

## Stavljanje državnih službenika na raspolaganje

Željko Vojković\*

U radu se razmatra pravni institut stavljanja državnih službenika na raspolaganje.

Prikazuju se prava i obveze državnih službenika tijekom raspolaganja te pravna stajališta hrvatskih sudova. Upućuje se na odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske o povredama ustavnih prava državnih službenika na raspolaganju i upozorava se na utjecaje tih presuda na sva druga rješenja koja donose upravna tijela o pravima i obvezama državnih službenika na temelju Zakona o državnim službenicima.

*Ključne riječi:* državni službenici, raspolaganje, prestanak državne službe

### 1. Uvod

Sukladno Zakonu o državnim službenicima,<sup>1</sup> pravni institut stavljanja državnih službenika<sup>2</sup> na raspolaganje može se primijeniti pri ukidanju

---

\*Željko Vojković, voditelj Odsjeka pravnih poslova u Policijskoj upravi splitsko-dalmatinskoj, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske (head of the Subdepartment for Legal Affairs, Ministry of Internal Affairs – Splitsko-Dalmatinska Police Department)

<sup>1</sup> NN 92/05.

<sup>2</sup> O nedosljednoj definiciji pojma državnih službenika iz čl. 3. Zakona o državnim službenicima v. Koprić, Ivan, Prilagodba hrvatskog službeničkog sustava europskim standardima, 102. Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu i Kluba pravnika Grada Zagreba, Bilten br. 31, Zagreb, 2005., str. 40-42.

državnog tijela, promjene djelokruga državnog tijela te kad se uredbom o unutarnjem ustrojstvu državnog tijela ukidaju pojedine ustrojstvene jedinice ili radna mjesta ili smanjuje potreban broj radnih mjesta.<sup>3</sup>

Na temelju, tada važećeg, Zakona o državnim službenicima i namještenicima<sup>4</sup> primijenjen je institut stavljanja državnih službenika na raspolaganje, što je izazvalo veći broj upravnih sporova, pri čemu je najveći broj sporova zabilježen po donošenju novog Pravilnika o unutarnjem redu Ministarstva unutarnjih poslova.

Osim Upravnog suda Republike Hrvatske, o tome je odlučivao i Ustavni sud Republike Hrvatske. Njegove su odluke dalekosežnog značenja za primjenu kako u postupku donošenja rješenja o stavljanju na raspolaganje državnih službenika tako i pri odlučivanju o svim drugim statusnim pravima<sup>5</sup> državnih službenika na temelju Zakona o državnim službenicima.

## 2. Pravni institut stavljanja državnih službenika na raspolaganje

### 2.1. Ukidanje državnog tijela

Pri ukidanju državnog tijela položaj državnih službenika razlikuje se ovisno o tome je li riječ o ukidanju svih poslova tog tijela ili poslove ukinutog tijela preuzima drugo državno tijelo.

---

<sup>3</sup> Do promjene ustrojstva državne uprave dolazi i u drugim državama, pa se npr. i u Francuskoj događa da se, u pojedinim trenucima, za državnu službu u cjelini ili za pojedine službe smatra da su prevelike te se iz administrativnih ili proračunskih razloga odluči o ukidanju pojedinih radnih mjesta, i to zbog načela stabilnosti službe po posebnoj proceduri. Te mjere prate i odgovarajuća pravila koje se odnose na kriterije koji se moraju poštovati pri smanjenju broja službenika (radni staž, socijalni uvjeti i dr.), financijskoj naknadi za otpuštene službenike te pri tome da se službenici kojih se mjesta ukidaju prioritetno premještaju na radna mjesta koja ostaju ili će istodobno biti otvorena. Više o tome: Gi Breban, *Administrativno pravo Francuske*, CID Podgorica, 2002., str. 332–334.

<sup>4</sup> NN 27/01.

<sup>5</sup> O statusu državnih službenika i pravnim stajalištima evropskih i hrvatskih sudova v. Omejec, Jasna, *Status državnih službenika: pravna stajališta i praksa Europskog suda za ljudska prava, Europskog suda pravde i Ustavnog suda Republike Hrvatske*, Hrvatska javna uprava, br. 2, 2006.

### 2.1.1. Ukidanje državnog tijela uz preuzimanje poslova tog tijela u drugo državno tijelo

Sukladno čl. 124. Zakona o državnim službenicima, kad se ukine državno tijelo, službenike preuzima ono državno tijelo koje preuzima i obavljanje poslova ukinutog tijela, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

Do donošenja pravilnika o unutarnjem redu kojim se uređuje novo ustrojstvo državnog tijela koje preuzima poslove ukinutog tijela preuzeti državni službenici obavljaju poslove koje su obavljali, odnosno druge poslove po nalogu čelnika tijela, a sva prava, do donošenja novih rješenja, ostvaruju prema dotadašnjim rješenjima.

Po donošenju pravilnika o unutarnjem redu preuzeti službenici se raspoređuju u to tijelo, a oni koji se ne mogu rasporediti, jer nema slobodnih radnih mjesta za koje ispunjavaju stručne i druge uvjete za raspored, stavljaju se na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Vlada). Rješenja o rasporedu ili raspolaganju moraju se donijeti najkasnije u roku od dva mjeseca od preuzimanja službenika.<sup>6</sup>

### 2.1.2. Ukidanje državnog tijela i svih poslova tog tijela

Sukladno čl. 126. Zakona o državnim službenicima, kad se ukine državno tijelo, a poslove tog tijela ne preuzima neko drugo državno tijelo, službenike ukinutog tijela preuzima središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

<sup>6</sup> Tako su danom stupanja na snagu Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske (NN 79/06) započeli s radom Sigurnosno-obavještajna agencija (u daljnjem tekstu: SOA) i Vojna sigurnosno-obavještajna agencija (VSOA), a prestali su s radom Obavještajna agencija (OA), Protuobavještajna agencija (POA) i Vojna sigurnosna agencija (VSA). Zaposlenike OA i POA preuzeo je SOA, a zaposlenike VSA preuzeo je VSOA. Preuzeti zaposlenici do donošenja pravilnika o unutarnjem redu osnovanih agencija obavljaju poslove koje su obavljali i zadržavaju sva prava koja su imali do donošenja rješenja o rasporedu ili raspolaganju. Zaposlenici koji odbiju raspored ili ne budu raspoređeni stavljaju se na raspolaganje Vladi i na njihova prava primjenjuje se Zakon o državnim službenicima, osim djelatnih vojnih osoba VSOA, na koje se na temelju čl. 68. st. 1. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske primjenjuju odredbe Zakona o službi u Oružanim snagama Republike Hrvatske, koji se stavljaju na raspolaganje Ministarstvu obrane i Oružanim snagama.

Na temelju čl. 17.a Zakona o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave,<sup>7</sup> središnje tijelo državne uprave nadležno za službeničke odnose je Središnji državni ured za upravu, ali postupak preuzimanja državnih službenika ukinutog tijela i daljnja postupanja nisu propisana.

Rješenjem, koje se donosi najkasnije u roku mjesec dana od dana preuzimanja državnih službenika, čelnik Središnjeg državnog ureda za upravu preuzete službenike stavlja na raspolaganje Vladi.

## 2.2. Promjena djelokruga državnog tijela

Ako dio poslova državnog tijela prelazi u djelokrug drugog državnog tijela, to tijelo preuzima i službenike koji su zatečeni na preuzetim poslovima, a na preuzete službenike primjenjuju se odredbe koje se odnose na ukidanje državnog tijela poslove kojeg preuzima drugo tijelo.<sup>8</sup>

## 2.3. Donošenje pravilnika u unutarnjem redu

Kad se, zbog promjene unutarnjeg ustrojstva državnog tijela, donese novi pravilnik o unutarnjem redu, službenici se raspoređuju na radna mjesta sukladno tom pravilniku, vodeći računa o poslovima koje su do tada obavljali.<sup>9</sup>

Promjenom ustrojstva državnog tijela često dolazi do ukidanja pojedine ustrojstvene jedinice tog tijela ili radnih mjesta ili se smanjuje broj izvršitelja, a službenici koji su bili raspoređeni u te ustrojstvene jedinice odnosno na ta radna mjesta raspoređuju se na druga radna mjesta za koja ispunjavaju uvjete, s time da prednost imaju oni koji imaju bolje ocjene dosadašnjeg rada i učinkovitosti.

Rješenja o rasporedu na radno mjesto odnosno o stavljanju na raspolaganje Vladi donosi se u roku dva mjeseca od stupanja na snagu novog pravilnika. Do donošenja rješenja službenici nastavljaju obavljati poslove koje su obavljali na dotadašnjim radnim mjestima odnosno druge

<sup>7</sup> NN 199/03, 30/04, 136/04 i 22/05.

<sup>8</sup> Čl. 126. Zakona o državnim službenicima.

<sup>9</sup> Čl. 127. Zakona o državnim službenicima.

poslove po nalogu čelnika tijela, a sva prava i obveze ostvaruju prema dotadašnjim rješenjima.

Zakon o policiji,<sup>10</sup> koji se primjenjuje od 1. siječnja 2001., propisuje da državni službenici i namještenici MUP-a, zatečeni u službi na dan početka primjene Zakona, nastavljaju s radom na svojim dosadašnjim radnim mjestima i zadržavaju zvanja i plaće prema dotadašnjim propisima, do donošenja rješenja o rasporedu na radna mjesta prema Pravilniku o unutarnjem redu MUP-a, usklađenim s tim zakonom, odnosno do donošenja rješenja o raspolaganju.

#### 2.4. Prava i obveze državnih službenika za vrijeme raspolaganja

Na dužinu i tijek roka raspolaganja Vladi primjenjuju se odredbe općih propisa o radu koje se odnose na dužinu i tijek otkaznog roka,<sup>11</sup> a za određivanje dužine raspolaganja računa se neprekidni radni staž u državnim tijelima Republike Hrvatske.

Ima li se na umu da je izričito propisano da se na tijek raspolaganja primjenjuju odredbe općih propisa o radu koje se odnose na tijek otkaznog roka, tada sukladno čl. 111. st. 5. Zakonu o radu<sup>12</sup> tijekom raspolaganja ne teče za vrijeme trudnoće, korištenja porodnog dopusta, dopusta za njegu djeteta s težim smetnjama u razvoju, korištenja prava na rad u skraćenom radnom vremenu roditelja odnosno posvojitelja, korištenja posvojiteljskog dopusta, privremene nesposobnosti za rad, godišnjeg odmora, plaćenog dopusta, vojne službe te u drugim slučajevima opravdane nenazočnosti radnika na radu.

<sup>10</sup> NN 129/00.

<sup>11</sup> Čl. 104. Zakona o državnim službenicima i namještenicima bilo je propisano da se službenici koji ne budu raspoređeni stavljaju na raspolaganje uz otkazni rok i otpremninu prema općim propisima o radu te Upravni sud, polazeći od tog članka, u odluci Us-7769/00 od 22. 1. 2003. utvrđuje kako se termin »otkazni rok« može tumačiti samo tako da se trajanje raspolaganja određuje prema dužini otkaznih rokova određenih općim propisima o radu, a ne da se raspolaganje izjednačuje svojim sadržajem s otkaznim rokovima. Po ocjeni Upravnog suda, institut raspolaganja bio je u potpunosti ureden Zakonom o državnim službenicima i namještenicima te nije primjerena primjena odredbe čl. 111. st. 5. Zakona o radu.

<sup>12</sup> NN 38/95, 54/95, 65/95, 17/01, 82/01, 114/03, 142/03, 30/04, 137/04 – pročišćeni tekst i 68/05 – Odluka USRH.

Sukladno čl. 113. Zakona o radu dužina raspolaganja je najmanje:

- dva tjedna, ako je državni službenik u državnoj službi proveo neprekidno manje od jedne godine,
- mjesec dana, ako je državni službenik u državnoj službi proveo neprekidno jednu godinu,
- mjesec dana i dva tjedna, ako je državni službenik u državnoj službi proveo neprekidno dvije godine,
- dva mjeseca, ako je državni službenik u državnoj službi proveo neprekidno pet godina,
- dva mjeseca i dva tjedna, ako je državni službenik u državnoj službi proveo neprekidno deset godina,
- tri mjeseca, ako je državni službenik u državnoj službi proveo neprekidno dvadeset godina,

Ako je državni službenik u državnoj službi proveo neprekidno dvadeset godina, rok se povećava za dva tjedna ako je navršio 50 godina života, a za mjesec dana ako je navršio 55 godina života.

Za vrijeme trajanja raspolaganja državni službenik ostvaruje pravo na naknadu plaće u visini plaće isplaćene u mjesecu koji je prethodio stavljanju na raspolaganje.

Za vrijeme raspolaganja, državni službenik može se trajno rasporediti na radno mjesto u okviru svoje stručne spreme, u bilo koje državno tijelo koje nije udaljeno više od 50 kilometara od mjesta njegova stanovanja, a ako odbije premještaj, prestaje mu služba na dan kad je trebao početi raditi na novom radnom mjestu. Uz njegov pristanak može se premjestiti i ako je državno tijelo udaljeno više od 50 kilometara od njegova mjesta stanovanja.

## 2.5. Prestanak službe i pravo na otpremninu

Istekom roka raspolaganja državnim službenicima prestaje služba po sili zakona.<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Prestanak državne službe zbog ustrojstvenih razloga pokušavaju izbjeći sve države, pa tako npr. u Litvi: »Otpust iz javne službe zbog ukidanja radnog mjesta krajnje je rješenje koje se pokušava izbjeći. Zato AMZJS/L« (Amandman Zakona o javnim službenicima, nap. autora) »propisuje da će se javni službenici kojima je radno mjesto ukinuto premjestiti na drugo radno mjesto ako ono postoji. To radno mjesto mora biti iste kategorije koju javni službenik ima, a po mogućnosti i u istom stupnju. Ako takvo radno mjesto ne postoji, službenik

Na temelju čl. 63. Kolektivnog ugovora za državne službenike i namještenike Republike Hrvatske,<sup>14</sup> državni službenik kojem služba prestaje istekom roka u kojem je bio stavljen na raspolaganje Vladi ima pravo na otpremninu u visini 65% svoje prosječne plaće isplaćene u zadnja tri mjeseca prije stavljanja na raspolaganje, za svaku godinu radnog staža ostvarenog u državnoj službi.

Sukladno čl. 65. Kolektivnog ugovora, državni službenik kojem je istekom roka raspolaganja prestala državna služba<sup>15</sup> ima u roku od dvije godine prednost kod prijma u državnu službu, ako se u tom vremenu pokaže potreba za obavljanjem poslova radnog mjesta na koje je bio raspoređen.

### 3. Praksa Upravnog suda Republike Hrvatske

Čl. 63. Zakona o državnim službenicima propisuje da o pravima i obvezama državnih službenika odlučuje rješenjem čelnik tijela ili osoba koju on za to pisano ovlasti. Protiv rješenja može se podnijeti žalba Odboru za državnu službu<sup>16</sup> koji se osniva pri središnjem tijelu državne uprave nadležnom za službeničke odnose.<sup>17</sup>

---

može biti premješten i u niži stupanj, ali samo uz svoj pristanak (čl. 43. st. 2. AMZJS/L). Ako je službenik ipak otpušten, tada ima pravo dobivati iznose svoje prosječne plaće u razdoblju od dva do šest mjeseci, ovisno o tome koliko je vremena proveo kao javni službenik u državnoj odnosno lokalnoj instituciji ili uredu (čl. 41. st. 2. i čl. 44. st. 9. AMZJS/L).« Marčetić, Gordana, Javni službenici i tranzicija, Društveno veleučilište u Zagrebu i Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb, 2005., str. 200.

<sup>14</sup> NN 92/04, 141/04 i 150/04.

<sup>15</sup> O načinima i uvjetima prestanka državne službe vidi više: Pipunić, Sandra, Prestanak državne službe, Informator 5473–5474 i 5475–5476, Zagreb, 2006.

<sup>16</sup> Čl. 23. Zakona o državnim službenicima i namještenicima bilo je propisano da o prigovoru odlučuje čelnik tijela.

»Osnivanje Odbora za državnu službu kao tijela sastavljenog od državnih službenika sa zadaćom da rješava žalbe protiv rješenja koje donose čelnici tijela državne uprave u pogledu ostvarivanja njihovih prava vezano uz radni odnos veliki je korak u depolitizaciji državne uprave.« Palarić, Antun, Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, Novi informator, Zagreb, 2006.

<sup>17</sup> O odlučivanju o pravima i obvezama državnih službenika vidi više: Pičuljan, Zoran i Pipunić, Sandra, Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, Temeljni instituti novog službeničkog zakonodavstva, Novi informator, Zagreb, 2006., str. 37–40.

Sukladno čl. 63. Zakona o državnim službenicima, rješenje kojim se odlučuje o pravima i obvezama državnih službenika je upravni akt<sup>18</sup> te se protiv njega na temelju čl. 6. Zakona o upravnim sporovima<sup>19</sup> može voditi spor.

Odlučujući o tužbama, kojima su pokrenuti upravni sporovi zbog rješenja<sup>20</sup> o stavljanju državnih službenika na raspolaganje i zbog rješenja o prestanku državne službe protekom roka raspolaganja Upravni sud je zauzeo sljedeća pravna stajališta.<sup>21</sup>

### 3.1. Rješenjem o stavljanju na raspolaganje ne može se odrediti i prestanak državne službe<sup>22</sup>

Upravni sud je utvrdio da su odredbe čl. 103. st. 5. i čl. 104. Zakona o državnim službenicima i namještenicima pretpostavka da će službenik koji je stavljen na raspolaganje biti raspoređen na odgovarajuće poslove u okviru tijela državne uprave. Tek ako za vrijeme raspolaganja službenik ne bude raspoređen, prestat će mu državna služba po sili zakona istekom roka raspolaganja. Na temelju navedenog Sud utvrđuje da na osnovi rješenja o raspolaganju ne može prestati služba,<sup>23</sup> već se samo naznačava konkretni dan kojim završava rok raspolaganja.

<sup>18</sup> Upravni akt je autoritativno odlučjenje radi izazivanja neposrednog pravnog efekta u pravima i dužnostima fizičkih i kolektivnih lica za konkretni slučaj na području upravne djelatnosti, Krbeč, Ivo, Upravni akt, Hrestomatija upravnog prava, Društveno veleučilište u Zagrebu i Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2003.

O pojmu upravnog akta u praksi Upravnog suda i Ustavnog suda Republike Hrvatske v. Medvidović, Josip, Dužnost postupanja po Zakonu o općem upravnom postupku, Informativnik 5465–5466, Zagreb, 2006.

<sup>19</sup> NN 53/91, 9/92 i 77/92.

<sup>20</sup> Da je pojam rješenja iz Zakona o općem upravnom postupku jedan od naziva pojma upravnog akta, v. Borković, Ivo, Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 362–363.

<sup>21</sup> Prikazuju se odluke Upravnog suda o stavljanju na raspolaganje na temelju Zakona o državnim službenicima i namještenicima, koje su u skladu sa odredbama Zakona o državnim službenicima.

<sup>22</sup> Upravni sud Republike Hrvatske, Us-9970/2001-12 od 7. 11. 2002.

<sup>23</sup> Ustavni sud Republike Hrvatske u presudi U-III-3011/20 od 1. 6. 2006. navodi: »Prestanak državne službe podnositelja ovisio je o neizvjesnom nastupu buduće okolnosti koja nije mogla biti poznata nadležnom tijelu u času donošenja rješenja o stavljanju na raspolaganje (nadležno tijelo, naime, u tom trenutku nije moglo znati hoće li se naći slobodno



### 3.2. Rješenje o prigovoru izjavljenom protiv rješenja o stavljanju na raspolaganje nije uvjet za donošenje rješenja o prestanku službe tijekom roka raspolaganja<sup>24</sup>

Prigovor tužitelja u pogledu izvršnosti rješenja Sud nije prihvatio navodeći da se kod instituta raspolaganja ne može primijeniti odredba čl. 231. st. 1. Zakona o općem upravnom postupku (NN 53/91 i 103/96), kojima je propisano da se rješenje samo iznimno može izvršiti u žalbenom roku, a s obzirom na to da je uložena žalba, među ostalim, samo ako je to zakonom propisano. Sud navodi da – iako je točno da Zakon o državnim službenicima i namještenicima takvu odredbu ne sadržava – to proizlazi iz samog instituta raspolaganja, koji ne poznaje pomicanje rokova pri svojoj primjeni te da zakon precizno propisuje kada započinje raspolaganje, koliko traje, kada prestaje i koja prava ima službenik za vrijeme trajanja raspolaganja te početak primjene tih prava.

### 3.3. Državnom službeniku ne može prestati državna služba po sili zakona istekom roka raspolaganja za vrijeme privremene nesposobnosti za rad ako je ona uzrokovana ozljedom na radu ili profesionalnom bolešću<sup>25</sup>

Tužitelju je prestala državna služba istekom roka raspolaganja jer za vrijeme trajanja raspolaganja nije bio raspoređen. Međutim, kako je bio na bolovanju radi liječenja profesionalne bolesti, smatrao je da mu za vrijeme tog bolovanja nije mogla prestati državna služba.

Upravni sud Republike Hrvatske drži da se prema odredbi čl. 113. st. 2. Zakona o državnim službenicima i namještenicima opći propisi o zabrani prestanka rada pojedinim kategorijama primjenjuju i na državne službenike. Tako se primjenom te odredbe na državne službenike primjenjuje odredba čl. 73. st. 1. Zakona o radu kojom je propisana zabrana prestanka radnog odnosa radniku koji je pretrpio ozljede na

---

radno mjesto za podnositelja u bilo kojem državnom tijelu Republike Hrvatske u zemlji ili inozemstvu u mjesecima koji slijede, za vrijeme dok bude na raspolaganju Vladi Republike Hrvatske ).«

<sup>24</sup> Upravni sud Republike Hrvatske, Us-2521/02, od 18. 8. 2002.

<sup>25</sup> Upravni sud Republike Hrvatske, Us-4957/02, od 16. 10. 2002.

radu ili je obolio od profesionalne bolesti za vrijeme trajanja privremene nesposobnosti za rad nastale zbog tog razloga.

## 4. Praksa Ustavnog suda Republike Hrvatske

U povodu ustavnih tužbi i Ustavni sud Republike Hrvatske bavio se rješenjima o stavljanju na raspolaganje državnih službenika utvrđujući kako su njima povrijeđena ustavna prava podnositelja ustavnih tužbi. Pravna stajališta izražena u tim odlukama važna su za postupanja ne samo kod primjene instituta raspolaganja nego i pri odlučivanju o svim drugim pravima i obvezama državnih službenika.

### 4. 1. Odluka U-III-2233/2002, U-III-2234/02 od 7. rujna 2005.<sup>26</sup>

Podnositelj je podnio ustavnu tužbu protiv presuda Upravnog suda kojima su odbijene njegove tužbe protiv rješenja kojim je stavljen na raspolaganje i rješenja kojim mu je po isteku raspolaganja prestala državna služba. Podnositelj ustavne tužbe (u daljnjem tekstu: podnositelj), obrazlažući povrede ustavnih prava, posebno navodi da mu nisu dostavljeni na uvid kriteriji po kojima je ostao neraspoređen niti obrazloženje iz kojeg bi bili vidljivi razlozi takve odluke. Ističe da ima visoku stručnu spremu, da mu je ocjena rada bila »naročito uspješan«, da je otac sedmero malodobne djece, da njegovo radno mjesto nije ukinuto, a da su ostali raditi djelatnici s nižim kvalifikacijama od njegove.

U obrazloženju rješenja kojim je podnositelj stavljen na raspolaganje navodi se da su pravilnikom o unutarnjem redu ukinuta pojedina radna mjesta te da unutar ministarstva nema slobodnih radnih mjesta u okviru stručne spreme podnositelja. U rješenju o prestanku državne službe navedeno je da za vrijeme trajanja raspolaganja nije privremeno

<sup>26</sup> NN 110/05.

ili trajno raspoređen na radno mjesto njegove vrste i struke u državnom tijelu uprave pa mu je određen prestanak službe.

Upravni sud je ocijenio pravilnim postupanje upravnog tijela koje je donijelo ta rješenja.

Tijekom ustavnopravnog postupka utvrđeno je da su kriteriji za donošenje rješenja o stavljanju na raspolaganju odnosno prestanku državne službe propisani Mjerilima za stavljanje službenika na raspolaganje te za izradu programa zbrinjavanja viška namještenika<sup>27</sup> i Programom zbrinjavanja viška zaposlenika<sup>28</sup> donesenim od upravnog tijela.

Ustavni sud je utvrdio da upravna tijela i Upravni sud Republike Hrvatske nisu valjano obrazložili osnovanost i opravdanost odluke o stavljanju podnositelja na raspolaganje, posebno ne s obzirom na socijalni status podnositelja, te slijedom toga niti utvrdili osnovanost i opravdanost odluke o prestanku državne službe podnositelju. Polazeći od toga da je sukladno čl. 1. Ustava Republike Hrvatske<sup>29</sup> (u daljnjem tekstu: Ustav) Republika Hrvatska socijalna država, Ustavni sud utvrđuje da su osporenim aktima podnositelju povrijeđena ustavna prava zajamčena čl. 14. st. 2.<sup>30</sup> i čl. 54. st. 1.<sup>31</sup> Ustava.

Podnositelj tužbe u međuvremenu je vraćen u državnu službu te je Ustavni sud utvrdio da predmetni upravni akti više ne provode pravne učinke, pa ih na temelju čl. 76. st. 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (NN 99/99, 29/02 i 49/02 – pročišćeni tekst) više ne može ukinuti, već samo na temelju st. 3. istog članka utvrditi njihovu neustavnost.

---

<sup>27</sup> U tom je aktu navedeno da će se poštovati kriteriji: trajanje radnog odnosa, godine starosti, obveze uzdržavanja koje terete radnika.

<sup>28</sup> U tom je aktu navedeno da će se uvažiti pojedina pitanja socijalnog statusa: broj djece, je li riječ o samohranom roditelju, stambeni status i sl.

<sup>29</sup> NN 41/01 – pročišćeni tekst.

<sup>30</sup> Ustavni sud ocjenjuje da je zbog bitnih nedostataka u obrazloženju povrijeđena ustavna odredba: »svi su pred zakonom jednaki«.

<sup>31</sup> Ustavni sud ocjenjuje da pravo na rad i sloboda rada podrazumijevaju i zaštitu u vezi s prestankom radnog odnosa te da je povrijeđena ustavna odredba: »svatko ima pravo na rad i slobodu rada«.

#### 4.2. Odluka U-III-3011/2002, U-III-456/03 od 1. lipnja 2006.<sup>32</sup>

Podnositelj ustavne tužbe osporavao je ustavnost rješenja o stavljanju na raspolaganje i rješenja o prestanku državne službe.

Iz odluke Ustavnog suda,<sup>33</sup> kojom su utvrđene povrede podnositeljevih ustavnih prava, upućuje se samo na izraženo pravno stajalište o nedostacima obrazloženja tih upravnih akata.<sup>34</sup>

Ustavni sud utvrđuje da pravna narav prava i obveza vezanih uz raspolaganje, a osobito činjenica da ono može dovesti do prestanka državne službe, zahtijeva da se rješenja o stavljanju na raspolaganje ne smiju donositi u skraćenom upravnom postupku<sup>35</sup> te da obrazloženja moraju biti u skladu s čl. 209. st. 2. Zakona o općem upravnom postupku,<sup>36</sup> odnosno da moraju biti potpuna, jasna određena i uvijek u korelaciji s izrekom rješenja, a da uz ostale zakonom propisane podatke moraju sadržavati i razloge kojima se upravno tijelo vodilo pri donošenju rješenja u konkretnom slučaju.

#### 4.3. Odluka U-III-807/2003 od 1. lipnja 2006.<sup>37</sup>

Podnositelj je osporavao ustavnost rješenja kojim je stavljen na raspolaganje, s tim da mu je određen dan prestanka državne službe.

<sup>32</sup> NN 73/06.

<sup>33</sup> O toj odluci v. Kasabašić, Štefanija, O postupku stavljanja na raspolaganje službenika, Informator, 5473–5474, Zagreb, 2006.

<sup>34</sup> O tome da se pravo na žalbu može učinkovito ostvarivati samo ako tijelo koje je donijelo rješenje navede razloge za to rješenje vidi više u rješenju U-I-248/1994 od 8. svibnja 1996. odnosno u odluci Ustavnog suda U-I-248/1994 od 13. studenog 1996. o ukidanju odredbi Zakona o općem upravnom postupku, NN 103/96. O tome v. Šprajc, Ivan, Odredbe ZUP-a o obrazloženju rješenja, Informator, 5337–5338, Zagreb, 2005.

<sup>35</sup> Kada upravno tijelo može riješiti upravnu stvar u skraćenom postupku v. Krijan, Pero, Komentar Zakona o općem upravnom postupku, Novi informator, Zagreb, 2005., str. 193–196.

<sup>36</sup> Ta odredba glasi: »U ostalim stvarima 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. Ako žalba ne odgaga izvršenje rješenja, obrazloženje sadrži i pozivanje na propis koji to predviđa. U obrazloženju rješenja moraju biti obrazloženi i oni zaključci protiv kojih nije dopuštena posebna žalba.«

<sup>37</sup> NN 72/06.

Prikazuje se jedan od razloga zbog kojih je Ustavni sud utvrdio da su podnositelju povrijeđena ustavna prava i razlog zbog kojeg nije poništio predmetni akt.

Ustavni sud napominje kako se Upravni sud nije osvrnuo na činjenicu da su obrazloženja prvostupanjskog i drugostupanjskog rješenja sadržajno istovjetna obrazloženjima rješenja istog upravnog tijela u mnogim drugim istovrsnim upravnim stvarima stavljanja na raspolaganje protiv kojih su i drugi policijski djelatnici pokrenuli upravne sporove zbog istih razloga zbog kojih je taj spor pokrenuo i podnositelj ustavne tužbe. Sud napominje da je Upravni sud bio dužan, u granicama zahtjeva iz tužbe, provesti kontrolu zakonitosti osporavanih rješenja i s aspekta njihove »tipiziranosti« i bezličnosti do stupnja koji se ne može smatrati sukladnim čl. 209. st. 2. Zakona o upravnom postupku.

Ustavni sud, polazeći od toga da su osporeni akti važili samo za razdoblje u kojem je podnositelj bio na raspolaganje Vladi Republike Hrvatske te da se osporena presuda Upravnog suda odnosi samo na to razdoblje, nije poništio upravne akte jer ne proizvode pravne učinke, već je samo utvrdio njihovu neustavnost.

## 5. Zaključak

Pravnim institutom stavljanja na raspolaganje državnih službenika zadire se u najosjetljivija prava i obveze državnih službenika, osobito ima li se u vidu mogućnost da istekom tjeka raspolaganja dođe do prestanka državne službe. Njegova primjena zahtijeva dosljednu primjenu Zakona o državnim službenicima i osobito odredaba Zakona o općem upravnom postupku, a o tom se do sada, prema prikazanoj sudskoj praksi, nije dovoljno vodila briga.

Ustavni sud Republike Hrvatske svojim je pravnim stajalištima, zauzetim u prikazanim odlukama, odlučno upozorio na manjkavosti osporavanih rješenja o raspolaganju pa su te odluke putokaz za postupanja pri donošenju i drugih upravnih akata kojima se odlučuje o pravima i obvezama državnih službenika.

Od posebne su važnosti ova stajališta Ustavnog suda:

1. rješenja o raspolaganju, u pravilu, ne smiju se donositi u skraćenom upravnom postupku,
2. rješenja o raspolaganju moraju biti sastavljena u skladu s čl. 209. st. 2. Zakona o općem upravnom postupku.

Osim navedenog, po mišljenju autora, dosljedna primjena odredaba Zakona o općem upravnom postupku omogućuje neraspoređenom državnom službeniku, koji će dobiti rješenje o raspolaganju, status stranke u postupku donošenja rješenja kojim se drugi državni službenici raspoređuju, jer je neosporno da neraspoređeni državni službenik, sukladno članku 49. Zakona o općem upravnom postupku, ima pravni interes u tom upravnom postupku. Svakako, to zahtijeva i propisivanje načina na koji će državni službenik doći u položaj da ostvari to pravo.

## Literatura

1. Borković, Ivo, *Upravno pravo*, Narodne novine, Zagreb, 2002.
2. Breban, Gi, *Administrativno pravo Francuske*, CID Podgorica, 2002.
3. Kasabašić, Stefanija, O postupku stavljanja na raspolaganju službenika, *Informator*, 5473–5474, Zagreb, 2006.
4. Kolektivni ugovor za državne službenike i namještenike Republike Hrvatske, NN 92/04, 141/04 i 150/04.
5. Koprić, Ivan, *Prilagodba hrvatskog službeničkog sustava europskim standardima*, 102. Tribina Pravnog fakulteta u Zagrebu i Kluba pravnika Grada Zagreba, Bilten br. 31, Zagreb, 2005.
6. Krbek, Ivo, *Upravni akt, Hrestomatija upravnog prava, Društveno veleučilište u Zagrebu i Pravni fakultet u Zagrebu*, Zagreb, 2003.
7. Krijan, Pero, *Komentar Zakona o općem upravnom postupku*, Novi informator, Zagreb, 2005.
8. Marčetić, Gordana, *Javni službenici i tranzicija, Društveno veleučilište u Zagrebu i Konrad Adenauer Stiftung*, Zagreb, 2005.
9. Medvidović, Josip, *Dužnost postupanja po Zakonu o općem upravnom postupku*, *Informator*, 5465–5466, Zagreb, 2006.
10. Omejec, Jasna, *Status državnih službenika: pravna stajališta i praksa Europskog suda za ljudska prava, Europskog suda pravde i Ustavnog suda Republike Hrvatske*, *Hrvatska javna uprava*, br. 2, Institut za javnu upravu, Zagreb, 2006.
11. Pičuljan, Zoran i Pipunić, Sandra, *Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, temeljni instituti novog službeničkog zakonodavstva*, *Novi informator*, Zagreb, 2006.

12. Pipunić, Sandra, Prestanak državne službe, Informator, 5473–5474 i 5475–5476, Zagreb, 2006.
13. Polarić, Antun, Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, Novi informator, Zagreb, 2006.
14. Šprajc, Ivan, Odredbe ZUP-a o obrazloženju rješenja, Informator, 5337–5338, Zagreb, 2005.
15. Zakon o državnim službenicima i namještenicima, NN 27/01.
16. Zakon o državnim službenicima, NN 92/05.
17. Zakon o općem upravnom postupku, NN 53/91 i 103/96.
18. Zakon o policiji, NN 129/00.
19. Zakon o radu, NN 38/95, 54/95, 65/95, 17/01, 82/01, 114/03, 142/03, 30/04, 137/04 – pročišćeni tekst i 68/05 – Odluka USRH.
20. Zakon o upravnim sporovima, NN 53/91, 9/92 i 77/92.
21. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu središnjih tijela državne uprave, NN 199/03, 30/04, 136/04 i 22/05.
22. Zakona o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, NN 79/06.