

др Славољуб Поповић,
професор Правног факултета у Нишу, у пензији

РАЗВОЈ ПРАВНОГ ПОЛОЖАЈА ДРЖАВНИХ ЧИНОВНИКА ПО УСТАВИМА СРБИЈЕ

Поред одредаба о чиновницима садржаних у српским уставима, детаљније одредбе су биле садржане и у уредби о чиновницима од 1842, Закону о чиновницима од 1861. и у Закону о чиновницима од 1864. Овај закон је важно прилично дуго, све до 1923, када је у краљевини СХС донет нов Закон о чиновницима.

Устав од 1835. садржи и одређене одредбе о правном положају чиновника, којима се учвршћује положај чиновника тако да је њихов углед био подигнут на знатно виши ниво.

И у Уставу од 1838. налазе се само најважније одредбе које регулишу правни положај чиновника, с тим што је тај Устав предвидео потребу да се њихов правни положај детаљније регулише законом или уредбом. На основу Устава од 1838. донето је неколико закона, а поред осталог и Уредба о чиновницима од 1842. Чиновничка служба, према Уредби од 1842, добила је карактер стручне и квалификоване државне службе. Предвиђена је и могућност напредовања чиновника у служби, и то по утврђеној скали, од нижег ка вишем степену, а то напредовање је морало да има за основу постигнут успех у вршењу државних послова.

Начело сталности чиновника било је најпре предвиђено Уставом од 1835, али га устав од 1838. није предвиђао. Због тога је Уредбом о чиновницима од 1842. предвиђено и начело сталности чиновника, што значи да чиновник није могао изгубити службу и бити лишен звања административним путем, већ само на основу правноснажне судске пресуде. Управна власт није имала овлашћење да својим одлукама одлучује о престанку службе чиновника. Једна од главних идеја уставобранитељског режима састојала се у томе да је углед државне власти захтевао да поданици гледају са страхопоштовањем у чиновнике.

На чиновништво у време Уставобранитеља, жалили су се и влада и народ. Влада се жалила на недисциплинованост чиновника, јер чиновник није могао бити отпуштен административним путем, већ само на основу судске пресуде. Жалба су долазиле и од народа, а нарочито због тога што се од чиновника створио један бирократизирани чиновнички ред, који је управљао народом на строго пословни начин.

Када је кнез Милош по други пут дошао на престо, он је настојао да реши чиновничко питање. У Милошевој прокламацији од 28. јануара 1859. било је предвиђено да се у сваком министарству треба да припреме укази о новим постављењима, а требало је такође припремити и решења о отпуштању оних службеника који неће бити задржани у служби. Прецишћавање чиновника тражили су углавном либерали, а Милош је то одобрио. Врло је значајна чињеница да су готово сва чиновничка права, која су била зајамчена Уставом од 1838. била сторнирана, што не значи да није поштована ни чиновничка сталност, ни чиновнички ранг, ни чиновничко право на плату и пензију. Михаило, међутим, када је ступио на престо, један број отпуштених чиновника или стављених на располагање вратио је у службу, тако да је био поправљен положај збачених чиновника.

За време владе Михаила донет је најпре Закон о чиновницима од 1861, који је био кратког века, јер је ускоро донет нов Закон о чиновницима 1864. Овај закон је детаљније регулисао правни положај чиновника и он је, с извесним мањим изменама и допунама, остао да важи до 1923, када је Краљевина СХС донела нов чиновнички закон. Овде поменути закон најпре је проглашено начело о сталности државних чиновника, тако да влада није могла административним путем да их отпушта и пензионисхе, већ само на основу судске

пресуде (параграф 76). Међутим, идуће године је измењен параграф 76, и по тој измени влада је могла да отпушта чиновнике из државне службе и административним путем, ако је налазила да је њихово отпуштање у интересу државне службе. На овај начин, била је потпуно укинута чиновничка сталност и чиновници су од сталних постали привремени. Измена одредбе параграфа 76. имала је циљ да пре свега отпусти из службе неспособне, не-исправне и нешколоване чиновнике. Међутим, параграф 76. у измењеној верзији представљао је и моћно средство да се примени Устав против оних чиновника који би били против уверења владаоца. На тај начин је кнез Михаило желео да ојача своју владалачку власт.

Претња параграфом 76. чиновничког Закона од 1864. да се чиновник у свако доба може ставити у пензију или отпустити из службе, створила је од државних чиновника послушне службенике, са којима је свака влада могла манипулисати. Тај Дамоклов мач изнад чиновничких глава разорио је морално достојанство државних чиновника. Овакав положај чиновника није се изменио до доношења новог Закона о чиновницима од 1923, у новој држави СХС.