



Naš znak: 128/12

U Zagrebu, 29. ožujka 2012.g.

**USTAVNI SUD**  
REPUBLIKE HRVATSKE  
ZAGREB, Trg Svetog Marka 4  
  
**29 -03- 2012**

**USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE**

**PREDMET:** Ocjena suglasnosti Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima s Ustavom Republike Hrvatske, predlaže se

Sindikata državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske predlaže pokretanje postupka za ocjenu suglasnosti Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima („Narodne novine“, broj 34/12) s Ustavom Republike Hrvatske, kako slijedi.

**1. Odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima čija se ustavnost osporava**

*Članak 2.*

*Iza članka 74.a dodaju se naslovi i članci 74.b i 74.c koji glase:*

*„Radna mjesta u kabinetu ministra*

*Članak 74.b*

*(1) Državni službenici raspoređuju se na radna mjesta u kabinetu ministra na određeno vrijeme do dana prestanka mandata ministra.*

*(2) Ako se na radno mjesto iz stavka 1. ovoga članka raspoređuje državni službenik istog ili drugog državnog tijela, odgovarajuće se primjenjuju odredbe ovoga Zakona o premještanju. Državni službenik prava iz službe ostvaruje u državnom tijelu u koje je premješten.*

*(3) Po prestanku mandata ministra službenici iz stavka 1. ovoga članka raspoređuju se na slobodna radna mjesta za koja ispunjavaju uvjete, a ako nema slobodnog radnog mjesta na koje se mogu rasporediti, odgovarajuće se primjenjuju odredbe ovoga Zakona o stavljanju službenika na raspolaganje Vladi.*

*(4) Protiv rješenja iz stavka 1. – 3. ovoga članka žalbu može izjaviti službenik za kojeg se rješenje donosi. Žalba ne odgađa izvršenje rješenja.*

*(5) Odredbe ovoga članka primjenjuju se na odgovarajući način na radna mjesta u Uredu predsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu predsjednika Vlade, Uredu potpredsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu potpredsjednika Vlade koji nije čelnik ministarstva i kabinetu predstojnika državnog ureda.*

#### Članak 74.c

(1) Na radna mjesta iz članka 74.b stavka 1. ovoga Zakona osobe se mogu primiti u državnu službu na određeno vrijeme, bez prethodne provedbe javnog natječaja, odnosno oglasa za prijam u državnu službu.

(2) Državni službenici iz stavka 1. ovoga članka ne mogu se raspoređivati na radna mjesta izvan kabineta ministra.

(3) Na državne službenike iz stavka 1. ovoga članka ne primjenjuju se odredbe ovoga Zakona o probnom radu, državnom stručnom ispitu, premještanju i napredovanju.

(4) Državnom službeniku iz stavka 1. ovoga članka državna služba može prestati prije isteka mandata ministra na temelju odluke ministra.

(5) Odredbe ovoga članka primjenjuju se na odgovarajući način na radna mjesta u Uredu predsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu predsjednika Vlade, Uredu potpredsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu potpredsjednika Vlade koji nije čelnik ministarstva i kabinetu predstojnika državnog ureda.“

## 2. Odredbe Ustava Republike Hrvatske koje su povrijeđene

#### Članak 14.

*Svatko u Republici Hrvatskoj ima prava i slobode, neovisno o njegovoj rasi, boji kože, spolu, jeziku, vjeri, političkom ili drugom uvjerenju, nacionalnom ili socijalnom podrijetlu, imovini, rođenju, naobrazbi, društvenom položaju ili drugim osobinama.*

*Svi su pred zakonom jednaki.*

*Osobne i političke slobode i prava*

#### Članak 44.

*Svaki državljanin Republike Hrvatske ima pravo, pod jednakim uvjetima, sudjelovati u obavljanju javnih poslova i biti primljen u javne službe.*

## 3. Razlozi zbog kojih se pokreće postupak ocjene ustavnosti i zakonitosti i mišljenje o razlozima zbog kojih osporavane odredbe treba poništiti

Ustav Republike Hrvatske građanima jamči primanje, odnosno zapošljavanje u javnim službama pod jednakim uvjetima. Iako Ustav nije terminološki sasvim precizan, pod „javnim službama“ razumijevaju se ne samo javne službe, već i državna uprava te jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Odredbama članka 2., odnosno 74.b i 74.c Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima (dalje: Zakon), kojima se uređuje zapošljavanje državnih službenika u kabinetu ministra, Uredu predsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu predsjednika Vlade, Uredu potpredsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu potpredsjednika Vlade koji nije čelnik ministarstva i kabinetu predstojnika državnog ureda, ovo se pravo ograničava i sužava samo na one građane koji uživaju povjerenje državnih dužnosnika, kao politički imenovanih osoba, koji odlučuju o njihovom rasporedu na službeničko radno mjesto, čime se objektivni kriteriji koji se utvrđuju u postupku javnog natječaja i internog oglasa, ocjena rada službenika, stručno i službeničko radno iskustvo i dosadašnja karijera marginaliziraju, a državna služba personalizira.

Da se citiranim odredbama napušta načelo impersonalnosti i legalnosti, odnosno jednake dostupnosti radnih mjesta u državnoj upravi, razvidno je i iz činjenice da se na navedena radna mjesta u državnu službu na određeno vrijeme mogu primiti osobe bez prethodne provedbe javnog natječaja, odnosno oglasa za prijam u državnu službu, na koje se ne primjenjuju odredbe Zakona o državnim službenicima o probnom radu i državnom stručnom ispitu.

Odsustvo objektivnih kriterija za prijam u državnu službu, bez prethodne provedbe javnog natječaja, odnosno oglasa za prijam u državnu službu *de facto* znači uvođenje prava državnih dužnosnika da u svojim kabinetima zapošljavaju osobe po vlastitom ukusu, političkoj podobnosti, stranačkoj pripadnosti, rođake, prijatelje, poslovne suradnike ili donatore političkih stranaka i dr.

Kako najveći broj građana Republike Hrvatske osobno ne poznaje državne dužnosnike koji odlučuju o rasporedu na radna mjesta u kabinetima, nije blizak strankama na vlasti, niti su u srodstvu i prijateljskim ili poslovnim vezama s nositeljima vlasti, njihov dosadašnji rad nitko od njih nije zapazio i sl., postavlja se pitanje kako se uopće običan građanin može natjecati za radno mjesto u kabinetu ministra, Uredu predsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu predsjednika Vlade, Uredu potpredsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu potpredsjednika Vlade koji nije čelnik ministarstva i kabinetu predstojnika državnog ureda.

Naime, odredbom članka 74.b, stavka 1. Zakona, državni službenici raspoređuju se na radna mjesta u kabinetu ministra na određeno vrijeme do dana prestanka mandata ministra. S druge strane, odredbom članka 74.c Zakona, uređuje se da se na radna mjesta iz članka 74.b stavka 1., osobe mogu u državnu službu primiti na određeno vrijeme, bez prethodne provedbe javnog natječaja, odnosno oglasa za prijam u državnu službu. Ovim se stavkom uvodi i novi pojam u službeničko zakonodavstvo, a to je „oglas“, koji se u drugim odredbama Zakona o državnim službenicima ne spominje, već postoji jedino „interni oglas“.

Sadržajno ova odredba znači da su „vrata“ kabineta dužnosnika zatvorena za osobe, odnosno građane koji već ne rade u državnoj službi, a ne mogu „pod jednakim uvjetima“ konkurirati za radno mjesto službenika u

kabinetu jer se za prijam u državnu službu, odnosno zapošljavanje na tim radnim mjestima ne raspisuje javni natječaj, odnosno objavljuje „oglas“.

Također, ukoliko se pod pojmom „oglas“ razumijeva „interni oglas“, onda to znači da je i kad su u pitanju postojeći državni službenici kriterij „ulaska“ u kabinet dužnosnika proizvoljan, odnosno nije zakonom propisan pa tako omogućava raspored osoba koje to nisu zaslužile svojim radom i stručnim znanjem, već nekim drugim, samo dužnosnicima znanim karakteristikama.

S druge strane, iz spornih članaka nije sasvim razvidno isključuju li oni javni natječaj i interni oglas kad je u pitanju zapošljavanje u kabinetima, a ako ne isključuju onda se postavlja pitanje kako je moguće zapošljavanje državnih službenika istovremeno provoditi u postupku koji se obavlja na temelju rezultata provjere znanja, sposobnosti i vještina te rezultata u dosadašnjem radu, koji se utvrđuju putem testiranja i razgovora (intervjua), sukladno članku 50.a Zakona, i u postupku na temelju proizvoljne odluke, odnosno diskrecijskog prava državnog dužnosnika.

Ne radi li se u tom slučaju o slučaju zabranjene diskriminacije na području rada i radnih odnosa, uključujući i kriterije za odabir i uvjete pri zapošljavanju i napredovanju, sukladno posebnim zakonima iz članka 5. Zakona o radu?

Nadalje, iako se ovakvo zapošljavanje bez javnih natječaja i „oglasa“, odnosno obveze vježbeničkog staža i polaganja državnog stručnog ispita omogućava „samo“ na određeno vrijeme, tj. do dana prestanka mandata ministra, odnosno ostalih državnih dužnosnika, ovakav radni odnos na „određeno vrijeme“ u praksi može značiti četiri, osam pa čak i više godina rada u državnoj službi u slučaju ostanka na vlasti, odnosno ponovnog zapošljavanja u kabinetu dužnosnika koji ga naslijedi.

S time u svezi treba napomenuti da Zakon državne službenike opisuje kao 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, koji imaju pravo na jednako postupanje i jednake mogućnosti napredovanja, a nameće im i obvezu probnog rada i polaganja stručnog ispita.

Međutim, državni službenici u kabinetima koji se temeljem Zakona mogu primiti u državnu službu na određeno vrijeme, ne mogu se svrstati u kategoriju državnih službenika kako ih opisuje članak 2. Zakona, iako im radni odnos može potrajati četiri, osam pa i više godina, a da za to vrijeme nemaju obveze koje imaju drugi ostali službenici pa nije jasno mogu li se uopće takve osobe smatrati državnim službenicima.

Stoga smatramo da se ovakvim zakonskim rješenjem zapošljavanja u kabinetu ministra, Uredu predsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu predsjednika Vlade, Uredu potpredsjednika Hrvatskoga sabora, Uredu potpredsjednika Vlade koji nije čelnik ministarstva i kabinetu predstojnika državnog ureda onemogućava Ustavom utvrđeno pravo građana da pod jednakim uvjetima

budu primljeni u javne službe, odnosno državnu upravu, građanima u statusu državnih službenika pravo na jednako postupanje i jednake mogućnosti napredovanja, a osobama koje uživaju povjerenje i naklonost uske skupine politički imenovanih državnih dužnosnika mogućnost zapošljavanja u hijerarhijski najvišim ustrojstvenim jedinicama državnih tijela i na najbolje plaćenim službeničkim radnim mjestima pod povlaštenim uvjetima.

Time se većina građana diskriminira po jednom ili više osnova navedenih u članku 14. stavku 1. Ustava, odnosno stvara mala povlaštena skupina osoba, kojoj se omogućava zapošljavanje bez kriterija, a sve zajedno narušava jednakost građana pred zakonom iz stavka 2. citiranog članka.

Također, Sindikat skreće pozornost na činjenicu da je Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima, s konačnim prijedlogom Zakona, upućen i usvojen u Hrvatskom saboru, bez pravog i valjanog obrazloženja. Naime, ni iz „ocjene stanja i osnovnih pitanja koja se trebaju urediti Zakonom, te posljedice koje će donošenjem Zakona proisteći“, ni iz obrazloženja odredbi Zakona nisu razvidni stvarni razlozi zbog kojih se omogućava zapošljavanje osoba u kabinetima dužnosnika na sporni način, već se samo govori o tome što se predlaže.

Tako se ne navodi što se u praksi uočilo, a predstavlja problem u funkcioniranju kabineta dužnosnika pa bi zbog toga trebalo na drugačiji način urediti zapošljavanje u takvim ustrojstvenim jedinicama, već se jednostavno predlaže zakonsko rješenje kao da je ono samo po sebi razumljivo.

To, kao i činjenica da je ovakav zakonski prijedlog usvojen u hitnom postupku, također bez obrazloženja o kakvim se „drugim osobito opravdanim državnim razlozima“ radi, samo pokazuje da se zakoni u Hrvatskom saboru donose na način kojim se izigrava zakonodavna procedura i u pretjeranoj žurbi zbog koje izostaje prava stručna i sadržajna rasprava o razlozima njihovog donošenja i posljedicama koje će imati po hrvatske građane.

**Iz navedenih razloga Sindikat državnih i lokalnih službenika i namještenika Republike Hrvatske smatra da bi članke 74.b i 74.c trebalo poništiti jer se njima, sukladno odredbi članka 55. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske („Narodne novine“, broj 99/99, 29/02 i 49/02), vrijeđaju ljudska prava i temeljne slobode zajamčene Ustavom te se njime pojedinci neosnovano stavljaju u povoljniji, a skupine, odnosno većina građana Republike Hrvatske u nepovoljniji položaj.**

S poštovanjem,



GLAVNI TAJNIK  
Siniša Kuhar

**U PRIVITKU:**

1. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima
2. Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o državnim službenicima, s konačnim prijedlogom Zakona

**O TOME OBAVIJEST:**

1. Pučki pravobranitelj
2. Delegacija Europske unije u Republici Hrvatskoj  
Šef Delegacije, veleposlanik Paul Vandoren
3. Pismohrana, ovdje