



Številka: 007-328/2017/35
Datum: 2. 7. 2018

Zadeva: NOVO - Dodatna pojasnila k dokumentu št. 007-328/2017/34 z dne 16. 10. 2017 (23. člen Uredbe o delovnem času v organih državne uprave: Priznavanje opravljenih ur na službeni poti)

Ministrstvo za javno upravo je 18. 10. 2017 na svoji spletni strani objavilo obširnejša pojasnila k 23. členu Uredbe o delovnem času v organih državne uprave (Uradni list RS, št. 115/07, 122/07 – popr., 28/16 in 40/17; v nadaljnjem besedilu: uredba). Ker kljub navedenim pojasnilom s strani organov državne uprave še vedno prejemamo številna vprašanja glede 23. člena uredbe, smo pripravili dodatna pojasnila glede tistih vidikov priznavanja opravljenih ur na službenih potovanjih, ki so v praksi sprožila največ vprašanj.

1. Napotitev na delo v tujino in službena pot

Uvodoma poudarjamo, da je treba ločiti napotitev na delo v tujino in napotitev na službeno pot.

Predpisi, ki urejajo uslužbenski sistem, in splošna delovnopravna zakonodaja ne definirata napotitve na delo v tujino in službene poti. V izogib nejasnostim pri uporabi obeh institutov je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti dne 23. 10. 2017 objavilo Informacijo o uporabi instituta napotitve na delo v tujino oziroma službene poti.

Navedene smernice, ki so objavljene na spletni strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, so uporabljive tudi za javne uslužbenke. Pri presoji vprašanja, ali gre za napotitev javnega uslužbenca na delo v tujino ali le za službeno pot, se lahko zato smiselno upoštevajo kriteriji, ki jih je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti izpostavilo v smernicah (vrsta dela delavca, končni uporabnik storitve, prihodek delodajalca in trg druge države).

Še zlasti izpostavljamo, da je Upravno sodišče Republike Slovenije v upravnem sporu že dne 5. 7. 2011 izdalo sodbo, opr. št. I U 149/2010, v kateri je pojasnilo, da je »kot službeno pot mogoče šteti le tisto pot, ki ne predstavlja rednega opravljanja dela na sedežu delodajalca oziroma v kraju, dogovorjenem s pogodbo.«.

V obravnavani zadevi so se delavci tožeče stranke vsakodnevno vozili na delo oziroma delovno mesto v tujini, kjer so opravljali delo v prostorih (italijanskega) pogodbenega partnerja tožeče stranke. Delavci so bili zaposleni prav za opravljanje storitev v tujini oziroma kraj opravljanja njihovega dela je bil izven sedeža podjetja v tujini. Tožeča stranka svojih obratov ali enot, kjer bi delavci lahko opravljali delo, niti ni imela. Zato je sodišče utemeljeno zaključilo, da je bilo delovno mesto teh delavcev dejansko v tujini in delavci niso bili vsakodnevno na službeni poti v

tujini. Glede na navedeno ni bilo podlage za izplačilo dnevnic kot povračila stroškov na službenem potovanju.

Navedeno sodbo Upravnega sodišča je v revizijskem postopku potrdilo tudi Vrhovno sodišče Republike Slovenije (sodba X Ips 387/2011 z dne 28. 6. 2012).

2. Delovni čas in službena pot

Ker se večina prejetih vprašanj s strani organov državne uprave nanaša na dilemo priznavanja ur na službeni poti, upošteva Razlagalno sporočilo o Direktivi 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa, ki ga je Evropska komisija objavila v Uradnem listu Evropske unije (2017/C 165/01) z dne 24. 5. 2017, pojasnujemo:

Definicija delovnega časa iz 2. člena Direktive 2003/88/ES vsebuje tri kriterije, ki opredeljujejo, kdaj določeno časovno obdobje šteti kot delovni čas, in morajo biti izpolnjeni istočasno¹:

1. Delavec dela:

Sodišče EU merilo »delavec dela« pojmuje kot prostorsko merilo, povezano s potrebo, da je delavec na delovnem mestu ali na kraju, ki ga določi delodajalec. Odločilni dejavnik pri določanju delovnega časa je vprašanje, ali mora biti delavec fizično prisoten na kraju, ki ga določi delodajalec (zadeva Tyco, C-266/14, tč. 35).

Zadeva Tyco se nanaša na terenske delavce. Delo na terenu sicer ni primerljivo s službeno potjo, vendar pa se odločitev sodišča, da se čas potovanja šteje v delovni čas, lahko smiselno uporablja tudi za priznavanje ur na službeni poti, kjer se čas potovanja prav tako šteje v delovni čas.

2. Delavec je na razpolago delodajalcu:

Sodišče EU je v zadevi Tyco menilo, da je odločilni dejavnik pri presoji, ali je delavec na razpolago delodajalcu, dejstvo, ali bi delavec lahko takoj opravil ustrezne naloge, če bi bilo to potrebno.

Če so delavci pravno zavezani izpolnjevati navodila delodajalca in zanj opravljati delo, je ta kriterij izpolnjen. Nasprotno pa možnost, da delavci upravljajo svoj čas brez večjih omejitev in se posvečajo lastnim interesom, dokazuje, da zadevno časovno obdobje ni delovni čas (zadeva Tyco, C-266/14, tč. 36 in 37).

3. Delavec mora opravljati svoje naloge ali dolžnosti:

Po mnenju Evropske komisije intenzivnost in morebitna prekinitve opravljanja nalog nista med značilnimi elementi »delovnega časa« v smislu Direktive 2003/88/ES. Navedeno stališče izhaja tudi iz sodb Sodišča EU (zadeva Vorel, C-437/05, tč. 25; zadeva Dellas, C-14704, tč. 43; združena zadeva C-397/01 do C-403/01, tč. 93).

Sodišče EU je razsodilo, da tudi če se naloga, ki se dejansko opravlja, razlikuje glede na okoliščine, dejstvo, da morajo biti delavci prisotni in na razpolago na delovnem mestu, da bodo opravljali svoje strokovne storitve, pomeni, da v navedenem trenutku opravljajo svoje dolžnosti (zadeva Simap, C-303/98, tč. 48).

¹ Povzeto po Razlagalno sporočilo Evropske Komisije o Direktivi 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (UL C 165 z dne 24. 5. 2017), str. 16-20.

Glede na navedeno, se v primerih službenih poti, ki trajajo več dni, kot ure prisotnosti na službeni poti prizna le čas, porabljen za pot, in čas opravljanja konkretne delovne obveznosti (npr. udeležba na konferenci, sestanku ipd.). Preostali čas pa spada v počitek javnega uslužbenca, saj kljub temu, da je javni uslužbenec na službeni poti, lahko čas, ko ne dela, porabi po lastni volji in ga nameni počitku.

Evropska komisija je v Razlagalnem poročilu zagotovila tudi smernice glede tistih obdobj, o katerih Sodišče EU še ni odločalo. Evropska komisija tako meni, da se prevozi med posameznimi službenimi opravki med delovnim dnevom štejejo v delovni čas, prav tako pa tudi prevozi delavcev, ki gredo namesto na svoje glavno delovno mesto neposredno na sestanke ali drugo delovno mesto na zahtevo delodajalca.

Kar pa zadeva dnevna potovanja na določen kraj opravljanja dela, Evropska komisija meni, da »nič ne kaže, da bi se moral za namene Direktive tak čas šteti za delovni čas«². Evropska komisija navaja, da »delavci z določenim krajem opravljanja dela lahko določijo razdaljo med domom in delovnim mestom ter čas na poti do navedenega delovnega mesta ali z njega prosto uporabljajo in organizirajo ter se posvečajo svojim interesom«³.

Opozarjamo tudi, da glede ur opravljanja delovne obveznosti na službeni poti in ur samega potovanja, ki se štejejo v delovni čas, ni razlikovanja v njihovem obračunavanju.

3. Drugi odstavek 23. člena uredbe

V praksi se je pokazalo, da prihaja do nejasnosti tudi pri uporabi drugega odstavka 23. člena uredbe, ki določa, da se ne glede na določbo prvega odstavka 23. člena uredbe javnemu uslužbencu ure prisotnosti na delu ne priznajo, če je javni uslužbenec v soboto, nedeljo, na praznik v Republiki Sloveniji, ki je dela prost dan, ali na drug z zakonom določen dela prost dan na službeni poti in dela dejansko na ta dan ne opravlja, razen če javni uslužbenec na službeno pot na drugi dan ne more iti oziroma se ne more vrniti ali je na ta dan na službeno pot poslan zaradi zagotovitve načela ekonomičnosti. Načelo ekonomičnosti pomeni presojo vseh stroškov, ki pri tem nastanejo, in sicer stroški priznanih ur, stroški nočitve, dnevnice, letalska karta, pristojbine idr. V primeru, ko se javnemu uslužbencu priznajo ure v okviru delovne obveznosti po tem odstavku, se prizna toliko ur, kolikor je trajala pot.

Namen navedene določbe je spoštovanje načela gospodarnosti pri porabi sredstev iz državnega proračuna in preprečevanje zlorabe službenih poti za zasebne namene, saj se na njeni podlagi javnemu uslužbencu ne smejo priznati ure prisotnosti na delu, če je javni uslužbenec v soboto, nedeljo, na praznik v Republiki Sloveniji, ki je dela prost dan, ali na drug z zakonom določen dela prost dan na službeni poti in dela dejansko na ta dan ne opravlja.

Kljub temu pa obstajajo določene okoliščine, ko se javnemu uslužbencu tudi v takih dneh priznajo ure v okviru delovne obveznosti na službeni poti, in sicer v naslednjih taksativno naštetih primerih:

- ko javni uslužbenec na službeno pot na drugi dan ne more iti oziroma se ne more vrniti ali
- je na ta dan na službeno pot poslan zaradi zagotovitve načela ekonomičnosti.

To pomeni, da predstojniki oziroma javni uslužbenci, ki so odgovorni za odobritev in napotitev javnih uslužbencev na službeno pot, v vsakem konkretnem primeru posebej, upoštevajo dejanske okoliščine službene poti, presodijo glede na predvidene delovne obveznosti javnega uslužbenca v kraju napotitve, kdaj odredijo začetek in konec službene poti. Pri tem pa so zavezani poleg določb te uredbe upoštevati tudi druge predpise, zlasti določbe Zakona o

² Razlagalno sporočilo Evropske Komisije o Direktivi 2003/88/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. novembra 2003 o določenih vidikih organizacije delovnega časa (UL C 165 z dne 24. 5. 2017), str. 19.

³ Ibidem, str. 20.

delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16 in 15/17 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZDR-1), ki se nanašajo na pravico do dnevnega in tedenskega počitka.

Javnemu uslužbencu, ki ga delodajalec napoti na službeno pot v soboto, nedeljo, na praznik v Republiki Sloveniji, ki je dela prost dan, in na ta dan dela sicer dejansko ne opravlja, vendar na službeno pot na drugi dan ne more iti oziroma se ne more vrniti ali je na ta dan poslan na službeno pot zaradi zagotovitve načela ekonomičnosti, se v teh dneh vselej prizna toliko ur prisotnosti na delu, kolikor je trajala pot.

Načelo ekonomičnosti je dolžan upoštevati delodajalec, ko odloča, kdaj bo javnega uslužbenca napotil na službeno pot, za samo vprašanje priznavanja oziroma nepriznavanja ur javnemu uslužbencu pa je to načelo nerelevantno.

4. Nadurno delo in izplačila dodatkov na službeni poti

Ko je javni uslužbenec na podlagi odobrenega potnega naloga na službeni poti v soboto, nedeljo, na praznik v Republiki Sloveniji, ki je dela prost dan, ali na drug z zakonom določen dela prost dan in na ta dan delo dejansko opravlja, se mu priznajo ure prisotnosti na delu po istih pravilih, kot če bi službena pot trajala na običajni delovni dan.

V primeru službene poti v soboto, nedeljo, na praznik v Republiki Sloveniji, ki je dela prost dan, ali na drug z zakonom določen dela prost dan in na ta dan javni uslužbenec delo dejansko opravlja, lahko predstojnik odredi tudi delo preko polnega delovnega časa, in sicer v primerih, ki so določeni v 144. členu ZDR-1, oziroma ob upoštevanju določb področnih zakonov, ki urejajo nadurno delo. Predstojnik pa ne sme naložiti dela preko dogovorjenega delovnega časa javnemu uslužbencu, ki dela krajši delovni čas (šesti odstavek 65. člena ZDR-1), razen v primerih iz 145. člena ZDR-1 (dodatno delo v primerih naravne ali druge nesreče).

Tako za službeno pot v soboto, ki je sicer dela prost dan, če je delovna obveznost razporejena na pet dni v tednu (od ponedeljka do petka), javnemu uslužbencu pripada plačilo za delo in dodatek za delo preko polnega delovnega časa, seveda če je bilo nadurno delo odrejeno s strani predstojnika in ob izpolnjenem pogoju, da je bil polni delovni čas že dosežen.

Javnemu uslužbencu, ki ima v skladu s pogodbo o zaposlitvi 40-urni delovnik od ponedeljka do petka, v primeru službene poti na praznik v Republiki Sloveniji, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, ne pripada nadomestilo plače, kot ga določata drugi odstavek 137. člena ZDR-1 in 39. člen Kolektivne pogodbe za negospodarske dejavnosti v Republiki Sloveniji, temveč mu pripada plača, saj na ta dan dela. Glede na to, da mu za ta dan pripada plača, se mu kot višek ur priznajo le ure, ki presegajo njegovo običajno dnevno delovno obveznost. Te ure se ne štejejo kot delo preko polnega delovnega časa, razen če mu je bilo ob napotitvi na službeno pot s strani predstojnika odrejeno nadurno delo. Če pa mu je bilo odrejeno delo preko polnega delovnega časa, mu za delo preko opravljene redne dnevne delovne obveznosti pripada še dodatek za delo preko polnega delovnega časa (45. člen Kolektivne pogodbe za javni sektor).

V primeru službene poti na praznik javnemu uslužbencu poleg plače pripada tudi dodatek za delo na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan, kot ga določa 44. člen Kolektivne pogodbe za javni sektor. Pri tem pa poudarjamo, da se na podlagi tretjega odstavka 44. člena Kolektivne pogodbe za javni sektor dodatki obračunavajo le za čas, ko javni uslužbenec dela na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan. To pomeni, da se dodatki obračunajo le za tiste ure prisotnosti na delu, kolikor sta trajala pot in dejansko opravljanje dela.

Pri odrejanju nadurnega dela je treba tudi upoštevati tretji in četrti odstavek 144. člena ZDR-1, ki določata časovni maksimum. Upošteva se sodno prakso pa za prekoračitev zakonsko dovoljene kvote dela preko polnega delovnega časa ni odgovoren delavec, zato je tudi delo, ki

ga delavec po odredbi oziroma navodilih delodajalca opravi preko zakonsko dovoljene kvote nadur, nadurno delo (Sodba in sklep Vrhovnega sodišča VIII Ips 111/2012 z dne 18. 9. 2012).

Kadar službena pot traja več dni, tudi čez vikend, vendar javni uslužbenec v nedeljo nima nobenih delovnih obveznosti, čeprav je na službeni poti, se nedelja šteje kot čas počitka, saj lahko javni uslužbenec čas, ko ne dela, porabi po svoji lastni volji in ga nameni počitku. Za ta dan ni upravičen do izplačila nobenega dodatka, saj tretji odstavek 44. člena KPJS določa, da se dodatki obračunavajo le za čas, ko javni uslužbenec dela v nedeljo in na dan, ki je z zakonom določen kot dela prost dan.

Kadar zaradi službene poti pride do presežka ur, ima javni uslužbenec na podlagi 15. člena uredbe pravico izkoristiti dovoljeni presežek ur v okviru premakljivega začetka ali konca delovnega časa. Izjemoma se dovoljeni presežek ur na podlagi drugega odstavka 15. člena uredbe izkoristi v obliki prostih ur v času obvezne prisotnosti na delu ali kot proste dni s predhodnim soglasjem neposredno nadrejenega tako, da ni oviran delovni proces, v razmerju ena proti ena.

S spoštovanjem,

mag. Igor Kotnik
generalni direktor