

Objavljeno u: Upravno pravo - aktualnosti upravnog sudovanja i upravne prakse,
Inžinjerski biro d.d., Zagreb, rujan 2007.

Mislav Kolakušić, dipl. iur.
viši sudski savjetnik Upravnog suda RH

ZAKON O DRŽAVNIM SLUŽBENICIMA – PODRUČJE PRIMJENE S OSVRTOM NA ZAPOSLENE U TIJELIMA JEDINICA LOKALNE SAMOUPRAVE I JEDINICA PODRUČNE (REGIONALNE) SAMOUPRAVE

1. Uvod i definicija pojma službenika

Europska unija putem Europske komisije te organizacija poput SIGMA želi pomoći odnosno provjeriti sposobnost zemalja kandidata za pristup u njezino članstvo. Temeljni zahtjevi su prihvaćanje i mogućnost zadovoljenja standarda Europske unije u svim aspektima društvenog života, pa tako i u pogledu javne uprave te pravne regulacije statusa javnih službenika (u EU je uobičajeni naziv: civil service – javna služba).

Europski standardi u pogledu javne uprave u zemljama Zapadne europe definirani su primjerice u dokumentu European principles for public administration, SIGMA papers no. 27^[1], kao: 1. vladavina prava, 2. otvorenost i transparentnost, 3. odgovornost i 4. efikasnost u pogledu ostvarivanja ciljeva sa što manjim troškovima^[2]. U istom dokumentu razrađeni su osnovni principi moderne javne službe: 1. odvajanje javne i privatne sfere, 2. odvajanje politike i administracije, 3. samostalnost i odgovornost državnih službenika napuštanjem principa donošenja odluka u kolegijima, 4. jasno određena prava i dužnosti javnih službenika, 5. zapošljavanje i napredovanje bazirano na merit načelu – prema zaslugama i sposobnostima.

U preporuci R (2000) 6 Odbora ministara Vijeća europe o statusu javnih službenika (public officials) u EU, pojam public officials je za potrebe Preporuke definiran kao javni službenici zaposleni od strane državne vlasti i koji primaju plaću iz državnog proračuna, osim izabranih predstavnika vlasti i određenih kategorija zaposlenika čiji je status uređen drugim propisima.

Sigma papers no 5. preporučuje da je zakonom nužno odrediti područje primjene samog zakona i kategorije službenika na koje se primjenjuje, te da u slučaju ako se isti ne bi primjenjivao na sve kategorije javnih službenika potrebno je odrediti posebne propise kojima će se regulirati njihov radnopravni status.^[3]

U Hrvatskoj su se pravnoj teoriji i praksi ustalile tri različite vrste-naziva javnih službenika: 1. državni službenici (državna uprava, policija, vojska, sudovi...), 2. javni službenici (obrazovanje, zdravstvo...) te 3. lokalni službenici (jedinice lokalne (regionalne) samouprave).

Državni službenici su prema Zakonu o državnim službenicima (NN 92/05, 142/06), službenici u tijelima državne uprave, pravosudnim tijelima, kaznenim tijelima, stručnoj službi Hrvatskoga sabora, Ureda predsjednika Republike Hrvatske, stručnoj službi i uredima Vlade Republike Hrvatske, stručnoj službi Ustavnog suda Republike Hrvatske, stručnoj službi pučkog pravobranitelja, stručnoj službi pravobranitelja za djecu, stručnoj službi pravobranitelja za ravnopravnost spolova, Državnom uredu za reviziju i u drugim tijelima koja se osnivaju za obavljanje državne službe^[4].

Predmetnom odredbom zakonodavac je odredio u kojim tijelima rade državne službenici ali ne i što rade, to je učinio odredbom članka 3. istog Zakona kojom je propisano da poslove u državnim tijelima obavljaju državni službenici i namještenici. **Državni službenici su osobe koje u državnim tijelima kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz djelokruga tih tijela utvrđene Ustavom, zakonom ili drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona.** Državni službenici su i osobe koje u državnim tijelima obavljaju informatičke poslove, opće i administrativne poslove, planske, materijalno-financijske i računovodstvene poslove i slične poslove. Namještenici su osobe koje u državnim tijelima rade na pomoćno-tehničkim poslovima i ostalim poslovima čije je obavljanje potrebno radi pravodobnog i kvalitetnog obavljanja poslova iz djelokruga državnih tijela.

Odredbom članka 2. Zakona o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti (NN 74/94, 86/94, 7/95) bilo je propisano da su državni službenici djelatnici visoke, više ili srednje stručne spreme u tijelima državne uprave tijelima sudbene vlasti, uredima i stručnim službama Vlade i stručnim službama Sabora (u daljnjem tekstu: tijela državne vlasti) postavljeni u zvanja odnosno imenovani na položaje, a koji kao redovno zanimanje obavljaju poslove iz Ustavom i zakonom utvrđenoga djelokruga tih tijela (u daljnjem tekstu. državna služba). Dok je stavkom 2. istog članka Zakona bilo propisano da su namještenici djelatnici više, srednje i niže, kao i s njima izjednačene stručne spreme koji se u tijelima državne vlasti zapošljavaju za obavljanje računovodstveno-financijskih poslova, poslova automatske obrade podataka, administrativnih i pomoćno-tehničkih poslova čije je obavljanje potrebno za pravodobno i kvalitetno obavljanje poslova iz djelokruga tijela državne vlasti, a sukladno s propisima kojima se pobliže uređuje njihovo unutarnje ustrojstvo.

Normativno rješenje prema kojem su državni službenici isključivo zaposlenici koji kao redovno zanimanje obavljaju poslove iz Ustavom i zakonom utvrđenoga djelokruga tih tijela, a ne i osobe koje u državnim tijelima obavljaju informatičke poslove, opće i administrativne poslove, planske, materijalno-financijske i računovodstvene poslove i slične poslove, smatram da više odgovara smislu i poimanju državnog službenika kako u pravnoj teoriji, tako i u svijesti građana, ali je isto napušteno još Zakonom o državnim službenicima i namještenicima (NN 127/01)

2. Područje primjene Zakona o državnim službenicima

Zakonom o državnim službenicima određeno je da se istim uređuje **radnopravni odnos između državnih službenika i države kao poslodavca**, jedinstvena pravila koja reguliraju prijam u državnu službu, klasifikaciju radnih mjesta državnih službenika, stručno osposobljavanje i usavršavanje državnih službenika, napredovanje u službi kao i druga pitanja od značaja za ostvarivanje prava i obveza državnih službenika **te određena pitanja od značaja za uređivanje i ostvarivanje prava, obveza i odgovornosti namještenika.** [\[5\]](#)

Odredbama članka 1. do 3. Zakona o državnim službenicima zakonodavac je jasno odredio na koje službenike se primjenjuje odredbe ovog zakona, iz čega nedvojbeno proizlazi da se isti ne primjenjuje na javne službenike (zaposleni u obrazovanju, zdravstvu, kulturi i drugim javnim službama).

Nadalje, donošenjem Zakona o državnim službenicima nije došlo do promijene radno-pravne regulative ni u odnosu na službenike i namještenike u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i jedinica područne (regionalne) samouprave, s obzirom da je odredbom članka 144. stavak 3. predmetnog Zakona propisano da **Zakon o državnim službenicima i namještenicima (NN 27/01) ostaje na snazi** do stupanja na snagu posebnog zakona kojim će se urediti njihova prava, obveze i odgovornosti.

Predmetno pitanje na isti je način već bilo regulirano i odredbom članka 96. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi kojom je propisano da se do donošenja posebnog zakona kojim se uređuju prava,

obveze i odgovornosti kao i druga pitanja za rad službenika i namještenika u upravnim tijelima jedinica lokalne samouprave na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima (NN 27/01), pa se postavljalo pitanje radi čega je takva odredba unesena u Zakon o državnim službenicima. Odgovor na to pitanje leži u nužnosti takve regulacije jer je Zakon o državnim službenicima morao staviti izvan snage stari Zakon o državnim službenicima i namještenicima, kao uostalom i svaki novi propis koji u potpunosti zamjenjuje prethodni. Sama odredba članka 96. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, bez odredbe članka 144. stavak 3. Zakona o državnim službenicima zasigurno bi u praksi dovela do nedoumica može li se na lokalne službenike primjenjivati Zakon koji je stavljen izvan snage.

U svezi donošenja spomenutog posebnog zakona valja napomenuti da je još Zakonom o lokalnoj samoupravi i upravi (NN 90/92, 94/93, 117/93 i 5/97), člankom 56c. bilo propisano da se prava, obveze i odgovornosti, kao i druga pitanja od značenja za rad djelatnika u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne samouprave uređuju posebnim zakonom, te da se do donošenja zakona iz stavka 1. ovoga članka na djelatnike u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne samouprave shodno primjenjuju odredbe Zakona o upravi (NN 16/78, 50/78, 29/85, 41/90 i 53a/91) kojima se uređuju radni odnosi i plaće djelatnika u organima uprave, ali da od osamostaljenja Republike Hrvatske taj posebni zakon o lokalnim službenicima i namještenicima nikada nije donesen.

3. Načela Zakona o državnim službenicima i njihova primjena

U preporuci R (2000) 6 Odbora ministara Vijeća europe o statusu javnih službenika (public officials) u EU nalazi se 17. načela: 1. status službenika treba biti reguliran zakonom i kolektivnim ugovorima, 2. službenička politika treba biti u nadležnosti vlade, 3. kategorije službenika trebaju biti određene u svijetlu funkcija i odgovornosti koje obavljaju, 4. prijam u službu treba biti utemeljen na načelima jednakog pristupa, selekciji utemeljenoj na merit-načelu, pravednom i otvorenom natjecanju te bez diskriminacije, 5. postupak prijema treba biti otvoren i transparentan te uključivati pravnu zaštitu onih koji se natječu za mjesto u državnoj službi, 6. službenik se može premjestiti samo uz svoj pristanak, 7. napredovanje treba biti utemeljeno na merit-načelu, 8. prava službenika trebaju biti ista kao i prava ostalih građana, ali njihovo izvršavanje može biti uređeno kolektivnim ugovorom kako bi se uskladilo s izvršavanjem javnih funkcija, 9. zabrana diskriminacije po bilo kojoj osnovi, 10. poticanje sudjelovanja službenika u odlučivanju u pogledu organizacije strukture i načela obavljanja javnih funkcija, 11. osigurati socijalnu zaštitu službenika, 12. plaća službenika treba biti adekvatna i usklađena s njihovim odgovornostima, a istodobno treba biti u funkciji postizanja ciljeva organizacije te osigurati službenika od rizika korupcije ili aktivnosti koje nisu u skladu s obavljanjem javnih funkcija, 13. obveze državnih službenika uključuje poštovanje vladavine prava, lojalnost demokratskim institucijama, diskreciju, neutralnost, nepristranost, hijerarhijsku podređenost, poštovanje javnosti i odgovornost, 14. zakonsko uređenje disciplinskog postupka i mogućnost ulaganja lijekova, 15. dužnost vlade osigurati službenicima jednake mogućnosti napredovanja, službenici imaju pravo i obvezu usavršavati se i osposobljavati, 16. do prestanka službe može doći samo u zakonom predviđenih razloga, uz osiguranu mogućnost ulaganja pravnih lijekova, 17. osigurati službenicima sudsku zaštitu njihovih prava u odnosu prema poslodavcu, država treba zaštititi državne službenike i od zloupotreba i pritisaka trećih osoba. ^[6]

Slijedom navedenih načela, Zakonom o državnim službenicima sada su u odnosu na Zakon o državnim službenicima i namještenicima proširena prava i obveze te utvrđena četiri temeljna načela rada državnih službenika: 1. načelo zakonitosti i pravne sigurnosti, 2. načelo zabrane diskriminacije i povlašćivanja, 3. načelo hijerarhijske podređenosti te 4. načelo odgovornosti za rezultate. ^[7] Ostala načela kojima se uređuju prava i obveze državnih službenika uređena su kroz temeljna prava, dužnosti, mogućnosti te zabranu određenih postupanja.

Temeljna prava državnih službenika su pravo na rad u prikladnim uvjetima, pravo na plaću i druga materijalna prava, pravo na jednako postupanje i jednake mogućnosti napredovanja, pravo na zaštitu od neopravdanog premještanja ili udaljenja s radnog mjesta, pravo na kandidiranje na izborima, pravo na davanje prijedloga u svezi ostvarivanja prava iz državne službe^[8], mogućnost odbijanja naloga^[9] te mogućnost obavljanja dodatnog posla^[10].

Temeljne dužnosti državnih službenika su obavljanje dužnosti i obveza postupanja u skladu sa zakonima, dužnost odbijanja ponuđenih darova^[11], dužnost pružanja informacija i obrazloženja o upravnim poslovima, dužnost pravodobnog i učinkovitog izvršavanja poslova, dužnost čuvanja službene tajne i poštivanja privatnosti, dužnost stručnog postupanja, dužnost prisutnosti na radnom mjestu, dužnost ulaganja dužne pažnje prilikom korištenja povjerene imovine, dužnost primjerenog ponašanja, dužnost izvršavanja naloga ali i dužnost odbijanja naloga^[12], dužnost zamjene odsutnog državnog službenika^[13] te dužnost prijavljivanja mogućeg sukoba interesa^[14].

Temeljne zabrane su zabrana diskriminacije i povlašćivanja^[15], zabrana zlouporabe ovlasti^[16], zabrana neopravdanog nagrađivanja drugih državnih službenika^[17], zabrana postupanja izvan ovlasti^[18], relativna zabrana otvaranja obrta ili osnivanja pravne osobe^[19], relativna zabrana sudjelovanja u radu trgovačkog društva ili drugih pravnih osoba^[20], zabrana poticanja na političko organiziranje^[21] te zabrana donošenja pojedinih odluka^[22].

Iako se Zakon o državnim službenicima kojim su propisana navedena načela ne primjenjuje na lokalne službenike, vjerujem da će se rukovoditi proklamiranim načelima u obavljanju svoje službe, jer su ista vrlo dobro koncipirana i predstavljaju dobru osnovu za izgradnju većeg povjerenja građana u javne službe i službenike, a koja je našem društvu nužno potrebna.

4. Posebnost Zakona o državnim službenicima

Vrlo je zanimljiva koncepcija Zakona o državnim službenicima te u dosadašnjoj pravnoj praksi RH vrlo neuobičajena, jer isti propisuje donošenje velikog broja podzakonskih akata, od kojih su doneseni: 1. Odluka o visini osnovice za izračun plaća korisnika državnog proračuna (NN 142/06), 2. Uredba o sadržaju i načinu vođenja osobnih očevidnika i središnjeg popisa državnih službenika i namještenika (NN 113/06), 3. Pravilnik o sadržaju posebnog izvješća o ocjeni rada i učinkovitosti državnih službenika (NN 78/06), 4. Odluka o ustrojavanju službeničkih sudova i Višeg službeničkog suda (NN 39/06), 5. Uredba o postupku, načinu polaganja i programu državnog stručnog ispita (NN 61/06), 6. Etički kodeks državnih službenika (NN 49/06), 7. Uredba o upućivanju državnog službenika na rad izvan državne službe (NN 33/06), 8. Uredba o mogućnostima rada državnog službenika na izdvojenom mjestu i radu s nepunim radnim vremenom (NN 33/06), 9. Uredba o ustrojstvu i načinu rada Odbora za državnu službu (NN 8/06), 10. Uredba o raspisivanju i provedbi javnog natječaja i internog oglasa u državnoj službi (NN 8/06, 8/07) te 11. Odluka Vlade RH o plaći predsjednika i članova odbora za državnu službu (NN 8/06).

Ovakvom zakonodavnom koncepcijom prihvaćene su preporuke navedene u SIGMA papers no. 14, gdje je preporučeno da se regulacija mnogih pitanja službeničkog prava uredi podzakonskim aktima koji pružaju mogućnost značajne fleksibilnosti u odnosu na zakone i njihove eventualne promjene.^[23]

Međutim, problem ovakvog načina pravne regulacije je da dvije godine nakon donošenja Zakona o državnim

službenicima još uvijek nisu doneseni Zakon o plaćama državnih službenika niti Uredba o klasifikaciji radnih mjesta u državnoj službi, iako se radi o izuzetno važnom dijelu pravne regulative položaja državnih službenika.

5. Područje primjene Kolektivnog ugovora za državne službenike

Slijedom odredbe članka 2. stavak 2. Zakona o državnim službenicima i namještenicima pitanja koja nisu uređena ovim Zakonom, posebnim zakonom, drugim propisima donesenim na temelju Ustava i zakona, uredbom Vlade Republike Hrvatske, primjenjuju se opći propisi o radu, odnosno u skladu s njima sklopljeni kolektivni ugovori, odnosno Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike (NN 92/04, 141/04 i 150/04).

Dok je kod državnih službenika i namještenika situacija jasna, pitanje primjene rečenog Kolektivnog ugovora na lokalne (regionalne) službenike i namještenike nije sasvim jednostavno.

Odredbom članka 1. rečenog Kolektivnog ugovora ugovoreno je da isti zaključuju Vlada Republike Hrvatske i **sindikati državnih službi** u ime svojih članova. Ovim se Ugovorom na razini Republike Hrvatske utvrđuju međusobna prava i obveze potpisnika ovoga Ugovora. Ovim Ugovorom utvrđuju se prava i obveze iz rada i po osnovi rada **državnih službenika i namještenika zaposlenih u državnim tijelima**.

Slijedom citirane odredbe Kolektivnog ugovora smatram da se isti ne primjenjuje na lokalne službenike, jer je istim decidirano propisano da se odnosi na državne službenike i namještenike, dok je Zakonom o državnim službenicima jasno određeno tko je državni službenik i namještenik kako je to naprijed i rečeno.

Međutim, nema zapreka da jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave svojim aktom ili ugovorom odrede primjenu predmetnog Kolektivnog ugovora, naravno da imaju pravo sklapanja i vlastitog kolektivnog ugovora, kao što je to primjerice Kolektivni ugovor za zaposlene u Gradskoj upravi Grada Zagreba kojeg su 15. lipnja 2001. zaključili Grad Zagreb kao poslodavac te Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske, odnosno produžili njegovo važenje 15. lipnja 2003.

Drugačije stajalište od naprijed rečenog zauzeo je Upravni sud Republike Hrvatske u svojoj odluci Us-1271/2004-6 od 3. studenoga 2004., u kojoj je izražen stav da se Kolektivni ugovor za državne službenike primjenjuje i na lokalne službenike jer je njegov potpisnik Sindikat državnih i lokalnih službenika. Iz obrazloženja: „Naime, odredba članka 75. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (NN 3/02), a čiji je potpisnik i Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika RH iziskuje potrebu da prije donošenja odluka važnih za položaj državnih službenika i namještenika, pa i u jedinici lokalne samouprave, čelnik državnog tijela mora o tome obavijestiti sindikalnog povjerenika ili drugog ovlaštenog predstavnika sindikata, odnosno priopćiti mu podatke važne za donošenje odluke i sagledavanje njezina utjecaja na položaj službenika i namještenika. Pri tom se važnim odlukama iz stavka 1. ovog članka, između ostaloga, smatraju odluke o donošenju, izmjeni i dopuni akata državnih tijela kojima se reguliraju prava iz rada i po osnovi rada službenika i namještenika, te plana zapošljavanja, premještanja i otkazu službe, odnosno rada službenika i namještenika. Iz spisa ne proizlazi da je postupljeno sukladno s ovom odredbom, pa se ne mogu otkloniti tužiteljčini prigovori glede poštivanja formalno pravne procedure u donošenju Izmjena Pravilnika.“

6. Donošenje rješenja, odlučivanja o žalbama i pokretanje upravnog spora

Zakonom o državnim službenicima propisano je da o prijemu u državnu službu, rasporedu na radno mjesto te o drugim pravima i obvezama službenika kao i o prestanku državne službe odlučuje rješenjem čelnik tijela ili osoba koju on za to pisano ovlasti, da se ovlaštenje za donošenje rješenja može odnositi na donošenje svih ili samo nekih rješenja, da su predmetna rješenja upravni akti, te obveza dostavljanja konačnih rješenja o

prijamu u državnu službu, rasporedu na radno mjesto, premještanju, stavljanju na raspolaganje i prestanku državne službe, središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose.^[24]

Predmetnim pravnom regulativom ostala je ovlast čelnika tijela za donošenje svih rješenja u svezi državne službe ali su uvedene i dvije izuzetno značajne novosti: osnivanje Odbora za državnu službu kojem se dostavljaju rješenja kojima se odlučuje o pravima i obvezama državnih službenika te njegova ovlast za odlučivanje o žalbama protiv rješenja čelnika tijela.

Zakonom je određeno da Odbor za državnu službu kao neovisno tijelo rješava žalbe sukladno odredbama ovoga Zakona^[25], protiv čijeg rješenja državno tijelo i državni službenik imaju pravo pokretanja upravnog spora u roku od 30 dana^[26].

Osnivanjem Odbora za državnu službu kao centralnog i neovisnog tijela za rješavanje žalbe u odnosu na državne službenike napokon je napušten izrazito loš pravni sistem u kojem je temeljem Zakona o državnim službenicima i namještenicima čelnik tijela bio ovlašten za donošenje odluka kao prvostupanjsko tijelo, a potom i za odlučivanje o izjavljenom pravnom lijeku protiv iste te odluke. Takvom pravnom regulativom povrijeđeno je jedno od naprednih načela pravnih lijekova, a to je devolutivnost, odnosno odlučivanje o osnovanosti pravnog lijeka od strane višeg tijela od onog koje je donijelo prvostupanjsku odluku.

Nadalje je Zakonom o državnim službenicima određeno da Odbor za državnu službu kao neovisno tijelo rješava žalbe sukladno odredbama ovoga Zakona^[27], protiv čijeg rješenja državno tijelo i državni službenik imaju pravo pokretanja upravnog spora u roku od 30 dana^[28].

Predmetnom odredbom zakona dana je ovlast za podnošenja upravne tužbe i „prvostupanjskom“ državnom tijelu, čime je radikalno proširen krug aktivno legitimiranih osoba u upravnom sporu iz članka 2. Zakon o upravnim sporovima (NN 53/91, 9/92, 77/92) kojom je propisano da pravo pokretanja upravnog spora ima pojedinac ili pravna osoba ako smatra da joj je upravnim aktom povrijeđeno kakvo pravo ili neposredni osobni interes utemeljen na zakonu. Državno tijelo, organizacija, poslovna jedinica trgovačke organizacije, naselje i sl. ili skupina osoba, iako nemaju svojstvo pravne osobe, mogu pokrenuti upravni spor ako mogu biti nosioci prava i obveza o kojima se rješavalo u upravnom postupku.

Dakle, Zakon o upravnim sporovima ne daje mogućnost podnošenja upravne tužbe državnom tijelu koje je donijelo prvostupanjsku odluku o nekom pravu ili obvezi službenika, jer se ovdje ne radi o pravu ili obvezi samog državnog tijela, pa je takva regulacija Zakona o državnim službenicima bila nužna jer postoji mogućnost da povodom žalbe službenika zakon bude povrijeđen i na štetu državnog tijela.

7. Donošenje rješenja i odlučivanje o pravnom lijeku i pokretanje upravnog spora u radnopravnim stvarima lokanih službenika

Na lokalne službenike se kao što je to naprijed rečeno još uvijek primjenjuje Zakon o državnim službenicima i namještenicima kojim je prema članku 4. tog Zakona određeno da rješenja kojima se odlučuje o prijemu u državnu službu, raspoređivanju na radno mjesto, te o drugim pravima, obvezama i odgovornostima službenika, kao i o prestanku državne službe donosi ministar, odnosno drugi čelnik državnog tijela.

Istom odredbom Zakona propisano je da čelnik tijela posebnom odlukom može ovlastiti svog zamjenika ili pomoćnika, ili jednog od nadređenih službenika, za donošenje svih ili samo nekih rješenja te da su rečena rješenja upravni akti, osim ako Zakonom nije drugačije određeno.

Dok je kod državnih službenika jasno određeno tko je čelnik tijela zadužen za donošenje rješenja u svezi njihovih radnih odnosa, situacija kod lokalnih službenika nije sasvim određena. Pitanje tko je čelnik tijela ovlašten za donošenje rješenja u praksi još uvijek nije ujednačeno riješeno. Tako Pravilnike u unutarnjem redu u pojedinim jedinicama lokalne samouprave donese pročelnici, dok u drugim jedinicama donose gradska poglavarstva ili gradonačelnik.

Tumačenjem odredbi Zakona o državnim službenicima i namještenicima i Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, smatram da je «čelnik tijela» prilikom imenovanja i razrješenja pročelnika gradsko poglavarstvo te da rješenje potpisuje gradonačelnik u svojstvu predsjednika gradskog poglavarstva ali ne i u svojstvu gradonačelnika, dok je u odnosu na ostale radne odnose unutar upravnih odjela i službi, čelnik tijela pročelnik.

Pravni lijek predviđen Zakonom o državnim službenicima i namještenicima je prigovor čelniku tijela i to u odredbama članka 18. – prijam u državnu službu, članka 23. - sva rješenja kojima se odlučuje o pravima ili obvezama iz službe, članka 57. – rješenja o naknadi štete, članka 98. – premještaj iz jednog u drugo državno tijelo, članku 121. - prava i obveze namještenika. Protiv odluke čelnika tijela o prigovoru kao i radi nedonošenja rješenja u zakonom propisanom roku dopušteno je pokrenuti upravni spor.

Dakle, u odnosu na lokalne službenike ostao je važiti princip remonstrativnog pravnog lijeka, odnosno da je cijeli postupak u nadležnosti čelnika tijela koji donosi prvostupanjsko rješenje u službeničkim stvarima te odlučuje o prigovoru protiv istog. Smatram da nije potrebno previše ukazivati na sve nedostatke takve pravne regulative, dovoljno je reći da se u praksi pokazalo da je manji broj prigovora uvažen te promijenjena prvostupanjaska odluka, što je i razumljivo jer bi u suprotnom čelnik tijela morao priznati da u prvostupanjskom rješenju nije utvrdio sve potrebne činjenice odnosno da nije pravilno primijenio pravne propise.

U svezi čestog prigovora tužitelja u upravnom sporu u pogledu ovlasti za donošenje odluke o pravnom lijeku potrebno je ukazati na odluku Upravnog suda RH Us-9806/2003 od 7. ožujka 2007. „Naime, prema odredbi članka 96. Zakona o lokalnoj i područnoj samoupravi ("Narodne novine", broj: 33/01), propisano je da se do donošenja odnosno stupanja na snagu Zakona iz članka 56. stavak 3. ovog Zakona na djelatnike u upravnim odjelima i službama jedinica lokalne i jedinca područne (regionalne) samouprave na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima.

Odredba članka 56. stavak 3. citiranog Zakona, propisuje da se prava, obveze i odgovornosti kao i druga pitanja od značenja za rad službenika i namještenika u upravnim tijelima jedinica lokalne samouprave i jedinica područne samouprave uređuju se posebnim zakonom.

Prema odredbi članka 4. stavka 1. Zakona o državnim službenicima i namještenicima („Narodne novine“, broj: 27/01), propisano je da rješenja kojima se odlučuje o prijamu u državnu službu, raspoređivanju na radno mjesto, te o drugim pravima, obvezama i odgovornostima službenika, kao i o prestanku državne službe donosi ministar, odnosno drugi čelnik državnog tijela.

Odredba članka 18. stavak 3. citiranog Zakona, propisuje kako je čelnik tijela dužan odlučiti o prigovoru u roku od 15 dana od dana isteka roka za podnošenje prigovora.

Imajući u vidu spomenute odredbe, ovaj Sud ocjenjuje kako je neosnovan prigovor tužiteljice iznesen u tužbi i žalbi da rješenje o izboru i prijamu pročelnika Upravnog odjela za zdravstvo i socijalnu skrb Osječko-baranjske županije, te rješenje po prigovoru, ne može donijeti župan (čelnik tijela) odnosno isto upravno tijelo.“

8. Upućivanje državnog službenika na rad izvan državne službe

Zanimljivo je ukazati na zakonom predviđenu mogućnost da se radi obavljanja privremenih poslova koji zahtijevaju posebne vještine i stručno iskustvo državni službenik može uputiti na rad izvan državne službe, u upravna tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, međunarodne organizacije, pravne osobe s javnim ovlastima u Republici Hrvatskoj, te da se taj rad smatra radom izvan državne službe ali se to vrijeme priznaje kao neprekidni rad u državnoj službi i kao stečeno radno iskustvo u struci ^[29].

Takvom pravnom regulativom dodatno je učinjena razlika između državne službe i službe u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave.

9. Iz prakse Upravnog suda Republike Hrvatske

9.1. Pravilnici o unutarnjem ustrojstvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i stavljanje na raspolaganje

Iz presude Upravnog suda Republike Hrvatske Us-1271/2004-6 od 3. studenoga 2004. „Iz podataka spisa proizlazi da je tužiteljica rješenjem o rasporedu na radno mjesto koje je donijelo Općinsko poglavarstvo općine J. 6. kolovoza 2002., raspoređena na radno mjesto računovođe u Jedinstvenom upravnom odjelu općine J.. Prvostupanjskim rješenjem tužiteljica je stavljena na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske jer je radno mjesto računovođe ukinuto Izmjenama i dopunama Pravilnika o unutarnjem ustroju upravnog odjela općine J. – (Glasnik br. 28/02), te je vođenje knjigovodstvenih poslova povjereno ovlaštenoj stručnoj organizaciji K. d.o.o. T. sukladno članku 13. Pravilnika o proračunskom računovodstvu i računskom planu (NN, br. 119/01).

Odredbama članka 96. Zakona o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi propisano je da se do donošenja posebnog zakona kojim se uređuju prava, obveze i odgovornosti kao i druga pitanja za rad službenika i namještenika u upravnim tijelima jedinica lokalne samouprave na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima i namještenicima (NN. 27/01). Odredbom članka 103. stavak 4. ovog Zakona, propisano je da će se u slučaju ukidanja pojedinih radnih mjesta službenici rasporediti na druga radna mjesta u okviru svoje stručne spreme u tom ili drugom državnom tijelu, najkasnije u roku od tri mjeseca od dana ukidanja radnog mjesta, a do rasporeda na novo radno mjesto ostvaruju pravo na plaću i ostala prava prema rješenjima koja su imali prije ukidanja radnih mjesta. Službenici koji ne budu raspoređeni u tom roku zbog toga što nema slobodnih radnih mjesta stavljaju se na raspolaganje Vladi rješenjem čelnika tijela. Prema članku 107. stavak 3. istog Zakona, službenici koji budu stavljeni na raspolaganje ostvaruju svoja prava u tijelu u kojem je donijeto rješenje o stavljanju na raspolaganje. Iz citiranih odredaba slijedi da je i tužiteljica kao službenica u jedinici lokalne samouprave mogla biti stavljena na raspolaganje jedino Vladi Republike Hrvatske.

Nije povrijeđen zakon na štetu tužiteljice ni time što u rješenju nije konkretno određeno trajanje otkaznog roka i visina otpremnine jer se ta prava određuju tužiteljici prema općim propisima o radu, što je navedeno u osporenom rješenju.

Međutim, ne može se otkloniti tužiteljičin prigovor da Izmjene i dopune Pravilnika o unutarnjem ustroju Jedinstvenog upravnog odjela općine J. nisu valjana pravna osnova za donošenje odluke o tužiteljičinom stavljanju na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske. Naime, odredba članka 75. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (NN 3/02), a čiji je potpisnik i Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika RH iziskuje potrebu da prije donošenja odluka važnih za položaj državnih službenika i namještenika, pa i u jedinici lokalne samouprave, čelnik državnog tijela mora o tome obavijestiti sindikalnog povjerenika ili drugog ovlaštenog predstavnika sindikata, odnosno priopćiti mu podatke važne za donošenje

odluke i sagledavanje njezina utjecaja na položaj službenika i namještenika. Pri tom se važnim odlukama iz stavka 1. ovog članka, između ostaloga, smatraju odluke o donošenju, izmjeni i dopuni akata državnih tijela kojima se reguliraju prava iz rada i po osnovi rada službenika i namještenika, te plana zapošljavanja, premještanju i otkazu službe, odnosno rada službenika i namještenika. Iz spisa ne proizlazi da je postupljeno sukladno s ovom odredbom, pa se ne mogu otkloniti tužiteljčini prigovori glede poštivanja formalno pravne procedure u donošenju Izmjena Pravilnika.“

Rečena odluka Upravnog suda RH značajna je iz dva razloga, prvenstveno ukazuje na poteškoće supsidijarne primjene određenog propisa koji nije stvaran u namjeri da regulira određeno područje. Naime, odredbom članka 103. stavak 5. ZDSN-a određeno je da službenici koji ne budu raspoređeni u tom roku zbog toga što nema slobodnih radnih mjesta stavljaju se na raspolaganje Vladi RH rješenjem čelnika tijela. Slijedom rečene odredbe pojedina su tijela lokalne (regionalne) samouprave donosila rješenja kojima su svoje službenike stavljali na raspolaganje Vladi RH. Upravni sud RH u početku nije nalazio nezakonitost osporenih rješenja u tom pogledu, ali je s obzirom na različitost između državne uprave i lokalne (regionalne) samouprave na sjednici Financijskog i radno-pravnog odjela, održanoj dana 11. srpnja 2006. u svezi pitanja stavljanja na raspolaganje službenika u jedinicama lokalne samouprave usvojio slijedeći zaključak: „**Službenici jedinica lokalne samouprave stavljaju se na raspolaganje poglavarstvima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.**“. Predmetnim zaključkom i kasnije sudskom praksom Upravnog suda RH uspostavljena je ravnoteža između pravne nedorečenosti propisa koji reguliraju položaj službenika lokalne (regionalne) samouprave.

Slijedeća, značajna odredba koja je primijenjena u rečenoj odluci Suda je odredba članka 75. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike (NN 3/02, 45/02, 9/03, 92/03, 182/03, 190/03), koja je propisivala da prije donošenja odluka važnih za položaj državnih službenika i namještenika, čelnik državnog tijela mora o tome obavijestiti sindikalnog povjerenika ili drugog ovlaštenog predstavnika Sindikata o tome i mora mu priopćiti podatke važne za donošenje odluke i sagledavanje njezina utjecaja na položaj službenika i namještenika. Važnim odlukama iz stavka 1. ovoga članka smatraju se osobito odluke o: donošenju, izmjeni i dopuni akata državnih tijela kojima se reguliraju prava iz rada i po osnovi rada službenika i namještenika, planu zapošljavanja, premještanju i otkazu službe odnosno rada službenika i namještenika, mjerama u svezi sa zaštitom zdravlja i sigurnosti na radu službenika i namještenika, uvođenju nove tehnologije te promjene u organizaciji i načinu rada, planu godišnjih odmora, rasporedu radnog vremena, noćnom radu, nadoknadama za izume i tehničko unapređenje, donošenju programa zbrinjavanja viška namještenika i dr. Sindikalni povjerenik ili drugi ovlašteni predstavnik Sindikata može se o dostavljenom prijedlogu odluka iz stavka 1. ovog članka očitovati u roku osam dana. Čelnik državnog tijela, prije donošenja odluke iz stavka 1. ovoga članka, dužan je razmotriti dostavljene primjedbe sindikalnog povjerenika.

9.2. Prijem u službu – stručni ispit

Iz presude Upravnog suda Republike Hrvatske Us-8147/2003-8 od 14. veljače 2007., «Odredbom članka 17. Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Narodne novine", broj: 27/01) propisano je da se o izboru između natjecatelja koji ispunjavaju uvjete natječaja odlučuje rješenjem o prijemu u državnu službu u kojem se obvezno navode stručna sprema i struka i ostvareni radni staž u struci osobe primljene u državnu službu, vrijeme trajanja službe, te podaci o položenom državnom stručnom ispitu, a ako se u državnu službu prima osoba koja nema položen državni stručni ispit i rok u kojem ga je osoba dužna položiti.

Odredbom članka 89. istog Zakona propisano je da osoba koja u vrijeme prijama u državnu službu ima u odgovarajućoj struci radni staž duži od vremena određenog za vježbenički staž, ali nema položen državni stručni ispit, ne prima se u državnu službu u svojstvu vježbenika, ali je dužna u roku od godine dana od dana prijama u državnu službu položiti državni stručni ispit.

Prema podacima spisa predmeta proizlazi da je u „Narodnim novinama“, broj: 82 od 20. svibnja 2003. godine tuženo tijelo objavilo natječaj za prijam u službu na određeno vrijeme pomoćnika pročelnika Upravnog odjela za komunalno gospodarstvo Grada Dubrovnika sa slijedećim stručnim uvjetima: VII/I stupanj stručne spreme, 5 godina radnog staža u struci i položen državni stručni ispit, kao i poznavanje jednog svjetskog jezika i poznavanje rada na računalu. Međutim, u natječaju je navedeno također da se mogu natjecati i osobe koje nemaju položen državni stručni ispit uz uvjet da isti polože u roku od godine dana od dana prijama u službu.

Dakle, sukladno navedenom je po natječaju između 9 zaprimljenih prijava natjecatelja (i tužitelja) koji ispunjavaju uvjete izabran i u državu službu primljen S. V. (VII/I stupanj stručne spreme – diplomirani inženjer strojarstva s više od 5 godina radnog staža u struci). Kako nema položen državni stručni ispit sukladno citiranim odredbama Zakona obavezan je donijetim rješenjem od 18. lipnja 2003. na njegovo polaganje u zakonom predviđenom roku. Stoga, tužitelj (ima položen državni stručni ispit) nije u pravu kada smatra da nije bilo zakonske osnove za donošenje navedenog rješenja samom činjenicom da za razliku od njega izabrani kandidat nema položen državni stručni ispit odnosno da iz tog razloga ne bi ispunjavao u cijelosti uvjete natječaja.»

Nesporno je da se u državnu službu može primiti i osoba koja nema položeni odgovarajući državni stručni ispit, međutim u praksi su se počeli pojavljivati problemi u situacijama kada je raspisan natječaj za prijem u državnu službu te je izabran kandidat koji nema položen državni stručni ispit dok ga drugi prijavljeni kandidati imaju.

Upravni sud Republike Hrvatske je zauzeo načelni stav da ukoliko je u natječaju određeno da se mogu prijaviti kandidati koji imaju položeni državni stručni ispit, onda na tom natječaju ne može biti primljena osoba koja nema položen stručni ispit. Međutim, ukoliko je u natječaju određeno da se mogu prijaviti i kandidati koji nemaju položen državni stručni ispit, tada u službu može biti primljen i kandidat bez položenog stručnog ispita uz obvezu polaganja u određenom roku, bez obzira što su se na isti natječaj javili i kandidati s položenim stručnim ispitom.

9.3. Premještaj službenika

Iz presude Upravnog suda Republike Hrvatske Us-6531/2003-7 od 28. veljače 2007. «Odredbom članka 96. stavkom 1. Zakona o državnim službenicima i namještenicima ("Narodne novine", broj: 27/01) propisano je da se službenika može po potrebi službe premjestiti na drugo radno mjesto u istom ili drugom državnom tijelu, u istom ili drugom mjestu rada, ali samo u okviru iste skupine poslova i ako su propisani uvjeti toga radnog mjesta isti kao uvjeti radnog mjesta na kojem se službenik nalazi u trenutku premještaja.

Stajalište je ovog Suda da bi institut premještaja bio primjenjiv, odnosno dopušten kao prijeka potreba organizacije rada sa vidljivom svrhom iskorištavanja radnih kapaciteta i sposobnosti određenog službenika, s obzirom na stupanj i vrstu stručne spreme koju posjeduje, sukladno objektivnim potrebama u organizaciji rada.

U obrazloženju prvostupanjskog rješenja o premješčaju od 5. lipnja 2003. godine navodi se samo da je pročelnik Gradskog ureda za upravljanje imovinskom Grada odlučio, zbog potrebe službe, tužitelja R. D., koji je do sada obavljao poslove i zadaće savjetnika pročelnika – stručnog savjetnika Izvan ustrojstvenih jedinica, premjestiti na neodređeno vrijeme na poslove i zadaće radnog mjesta stručnog savjetnika za pravne poslove u Odsjeku za upravljanje stanovima Odjela za upravljanje stanovima i stambeno zbrinjavanje u Gradskom uredu za upravljanje imovinom Grada.

U ovakvom obrazloženju nedostaju razlozi koji bi činjenično i pravno opravdali navedeni premještaj, te da

dati razlozi ne daju tuženom tijelu osnovu za tvrdnju da takvim postupanjem nije oštećeno tužiteljevo pravo i interes utemeljen na zakonu. U tom smislu ne može se otkloniti ni prigovor diskriminacije (članak 5. Zakona o državnim službenicima i namještenicima).

Rješavajući o prigovoru tužitelja, u kojem iznosi da rješenje o premještanju ne sadrži činjenične i pravne razloge, sukladno odredbi članka 209. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku, tuženo tijelo u obrazloženju osporenog akta navodi razloge iz kojih proizlazi potreba premještanja tužitelja na novo radno mjesto.

Temeljem stanja spisa i naprijed rečenog Sud smatra da je u konkretnom slučaju premještaj izvršen uz povrede odredbi Zakona o općem upravnom postupku.

Naime, prvostupanjsko rješenje ne sadrži opis činjeničnog stanja i razloge koji s obzirom na činjenično stanje upućuju na onakvo rješenje kakvo je dano u dispozitivu, odnosno ne opravdava sporni premještaj.

Time je povrijeđena odredba članka 209. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku ("Narodne novine", broj: 53/91 i 103/96 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) u kojoj se ostvaruje načelo materijalne istine. Činjenica da je tuženo tijelo u osporenom rješenju povodom prigovora tužitelja na prvostupanjsko rješenje navelo razloge za premještaj ne konvalidira navedenu povredu, jer je tužitelju bilo onemogućeno izjavljivanje učinkovitog prigovora, iznošenjem okolnosti ili činjenica koje mu idu u prilog.

Slijedom naprijed navedenog, te s obzirom da se nedostatak obrazloženja prvostupanjskog rješenja ne može otkloniti u postupku povodom prigovora, Sud je temeljem ovlaštenja iz članka 42. stavka 3. Zakona o upravnim sporovima ("Narodne novine", broj: 53/91, 9/92 i 77/92) poništio osporeno rješenje tuženog tijela, kao i prvostupanjsko rješenje o premještanju tužitelja.»

Najčešći uzrok nezakonitosti rješenja o premještanju službenika je nedostatak navođenja razloga za premještaj, odnosno koje su to potrebe službe radi kojih se službenik premješta.

U citiranoj odluci Suda jasno je izraženo stajalište kako činjenica da je tuženo tijelo u osporenom rješenju povodom prigovora tužitelja na prvostupanjsko rješenje navelo razloge za premještaj ne može konvalidirati navedenu povredu, jer je nenavođenje razloga u prvostupanjskom rješenju tužitelj onemogućen u izjavljivanju učinkovitog prigovora, iznošenjem okolnosti ili činjenica koje mu idu u prilog. Također je potrebno napomenuti da ni odgovor na tužbu u Upravnom sporu ne može nadoknaditi nedostatak obrazloženja osporenog akta.

10. Postupak radi povrede službene dužnosti – primjena propisa

U postupku zbog lakše povrede službene dužnosti odgovarajuće se primjenjuju odredbe Zakona o općem upravnom postupku, dok se u postupku zbog teške povrede službene dužnosti odgovarajuće primjenjuju odredbe Zakona o kaznenom postupku. Sam Zakon o državnim službenicima i namještenicima izuzima od primjene odredbe članka 16. do 28. glave II., članka 47. do 61. glave V., članka 87. i 89. do 118. glave IX., članka 127. do 138. glave XI., članka 171. do 224. glave XVI., odredbe glave XXVIII., XXIX., XXX., XXXI. i XXXII Zakona o kaznenom postupku. [\[30\]](#)

S obzirom da Zakon o državnim službenicima i namještenicima upućuje na supsidijarnu primjenu Zakona o kaznenom postupku u praksi su se počeli pojavljivati brojna pitanja, posebno oko tumačenja što može biti dokaz u disciplinskom postupku i kako osigurati prisutnost službenika na glavnoj raspravi jer su od primjene odredbi Zakona o kaznenom postupku izuzete odredbe o mjerama osiguranja nazočnosti okrivljenika i druge

mjere opreza.

Iz odluke Ustavnog suda RH: «Iako je disciplinski postupak kazneni postupak *sui generis*, on ima i snažne primjese upravnog postupka. U disciplinskom postupku u pravilu ne dolazi do opasnosti kršenja ljudskih prava u opsegu u kojem je to moguće u kaznenom postupku. Osim toga, posljedice disciplinskog postupka bitno su drugačije nego posljedice kaznenog postupka. Stoga je primjena ZKP-a u disciplinskom postupku samo supsidijarna, što izriekom propisuje članak 42. stavak 2. ZDSN. Supsidijarna primjena ZKP-a u disciplinskom postupku znači da se odredbe ZKP-a primjenjuju sukladno prirodi disciplinskog postupka, što znači da se ne moraju primjenjivati uvijek, niti se moraju primjenjivati doslovno. To se odnosi i na odredbe ZKP-a o isključenju službenih zabilješki policije kao dokaza u kaznenom postupku. Naime, službene zabilješke policije ne mogu biti dokaz u kaznenom postupku zbog specifičnosti kaznenog postupka. Međutim, službene bilješke u fazi njihova nastanka nisu nezakonito pribavljeni materijali ni s aspekta potencijalnog budućeg kaznenog postupka, ni s aspekta disciplinskog postupka. Oni postaju nezakonit dokaz tek ako se koriste u kaznenom postupku. Njihovo korištenje u druge (zakonite) svrhe nije zabranjeno.»^[31]

Kaznena odgovornost **ne isključuje odgovornost za povredu službene dužnosti**, ako djelo koje je predmet kaznenoga postupka ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti, niti oslobođenje od kaznene odgovornosti ne pretpostavlja oslobađanje od odgovornosti za povredu službene dužnosti, ako je izvršeno djelo propisano kao povreda službene dužnosti.^[32]

Česti je prigovor službenika kojima je utvrđena (ili se utvrđuje) odgovornost za povredu službene dužnosti bazirana na činjenicama koje predstavljaju i kazneno djelo, da su oslobođeni od kaznene odgovornosti ili da je obustavljen kazneni postupak, pa da bi ih stoga trebalo osloboditi i u disciplinskom postupku. Kako sam zakon propisuje potpunu odijeljenost disciplinske od kaznene odgovornosti odnosno neodgovornosti, takvi prigovori se ukazuju neutemeljenim.

Povodom ustavne tužbe protiv odluke Upravnog suda RH, Ustavni sud RH je u svojoj odluci između ostalog naveo: «Kaznena i disciplinska odgovornost, međusobno su odvojene odgovornosti koje se utvrđuju u dva potpuno neovisna postupka koji ne utječu jedan na drugi. Odgovornost za teže povrede radne discipline u disciplinskom postupku može se utvrditi i bez odluke kaznenog suda, bez obzira što povreda radne obveze može istodobno predstavljati i kazneno djelo. U disciplinskom postupku utvrđuju se elementi povrede radne discipline, pri čemu nije nužno da su se istodobno ostvarili i elementi nekog kaznenog djela, pa je u tom smislu disciplinska odgovornost šira od kaznene odgovornosti.»^[33]

Vlada Republike Hrvatske je na sjednici održanoj 5. travnja 2006. godine donijela Odluku o ustrojavanju službeničkih sudova i Višeg službeničkog suda za odlučivanje o teškim povredama službene dužnosti državnih službenika, te službenika i namještenika u upravnim tijelima jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: lokalni službenici i namještenici) u prvom stupnju, kao i lakim povredama službene dužnosti državnih službenika te lokalnih službenika i namještenika u drugom stupnju, ustrojavaju se službenički sudovi, ako posebnim zakonom za službenike pojedinih državnih tijela nije drukčije određeno. Službenički sudovi jesu: Službenički sud u Zagrebu, Službenički sud u Osijeku, Službenički sud u Rijeci, Službenički sud u Splitu te Viši službenički sud, sa sjedištem u Zagrebu za odlučivanje u drugom stupnju o teškim povredama službene dužnosti državnih službenika, te lokalnih službenika i namještenika.^[34]

11. Zaključak

Radi uvijek problematične supsidijarne primjene propisa smatram da je nužno (nakon 16 godina od samostalnosti Republike Hrvatske) donijeti zakon kojim bi se napokon regulirao radno pravni položaj

službenika i namještenika u jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave ili izmijeniti postojeći Zakon o državnim službenicima na način da bi bio u potpunosti primjenjiv i na tu kategoriju službenika, kako bi se maksimalno izbjegle dvojbe koje se pojavljuju u tumačenju propisa.

-
- [1] SIGMA - Support for Improvement in Governance and Management in Central and Eastern European Countries
- [2] SIGMA papers no. 27., str. 8
- [3] Anamarija Musa, Europski standardi službeničkog prava i Zakon o državnim službenicima, Hrvatska javna uprava, 2006/4, str. 107 -109
- [4] Članak 2. ZDS-a
- [5] Članak 1. ZDS-a
- [6] Anamarija Musa, Europski standardi službeničkog prava i Zakon o državnim službenicima, Hrvatska javna uprava, 2006/4, str. 100
- [7] Članci 5. do 8. ZDS-a
- [8] Članci 9. do 13. ZDS
- [9] Članak 28. ZDS
- [10] Članak 33. ZDS
- [11] Članci 15. do 17. ZDS
- [12] Članci 19. do 27. ZDS-a
- [13] Članak 30. ZDS-a
- [14] Članak 34. ZDS-a
- [15] Članak 6. ZDS-a
- [16] Članak 16. ZDS-a
- [17] Članak 18. ZDS-a
- [18] Članak 31. ZDS-a
- [19] Članak 32. ZDS-a
- [20] Članak 35. ZDS-a
- [21] Članak 36. ZDS-a
- [22] Članak 37. ZDS-a
- [23] Anamarija Musa, Europski standardi službeničkog prava i Zakon o državnim službenicima, Hrvatska javna uprava, 2006/4, str. 102
- [24] Članak 52. i 63 ZDS-a
- [25] Članak 65. ZDS-a
- [26] Članak 67. ZDS-a
- [27] Članak 65. ZDS-a
- [28] Članak 67. ZDS-a
- [29] Članak 81. ZDS-a
- [30] Čl. 42. ZDSN-a
- [31] Broj: U-III-953/1998 od 4. veljače 2002.

[\[32\]](#) Čl. 35. ZDSN-a isto čl. 96. ZDS-a

[\[33\]](#) Broj: U-III-953/1998 od 4. veljače 2002.

[\[34\]](#) Članak 2. i 7. Odluke o ustrojavanju službeničkih sudova i Višeg službeničkog suda NN 39/06