



REPUBLIKA HRVATSKA
MINISTARSTVO PRAVOSUĐA I UPRAVE

KLASA: 024-02/22-01/130
URBROJ: 514-07-02/01-22-03

Zagreb, 28. studenoga 2022.

GRAD DUBROVNIK

**Upravni odjel za gospodarenje imovino, opće i
pravne poslove**

Pročelnica Marijeta Hladilo
mhladilo@dubrovnik.hr

PREDMET: Pravo lokalnih dužnosnika
- odgovor, *daje se*

VEZA: Dopis KLASA: 110-03/22-01/02, URBROJ: 2117-1-08-22-01 od 21. rujna 2022.

Ministarstvo pravosuđa i uprave zaprimilo je dopis naznačene brojčane oznake kojim je, nastavno na Uputu nekadašnjeg Ministarstva uprave KLASA: 023-01/15-01/167, URBROJ: 515-02-02/1-15-2 od 10. lipnja 2015. godine, a u svezi mišljenja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa Broj: 711-I-535-M-95/22-02-21 od 25. veljače 2022. godine, zatraženo mišljenje o pravima lokalnih dužnosnika, konkretno ostvaruju li lokalni dužnosnici pravo na troškove prijevoza, naknadu za topli obrok, pomoć za rođenje djeteta te pomoć za smrt člana obitelji.

Slijedom navedenog, Ministarstvo pravosuđa i uprave, u okviru svojeg zakonom propisanog djelokruga, daje sljedeći odgovor:

Uvodno se ukazuje da je Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, br. 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13 – pročišćeni tekst, 137/15 – ispravak, 123/17, 98/19 i 144/20) u članku 90.a stavku 1. propisano je da općinski načelnici, gradonačelnici i župani te njihovi zamjenici koji dužnost obavljaju profesionalno, za vrijeme profesionalnog obavljanja dužnosti ostvaruju pravo na plaću kao i druga prava iz rada, a vrijeme obavljanja dužnosti uračunava im se u staž osiguranja.

Dakle, Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi osim prava na plaću općinskog načelnika, gradonačelnika i župana te njihovih zamjenika koji dužnost obavljaju profesionalno i staž osiguranja, kao i prava na naknadu za rad ako dužnost obavljaju volonterski, ne propisuju druga prava za lokalne dužnosnike.



Ildl_swL10aGJoy1e0bgWg

Osnovna mjerila za određivanje plaće, odnosno naknade za rad općinskog načelnika, gradonačelnika, odnosno župana i njihovih zamjenika određuju se posebnim zakonom – Zakonom o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi („Narodne novine“, broj 28/10).

Vezano uz pitanje prava lokalnih dužnosnika nekadašnje Ministarstvo uprave donijelo je Uputu, uvodno naznačenu, kojom su detaljno obrazložena pitanja koja se odnose na prava lokalnih dužnosnika, a koja su uređena propisima iz djelokruga tijela državne uprave nadležnog za lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu, prije svega Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi i kao i Zakona o plaćama u lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.

Stav iznesen u Uputi potvrđen je Presudom Visokog upravnog suda Republike Hrvatske Poslovni broj: Usoz-57/14-6 („Narodne novine“, broj 36/15), a navedena Presuda potvrđena je Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-273/2016 od 17. travnja 2019. godina.

Ovom prilikom nećemo ponavljati izneseni stav Ministarstva i Suda, već, kao ključno, istaknuti da je u obrazloženju svoje Presude Visoki upravni sud, među ostalim, a što je bitno za ovaj upit, istaknuo da lokalni dužnosnici ne mogu ostvarivati druga materijalna prava (regres za korištenje godišnjeg odmora, pravo na novčanu pomoć, kolektivno osiguranje, jubilarnu nagradu, dar za djecu, božićnicu) s obzirom da to sukladno Zakonu o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi mora biti zakonom propisano.

Što se tiče spomenutog mišljenja Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, dužni smo ukazati da je Povjerenstvo, među ostalim, nadležno za davanje mišljenja radi primjene odredaba Zakona o sprječavanju sukoba interesa („Narodne novine“, broj 143/21). Ministarstvo pravosuđa i uprave nije ovlašteno ocjenjivati mišljenja drugih državnih tijela, niti tumačiti njihove akte, međutim vezano uz predmetnu problematiku smatramo potrebnim navesti sljedeće:

Kao prvo, potrebno je istaknuti da se predmetno mišljenje Povjerenstva za odlučivanje o sukobu interesa, koje se spominje u upitu Grada Dubrovnika, odnosi na ravnatelje, odnosno predsjednike uprave regionalnih i lokalnih razvojnih agencija, a koji nisu ni državni ni lokalni dužnosnici već, prema općim propisima o radu, zaposlenici lokalnih akcijskih grupa.

Nesporno je da su temeljem članka 3. Zakona o sprječavanju sukoba interesa obveznici predmetnog Zakona, među ostalim, župani, gradonačelnici, općinski načelnici i njihovi zamjenici te ravnatelji odnosno predsjednici uprava regionalnih i lokalnih razvojnih agencija.

Međutim, osobe koje obavljaju navedene dužnosti nisu u istom statusu. Naime, općinski načelnici, gradonačelnici i župani te njihovi zamjenici se biraju na lokalnim izborima; oni niti se primaju i raspoređuju u službu rješenjem, niti sklapaju ugovor o radu, već obnašaju dužnost temeljem rezultata provedenih izbora, dok su ravnatelji odnosno predsjednici uprava regionalnih i lokalnih razvojnih agencija zaposlenici agencija temeljem ugovora o radu.

U smislu navedenog, općinski načelnici gradonačelnici i župani ne mogu se vezano za obavljanje svoje dužnosti i ostvarivanje prava s osnove obavljanja dužnosti promatrati u istom kontekstu kao osobe koje su zaposlene sukladno općim propisima o radu, budući da se lokalni dužnosnici ne zapošljavaju već biraju na izborima.



Dakle, lokalni dužnosnici, osim zakonom utvrđenog prava na plaću i staž osiguranja, nesporno imaju pravo na naknadu materijalnih troškova nastalih u vezi s obnašanjem dužnosti, što bi bili npr. putni i drugi troškovi nastali u vezi s obnašanjem dužnosti – troškovi prijevoza, dnevnica za službeno putovanje, kao i neka druga prava – npr. pravo na korištenje službenog automobila, pri čemu bi takva prava u vezi s obnašanjem dužnosti svakako trebala biti uređena aktom jedinice.

Lokalni dužnosnici ne mogu, međutim, ostvarivati druga materijalna prava – pravo kao što je regres za korištenje godišnjeg odmora, jubilara nagrada, dar za djecu, božićnica i sl.

Slijedom navedenog, a u odnosu na zaprimljeni upit i pitanja vezana za konkretna prava, Ministarstvo ističe sljedeće:

Što se tiče pitanja naknade za topli obrok, Ministarstvo ukazuje da relevantni zakonski propisi iz djelokruga ovog Ministarstva ne sadrže odredbe o navedenom.

Međutim, analogijom prava na dnevnicu na koju dužnosnik ima pravo, a koja je namijenjena za pokriće izdataka prehrane i prijevoza, Ministarstvo je mišljenje da ne bi bilo zapreke da se pravo na isplatu novčane naknade za podmirenje troškova prehrane propiše općim aktom jedinice i za lokalne dužnosnike, u kojem slučaju bi dužnosnik ostvario navedeno pravo ako je ono propisano općim aktom jedinice. Pri tome je potrebno voditi računa da na bilo koji način ne dođe do zlorabice ostvarivanja predmetnog prava, primjerice na način da se to pravo ostvaruje kroz trošak reprezentacije ili da je topli obrok već osiguran (primjerice organiziran u kantini jedinice, organizirana dostava hrane i sl.).

Ujedno, koristimo priliku skrenuti pozornost na porezni tretman naknade za topli obrok koji je reguliran posebnim propisima – Zakonom o porezu na dohodak („Narodne novine“ br. 115/16, 106/18, 121/19, 32/20 i 138/20) te Pravilnikom o porezu na dohodak („Narodne novine“ br. 10/17, 128/17, 106/18, 1/19, 80/19, 1/20, 74/20, 138/20 i 1/21), primjena kojih je u djelokrugu Ministarstva financija.

Što se tiče pomoći za rođenje djeteta te pomoć za smrt člana obitelji, ukazuje se da se ne radi o pravima, već eventualnim „izrazima solidarnosti“ koji se mogu temeljiti na odluci predstavničkog tijela jedinice, odnosno riječ je o potporama koje jedinica samostalno utvrđuje i propisuje svojim općim aktom. U tom slučaju se radi o pitanjima koja samostalno utvrđuje i propisuje jedinica lokalne, odnosno područne (regionalne) samouprave svojim općim aktom te stoga nije riječ o pravima koja bi proizlazila iz zakonskih odredbi, već se primjenjuju akti jedinice.

Na kraju što se tiče troškova prijevoza, kao što je već istaknuto, lokalni dužnosnici ostvaruju pravo na naknadu materijalnih troškova nastalih u vezi s obnašanjem dužnosti, a što su svakako troškovi prijevoza.



O tome obavijest:

Povjerenstvo za odlučivanje o sukobu interesa
info@sukobinteresa.hr Ujedno,



Ildl_swL10aGJoy1e0bgWg