno mjesto iako je imao uvjete za polaganje za zvanje, nije se stručno usavršavao niti se nametnuo djelatnicima profesionalnim autoritetom.³³ Slijedom navedenog “potreba službe” bi bila da policijski službenik, koji nije zadovoljio (iskazao se znanjem, zalaganjem i organizacijskim sposobnostima), bude premješten na manje zahtjevno radno mjesto, pa bi takvog policijskog službenika bilo utemeljeno premjestiti na (bilo koje) slobodno radno mjesto za koje ispunjava uvjete, pri čemu donositelj rješenja mora obrazložiti organizaciju i potrebe službe koji opravdavaju, odnosno iziskuju premještaj.

Moguća je i situacija da djelatnik formalno zadovoljava na radnom mjestu (ima kvalifikaciju, izvršava zadaće), ali ne iskazuje primjerenu samoinicijativnost i organizacijske/rukovodne sposobnosti, a služba “raspolaze” policijskim službenikom koji je stekao formalne uvjete za premještaj na bolje

³² Analizirajući zakonska rješenja u Litvi, Mađarskoj i Sloveniji, Marčetić je utvrdila da su u Litvi i Sloveniji osnovni uvjeti za napredovanje službenika: ocjena rada i stručno osposobljavanje, dok su ti uvjeti u Mađarskoj polaganje ispita, staž u službi i dobra izvedba posla. Poblize o uvjetima napredovanja javnih službenika u navedenim državama vidi u: Marčetić Gordana, “Javni službenici i tranzicija”, Društveno veleučilište u Zagrebu i Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb, 2005., strana 244. do 265.

³³ Na ove okolnosti kao svjedoci mogu se saslušati neposredne kolege i rukovoditelji policijskih službenika, te izvršiti uvid u službenu dokumentaciju i druge isprave.

radno mjesto, iskazavši se na nižoj razini. I u ovoj situaciji, nakon provedenog postupka, bilo bi moguće (opravdano) obaviti premještaj policijskog službenika.

Slobodno radno mjesto, koje je potrebno popuniti, ne može biti razlog za premještaj policijskog službenika, a obzirom da se u takvom slučaju radna mjesta moraju popunjavati internim oglasom ili javnim natječajem³⁴.

NESUSPENZIVNOST ŽALBE

Žalba protiv rješenja o premještanju policijskog službenika ne odgađa izvršenje rješenja³⁵.

Nema opravdane potrebe za ovakvim zakonskim rješenjem, a obzirom na redovne uvjete rada policije u RH i činjenicu da je za rješavanje žalbi protiv rješenja kojima se odlučuje o pravima i obvezama državnih službenika ustrojen Odbor za državnu službu, koji je o žalbi dužan odlučiti u roku od 30 dana od dana njezina primitka³⁶, dok navedena odredba može izazvati štetne posljedice, pa se primjerice može dogoditi da policijski službenik bude premješten na "radno mjesto manje složenosti poslova", na njegovo radno mjesto "unaprijeđen" drugi policijski službenik, a da rješenje o premještanju policijskog službenika na "radno mjesto manje složenosti poslova" bude poništeno³⁷. U takvom slučaju dva policijska službenika imaju rješenje za isto radno mjesto i primaju plaću "radnog mjesta veće složenosti poslova", što nije zakonski utemeljeno, odnosno predviđeno Pravilnikom o unutarnjem redu i Uredbom o plaćama policijskih službenika.³⁸

Naravno da opisanu pravnu situaciju treba razriješiti, pa se u tom pravcu ukazuje osnovanim poništiti, odnosno proglasiti ništavim naknadno doneseno rješenje o premještanju na "radno mjesto veće složenosti poslova" jer pravno gledajući, a obzirom na *ex tunc* djelovanje rješenja o poništenju, popunjeno radno mjesto nije bilo slobodno, pa ga nije bilo moguće popuniti³⁹, te se rješenje ukazuje kao nezakonito, a pojedinačni upravni akti moraju biti doneseni sukladno zakonu.⁴⁰ Ako je k tome više policijskih službenika u takvom slučaju premješteno na slobodna radna mjesta koja su se upražnjavala kao posljedica poništenog rješenja, posljedice su još negativnije, jer će veliki broj rješenja morati biti poništen, djelatnici će biti "vraćeni" na prijašnje radno mjesto, a s tim u svezi pojavit će se i zahtjevi za isplatu razlike plaće.

³⁴ Vidi članak 2. Uredbe o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi ("NN" 8/2006. i 8/2007.) i članak 45. stavak 2. ZDS-a.

³⁵ Članak 102. stavak 3. ZP-a. Pravilo je u upravnim postupcima da žalba zadržava izvršenje rješenja, ukoliko posebnim zakonom nije drugačije određeno, članak 231. ZOUP-a.

³⁶ Članak 64., 65. i 69. ZDS-a

³⁷ Poništenjem ili proglašenjem ništavim rješenja poništavaju se i sve njegove pravne posljedice, članak 269. stavak 1. ZOUP-a

³⁸ "NN" 39/2001., 122/2003., 21/2004., 187/2004., 77/2006., 142/2006., 4/2007.

³⁹ Vidi: članak 263. stavak 1. točka 2. i članak 267. stavak 1. točka 3. i 6. ZOUP-a

⁴⁰ Načelo zakonitosti, članak 4. ZOUP-a

ZAKLJUČAK

Institutom premještaja narušava se koncept raspoređivanja, odnosno popunjavanja slobodnih radnih mjesta putem internog oglasa.⁴¹ Treba istaći da kod premještaja status stranke, a time i pravo na pobijanje rješenja žalbom, ima samo policijski službenik za kojeg je doneseno rješenje, a u slučaju popunjavanja radnog mjesta internim oglasom ili javnim natječajem status stranke, a time i pravo na žalbu, imaju svi koji su ispunili uvjete za sudjelovanje u postupku.

Zakonodavac ipak, uvažavajući da poslodavac najbolje zna kojim kadrovskim rješenjem može odgovoriti specifičnim potrebama službe u pojedinim slučajevima, omogućuje čelniku državnog tijela, u konkretnom slučaju ministru unutarnjih poslova ili osobi koju on ovlasti, da premjesti policijskog službenika iz razloga postojanja potrebe službe. Na ovaj način se ministru omogućuje na brži način popuniti radno mjesto s odgovarajućim policijskim službenikom, te mu se omogućuje i da na to radno mjesto premjesti policijskog službenika koji se nije imao namjeru javiti na interni oglas, a ministar cijeni da je upravo on najbolje rješenje za službu.

Obzirom na odredbu ZDS-a, koja za popunu slobodnog radnog mjesta, prvenstveno upućuje na interni oglas i javni natječaj, jasno je da odredbu o premještaju treba koristiti kad za to postoji opravdana potreba, uvažavajući specifičnosti policijske službe, o čemu odlučuje ministar unutarnjih poslova ili osoba koju on ovlasti, a u postupku donošenja i obrazlaganja rješenja striktno se pridržavati odredbi postupovnog i materijalnog prava.

Kako je već navedeno i rješenje o nesuspenzivnosti žalbe se ukazuje kao anakronizam nepotreban sadašnjem trenutku, a koji zbog istaknutih nedostataka može prouzročiti štetne posljedice. Kad je u pitanju riješidba Upravnog suda, a kojom se ukazuje da kod premještaja policijskog službenika donositelj rješenja nije ograničen stečenim zvanjem policijskog službenika, treba istaknuti, s jedne strane da se radi o jedinjoj presudi o tom pitanju koja je javno publicirana, te do donošenja eventualne odluke Ustavnog suda ili pravnog stajališta sjednice svih sudaca Upravnog suda, ne može se govoriti o ustaljenoj sudskoj praksi, dok nas s druge strane, određene dvojbe i komparativni prikaz upućuju na potrebu da se to pitanje izrijekom zakonski regulira.

Na posljetku treba istaknuti da je pravna zaštita policijskim službenicima, protiv rješenja o premještaju osigurana pred Odborom za državnu službu, Upravnim⁴² i Ustavnim sudom,⁴³ dok je Europski sud za ljudska prava zauzeo stajalište da policijski službenici ovakvu vrstu odluke ne bi mogli osporavati i pred tim Sudom.⁴⁴

⁴¹ Poblize Zoran Pičuljan i Sanda Pipunić, "Temeljni instituti novog službeničkog zakonodavstva", "Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima", Novi informator, Zagreb, 2006., strana 26.

⁴² Članak 7. Zakona o upravnim sporovima, "NN" 53/1991, 9/1992, 77/1992

⁴³ Članak 62. Zakona o Ustavnom sudu, "NN" 49/02

⁴⁴ Poblize o nenadležnosti Europskog suda za ljudska prava vidi: Omejec Jasna, "Status državnih službenika u praksi Ustavnog suda RH", Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, Novi informator, Zagreb, 2006.

SOME LEGALLY QUESTIONS ABOUT THE TRANSFER OF POLICE OFFICERS

In this paper the author addresses some controversial issues that come up when the provisions regarding the transfer of police officers are applied. He emphasizes the need to comply with the norms of the General Administrative Procedure Law when a decision about the transfer, an administrative act, is made. However, referring to the Law regulations, he also questions the decision of the Administrative Court according to which a police officer may be transferred to another position that requires lower rank than the one already held by the police officer. Eventually he suggests that the provisions of the Police Law be changed because of possible negative consequences; namely under the current provisions of this law the appeal against the decision about the transfer does not defer its implementation.

Key word: *police, police officer, transfer, administrative act*

KRATICE:

- “NN” - “Narodne novine”
- ZDS – Zakon o državnim službenicima
- ZOUP – Zakon o općem upravnom postupku
- Uredba – Uredba o uvjetima za stjecanje i zvanja, promaknuća i raspored na radna mjesta, te o funkcionalnim oznakama radnih mjesta policijskih službenika

LITERATURA:

- Borković, Ivo, “Upravno pravo”, “Narodne novine”, Zagreb, 2002., strana 454. do 456.
- Dupelj, Željko, Turčić Zlatan, “Komentar Zakona o općem upravnom postupku, “Organizator”, Zagreb, 2000., strana 417. do 418.
- “Informator”, broj 5514 od 10.01.2007. godine, strana 3.
- Juras, Damir, “Disciplinska odgovornost policijskih službenika”, Hrvatska javna uprava, Zagreb, broj 4/2006., strana 196.
- Krijan, Pero, “Komentar Zakona o općem upravnom postupku”, Novi informator, Zagreb, 2005., strana 222. do 224.
- Marčetić, Gordana, “Javni službenici i tranzicija”, Društveno veleučilište u Zagrebu i Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb, 2005., strana 244. do 265.
- Marčetić, Gordana, “Upravljanje ljudskim potencijalima u javnoj upravi i Novi Zakon o državnim službenicima”, Hrvatska javna uprava, Zagreb, broj 2/2006.
- Omejec, Jasna, “Status državnih službenika u praksi Ustavnog suda RH”, Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, Novi informator, Zagreb, 2006.
- Pičuljan, Zoran, “Novosti u hrvatskim propisima o državnim službenicima”, Hrvatska javna uprava, Zagreb, broj 4/2006., strana 25. do 27., i strana 29.

- Pičuljan, Zoran i Pipunić, Sanda, "Temeljni instituti novog službeničkog zakonodavstva", "Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima", Novi informator, Zagreb, 2006., strana 26.
- Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva unutarnjih poslova, nije javno objavljen
- Rješenje o ovlaštenju za potpisivanje akata iz djelokruga kadrovskih poslova MUP-a, broj 511-01-51-87691/1-06 od 17.01.2007. godine
- Rješenje Odbora za državnu službu klasa: UP/II-112-07/06-01-599, urbroj: 566-01/2-06-3 od 23. listopada 2006. godine
- Uredba o plaćama policijskih službenika, "NN" 39/2001., 122/2003., 21/2004., 187/2004., 77/2006., 142/2006., 4/2007.
- Uredba o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi ("NN" 8/2006. i 8/2007.)
- Uredba o uvjetima za stjecanje zvanja, promaknuća i raspored na radna mjesta, te o funkcionalnim oznakama radnih mjesta policijskih službenika, "NN" broj 39/2001. i 8/2006., (kratica Uredba)
- Zakon o državnim službenicima, "NN" 92/2005., kratica ZDS
- Zakon o kaznenom postupku, "NN" 110/1997., 27/1998. – ispravak, 58/1999., 112/1999., 58/2002., 143/2002. i 115/2006.
- Zakon o općem upravnom postupku, "NN" 53/1991., 103/1996., kratica ZOUP
- Zakon o policiji, "NN" 129/2000., kratica ZP
- Zakon o policiji Crne Gore, "Službeni list" Republike Crne Gore, 28/2005.
- Zakon o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine, "Službeni glasnik BiH", 27/2004.
- Zakon o službi u oružanim snagama, "NN", 33/2002., 58/2002., 175/2003. i 136/2004.
- Zakon o upravnim sporovima, "NN" 53/1991., 9/1992., 77/1992.
- Zakon o Ustavnom sudu, "NN" 49/2002.
- Zakon o zaštiti tajnosti podataka, "NN" 108/1996.
- www.upravnisudrh.hr/index.php
- www.usud.hr

