



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO KULTURE I MEDIJA

KLASA: UP/I-112-01/17-01/0260

URBROJ: 532-02-01/1-22-16

Zagreb, 25. veljače 2022.

Odvjetnik Ante Dragičević

Zadarska 77, 10000 Zagreb

PREDMET: Rješenje Odbora za državnu službu doneseno povodom žalbe na rješenje o premještanju državne službenice
- dostavlja se

U pritvku ovog dopisa dostavljamo Vam rješenje Odbora za državnu službu KLASA: UP/II-112-07/22-01/24, URBROJ: 566-01/13-22-2, od 14. veljače 2022. godine, doneseno u žalbenom postupku povodom izjavljene žalbe na Rješenje o premještanju službenice Ministarstva kulture i medija Žane Baće KLASA: UP/I-112-01/17-01/0260, URBROJ: 532-02-01/1-21-12, od 15. prosinca 2021. godine.

Privitak: kao u tekstu

S poštovanjem,

GLAVNA TAJNICA MINISTARSTVA

Marica Mikec, dipl. iur.



Dostaviti:

- 1. Glavno tajništvo, ovdje**
- 2. Pismohrana, ovdje**



REPUBLIKA HRVATSKA

ODBOR ZA DRŽAVNU SLUŽBU

KLASA: UP/II-112-07/22-01/24

URBROJ: 566-01/13-22-2

Zagreb, 14. veljače 2022.

Odbor za državnu službu, OIB 58831547726, na temelju članka 67. stavka 1. Zakona o državnim službenicima (Narodne novine, broj 92/05, 107/07, 27/08, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12-pročišćeni tekst, 37/13, 38/13, 1/15, 138/15, 61/17, 70/19 i 98/19) te članka 9. stavka 1. i članka 10. stavka 1. Uredbe o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu (Narodne novine, broj 96/17), povodom žalbe Žane Baća iz Dubrovnika, Riječka 14, zastupane po opunomoćeniku Anti Dragičeviću, odvjetniku iz Zagreba, Zadarska 77, u predmetu premještaja na drugo radno mjesto u ponovnom postupku, donosi

RJEŠENJE

Poništava se rješenje Ministarstva kulture i medija o premještaju državne službenice KLASA: UP/I-112-01/17-01/0260, URBROJ: 532-02-01/1-21-12 od 15. prosinca 2021. godine te se predmet se dostavlja prvostupanjskom tijelu na ponovno rješavanje.

Obrazloženje

Rješenjem Ministarstva kulture i medija o premještaju državne službenice KLASA: UP/I-112-01/17-01/0260, URBROJ: 532-02-01/1-21-12 od 15. prosinca 2021. godine, službenica Ministarstva kulture i medija Žana Baća, dipl. pov. umjetnosti i arheologije, VSS, raspoređena na radno mjesto pročelnice Konzervatorskog odjela u Dubrovniku, Sektora za konzervatorske odjele i inspekciju u Upravi za zaštitu kulturne baštine premješta se po potrebi službe na radno mjesto više stručne savjetnice-konzervatorice za nepokretna kulturna dobra u Konzervatorskom odjelu u Dubrovniku, Sektora za konzervatorske odjele i inspekciju u Upravi za zaštitu kulturne baštine te se utvrđuje plaća službenice za predmetno radno mjesto koju čini umnožak koeficijenta od 1,523 i utvrđene osnovice za izračun plaće, uvećan za 0,5% za svaku navršenu godinu radnog staža, a da imenovana službenica počinje s radom na radnom mjestu na koje se ovim rješenjem premješta s danom 11. svibnja 2020. godine, kao i da žalba protiv rješenja o premještaju na radno mjesto ne odgađa izvršenje rješenja.

Protiv predmetnog rješenja Žana Baća, zastupana po odvjetniku, pravodobno je izjavila žalbu kojom isto pobija u cijelosti kao nezakonito, a koje je doneseno 15. prosinca 2021. godine te je istim rješenjem retroaktivno raspoređena na novo radno mjesto više stručne savjetnice s danom 11. svibnja 2020. godine, s koeficijentom složenosti poslova 1,523, a od kojeg dana joj se plaća umanjuje do dana donošenja rješenja za 30%, ističe žaliteljica, dok je prethodno rješenjem od 28. travnja 2017. godine bila raspoređena na mjesto pročelnice Konzervatorskog odjela u Dubrovniku. Stoga prigovara da se postupilo protivno načelu vladavine prava i sigurnosti pravnog subjekta u svoju pravnu poziciju, posebice ako je

verificirana pojedinačnim aktom. S time u vezi žaliteljica ističe da je od prethodno poništenog rješenja od 8. svibnja 2020. godine, s djelovanjem od 11. svibnja iste godine, do donošenja pobijanog rješenja, bila legitimna pročelnica Konzervatorskog odjela s koeficijentom složenosti poslova tog mjesta 2,134, koje pravo joj se ne može potpuno nerazmjerno i nezakonito retroaktivno ukinuti, donošenjem rješenja o premještanju, suprotno osnovnom načelu iz članka 5. Zakona o općem upravnom postupku, prema kojem se pravo stranke može ograničiti postupanjem javnopravnih tijela samo kad je to propisano zakonom te ako je takvo postupanje nužno za postizanje zakonom utvrđene svrhe i razmjerno cilju koji treba postići, a što je izostalo u ovom slučaju. Naime, konstitutivni akti, kao pobijano rješenje, djeluju u pravilu ubuduće, jer se njima zasniva, mijenja ili ukida pravni odnos, pa je retroaktivnost moguća samo kad je izričito propisana, a njena zabrana u teoriji i praksi je u svrši provedbe načela pravne sigurnosti koje je zajamčeno Ustavom Republike Hrvatske i direktivama Europske unije. Pritom joj je umanjena i složenost poslova od upravljačkog radnog mjesta daleko veće odgovornosti, samostalnosti u radu, utjecaja na donošenje odluka i potrebnih uvjeta od mjesta više stručne savjetnice koje nije istog ranga, po potrebnom radnom iskustvu te stupnju obrazovanja, prigovara žaliteljica, suprotno propisima i uputi Odbora za državnu službu, kao i članku 12. Zakona o državnim službenicima o jamstvu službenicima zaštite od svakog neopravdanog ili nepotrebnog premještanja ili udaljenja s radnog mjesta. Smatra da je u predmetu važno utvrditi raspoloživost službenika tijela i organizaciju uredi tako da njihova pozicija odgovara statusu, sukladno pretpostavkama iz članka 3. Uredbe o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi, glede stupnja obrazovanja, znanja, radnog iskustva i drugog, a da je u javnom interesu radi usavršavanja rada javnog sektora važno da osobe s najvećim znanjem i iskustvom budu na rukovodećim mjestima, koje okolnosti nisu vrednovane niti obrazloženje iste sadrži. Žaliteljica citira odredbe članka 76. stavka 1. i 2. spomenutog Zakona, pa temeljem njenih profesionalnih referenci i činjenice da na njen dugogodišnji rad na mjestu pročelnice nije bilo prigovora, ističe da donesena odluka o premještanju nije objektivna i nije obrazložena, u kojoj nije naveden niti jedan razlog koji bi opravdao potrebu u procesu rada koja bi bila podloga istoj, pa je upitno da li ta potreba uopće postoji. Nastavno ukazuje da je novoimenovani pročelnik prije toga radio upravo na mjestu višeg stručnog savjetnika-konzervatora za nepokretna kulturna dobra, pa zasigurno razlozi donošenja rješenja nisu u potrebi popunjavanja tog mjesta, iz kojeg razloga je obrazloženje manjkavo te nije u skladu sa stvarnim stanjem, dok bi obrazloženje rješenja trebalo učvršćivati načelo zakonitosti, iz kojeg se utvrđuje da li se upravno tijelo tim načelom rukovodilo i postupilo tako da u vođenju upravnog postupka i odlučivanju strankama omogućiti što lakšu zaštitu svojih prava i pravnih interesa. Žaliteljica stoga prigovara da se radi o neopravdanom i nepotrebnom premještanju pa iz svih navedenih razloga predlaže pobijano rješenje poništiti.

Žalba je osnovana.

Pobijano rješenje je doneseno u ponovnom postupku nakon što je ovo drugostupanjsko tijelo rješenjem KLASA: UP/II-112-07/21-01/27, URBROJ: 566-01/7-21-2 od 17. veljače 2021. godine poništilo rješenje Ministarstva kulture i medija o premještanju državne službenice KLASA: UP/I-112-01/17-01/0260, URBROJ: 532-02/1-20-07 od 10. prosinca 2020. godine te predmet dostavilo prvostupanjskom tijelu na ponovno rješavanje.

Odredbom članka 76. stavka 1. i 2. Zakona o državnim službenicima propisano je da državni službenik može po potrebi službe biti premješten na drugo radno mjesto u istom ili drugom državnom tijelu, u istom ili drugom mjestu rada, ali samo na radno mjesto za koje je propisan isti stupanj obrazovanja i potrebno radno iskustvo u jednakom trajanju te da se premještaj po potrebi službe temelji na slobodnoj ocjeni čelnika tijela o potrebi da se državni

službenik premjesti s jednog radnog mjesta na drugo, a naročito u slučajevima: popunjavanja upražnjenog radnog mjesta, čiji se poslovi moraju obavljati bez prekida, potrebe povećanja broja izvršitelja zbog povećanog opsega posla, bolje organizacije rada, potrebe za angažiranjem drugog državnog službenika na određenom radnom mjestu radi pravodobnog efikasnijeg obavljanja određenih poslova i zadataka. Potreba službe mora biti obrazložena. Službenika se premješta po potrebi službe u pravilu na neodređeno vrijeme (trajni premještaj), prema odredbi članka 80. stavka 1. istog Zakona.

Prema odredbi članka 63. stavka 1. Zakona o državnim službenicima, odlučivanje o rasporedu na radno mjesto te o drugim pravima i obvezama državnih službenika, kao i o prestanku državne službe upravna je stvar. O tome se odlučuje u upravnom postupku u kojem je prethodno potrebno potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice i okolnosti relevantne za donošenje pravilne i zakonite odluke. Naime, člankom 2. stavkom 1. Zakona o općem upravnom postupku određeno je da se upravnom stvari smatra svaka stvar u kojoj javnopravno tijelo u upravnom postupku rješava o pravima, obvezama ili pravnim interesima fizičke ili pravne osobe ili drugih stranaka, neposredno primjenjujući zakone, druge propise i opće akte kojima se uređuje odgovarajuće upravno područje.

O upravnoj stvari se, sukladno odredbi članka 96. stavka 1. Zakona o općem upravnom postupku, odlučuje rješenjem, a prema odredbi članka 98. stavka 5. toga Zakona Obrazloženje sadržava kratko izlaganje zahtjeva stranke, utvrđeno činjenično stanje, razloge koji su bili odlučujući pri ocjeni pojedinih dokaza, razloge zbog kojih nije usvojen koji od zahtjeva stranaka, razloge donošenja zaključaka tijekom postupka te propise na temelju kojih je riješena upravna stvar. Kad žalba ne odgađa izvršenje rješenja, obrazloženje sadržava i pozivanje na zakon koji to propisuje. Člankom 5. stavkom 2. Zakona o općem upravnom postupku propisano je da u upravnim stvarima u kojima je javnopravno tijelo zakonom ovlašteno rješavati po slobodnoj ocjeni, odluka mora biti donesena u granicama dane ovlasti i sukladno svrsi radi koje je ovlast dana. Kako bi se pravilno mogla ocijeniti svrha diskrecijske ocjene, nužno je potrebno njeno jasno obrazloženje, dakle u konkretnom slučaju obrazloženje potrebe službe ali i obrazloženje odluke o odabiru konkretnog službenika, s obzirom na utvrđenu potrebu službe.

Smisao članka 76. i članka 80. Zakona o državnim službenicima potreba je službe, dakle vanjske objektivne okolnosti koja nužnim čini potrebu premještaja, radi čega ista mora biti svima jasna i nedvosmislena, a kako bi se uopće zakonitim mogao ocijeniti premještaj službenika na drugo radno mjesto. Upravo i iz tog razloga stavkom 2. članka 76. navedenog Zakona propisana je obveza čelnika tijela da potrebu službe obrazloži. Prema pravnom shvaćanju izraženom u presudi Upravnog suda u Zagrebu poslovni broj: UsI-2662/13-19 od 26. ožujka 2014. godine obrazloženje potrebe službe ne može, niti smije, biti općenito i primjenjivo na bilo koju osobu, već točno konkretizirano i mora jasno upućivati na nužnost premještaja upravo odabranog službenika te da svako suprotno ponašanje dovodi do mogućnosti samovolje i kažnjavanja državnih službenika, odredbom kojoj to i nije smisao.

Prvostupanjsko tijelo, kao i u prethodnom postupku, opetovano navodi kako je razlog premještaja žaliteljice, potreba službe da se s mjesta-položaja pročelnice Konzervatorskog odjela u Dubrovniku, na koje je raspoređena rješenjem prvostupanjskog tijela od 28. travnja 2017. godine, ista premjesti na mjesto više stručne savjetnice, iz izreke pobijanog rješenja, za koje je propisan isti stupanj obrazovanja i potrebno radno iskustvo u istom trajanju, navode se općenito potrebe bolje organizacije u procesu rada u navedenom Odjelu, a što se temelji na slobodnoj ocjeni ministrice kulture o potrebi premještaja radi popunjavanja upražnjenog

radnog mjesta od početka 2019. godine odlaskom službenice u mirovinu te povećanog opsega poslova i potrebe njihovog pravodobnijeg i efikasnijeg obavljanja, opis kojih se iznosi u obrazloženju. Pritom se zaključuje da je, imajući u vidu važnost i složenost poslova i zadaća predmetnog radnog mjesta, isto bilo potrebno popuniti službenikom koji ima odgovarajuće stručno znanje i iskustvo za rješavanje navedene problematike.

Međutim, iz obrazloženja pobijanog rješenja, niti iz dostavljenog spisa predmeta nije moguće utvrditi razloge zbog kojih je utvrđeno iz kojeg razloga je upravo žaliteljica premještena s radnog mjesta-položaja pročelnice Konzervatorskom odjelu u Dubrovniku, na izvršiteljsko radno mjesto više stručne savjetnice-konzervatorice za nepokretna kulturna dobra u istom Konzervatorskom odjelu. Naime, u obrazloženju pobijanog rješenja se ističe važnost i složenost poslova i zadaća radnog mjesta više stručne savjetnice-konzervatorice za nepokretna kulturna dobra u Konzervatorskom odjelu u Dubrovniku, Sektora za konzervatorske odjele i inspekciju u Upravi za zaštitu kulturne baštine. Međutim, iz navedenog ponovno ne proizlazi da se prilikom odlučivanja imala u vidu važnost i složenost poslova i zadaća radnog mjesta odnosno položaja pročelnice Konzervatorskog odjela, s kojeg je žaliteljica premještena, odnosno da složenost poslova i zadaća tog radnog mjesta-položaja nema takav značaj kao mjesta višeg stručnog savjetnika na koje se žaliteljicu premješta, koji zaključak nema pravo osnova u službeničkom zakonodavstvu. Stoga pobijano rješenje nije obrazloženo u skladu s navedenim odredbama zakona.

S tim u vezi, ukazuje se prvostupanjskom tijelu kako nije dostatno navođenje da imajući u vidu važnost i složenost poslova i zadaća predmetnog radnog mjesta na koje se imenovana službenica premješta, isto je bilo potrebno popuniti službenikom koji ima odgovarajuće stručno znanje i iskustvo za rješavanje navedene problematike.

Naime, uzevši u obzir da je žaliteljica prethodno bila raspoređena na radno mjesto pročelnice Konzervatorskog odjela u Dubrovniku, Sektora za konzervatorske odjele i inspekciju u Upravi za zaštitu kulturne baštine premješta čiji opis i djelokrug poslova je po samoj sistematizaciji složeniji, životno je i logično da, prema argumentum a maiori ad minus (od većega na manje), kada je netko bio je raspoređen na rukovodeće radno mjesto, samim tim ima stručno znanje i uvjete za raspored na niže radno mjesto.

Također, ponovno se ističe kako su i u ovom postupku osnovani navodi žaliteljice da je se pobijanim rješenjem o premještanju ne može zakonito premjestiti na drugo radno mjesto s danom 11. svibnja 2020. godine. Naime, već je u prethodnom postupku utvrđeno da je prvostupanjsko tijelo poništenim rješenjem koje je datiralo s danom 10. prosinca 2020. godine, imenovanu službenicu premjestilo s danom 11. svibnja 2020. godine, dakle unatrag 6 mjeseci, a da nije bilo razvidno da je za žaliteljicu donesen pravni akt temeljem kojeg bi izvršavala svoja službenička prava i obveze. Slijedom navedenog, ni iz čega ne proizlazi da bi se radilo o retroaktivnosti kako se navodi u obrazloženju pobijanog rješenja.

S tim u vezi, ističe se kako presuda na koju se prvostupanjsko tijelo poziva donesena je u postupku rasporeda, dok predmet ovog postupka je premještaj.

Nadalje, spisu predmeta ne prileže konkretni dokazi, niti se prvostupanjsko tijelo u obrazloženju na iste poziva, iz kojih bi se moglo utvrditi da su razlozi iz obrazloženja za premještaj upravo žaliteljice utemeljeni odnosno iz kojih bi proizlazila osnovanost premještaja na radno mjesto iz izreke pobijanog rješenja, a vezano na navode kojima žaliteljica takvo utvrđenje prvostupanjskog tijela osporava.

Stoga je ocijenjeno da bi se obrazloženjem razloga premještaja žaliteljice iz pobijanog rješenja mogao premjestiti bilo koji službenik tog tijela koji ispunjava uvjete predmetnog radnog mjesta, radi čega je potreba službe općenito obrazložena te nije obrazložena valjanim razlozima.

Slijedom navedenog, valjalo je, temeljem odredbe članka 117. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku, pobijano rješenje poništiti i predmet dostaviti prvostupanjskom tijelu na ponovno rješavanje, u kojem je dužno otkloniti navedene nedostatke, potpuno i pravilno utvrditi sve činjenice koje su prema Zakonu o državnim službenicima bitne za donošenje zakonite odluke o premještaju državnog službenika na drugo radno mjesto, navedene činjenice navesti u obrazloženju rješenja te iznijeti razloge iz kojih se nesporno može utvrditi da li su se propisani uvjeti za premještaj žaliteljice ispunili, odnosno ukoliko se utvrdi da donošenje iste odluke nije imalo temelja na odredbama Zakona, pokrenuti postupak obustaviti.

UPUTA O PRAVNOM LIJEKU:

Protiv ovog rješenja ne može se izjaviti žalba, ali se može pokrenuti upravni spor tužbom Upravnom sudu u Zagrebu u roku od 30 dana od dana dostave rješenja.

PREDSJEDNICA ODBORA

Stanka Vučica

DOSTAVITI:

1. Ministarstvu kulture i medija, s dva primjerka rješenja radi dostave opunomoćeniku žaliteljice.
2. Pismohrani, ovdje