

Uređenje disciplinske odgovornosti državnih službenika i disciplinski postupak

*Anica Drmić**

UDK 35.083.1(497.5)
Pregledni znanstveni rad (review scientific paper)
Primljeno: 10. 6. 2010.
Prihvaćeno: 1. 12. 2010.

Definira se odgovornost i vrste odgovornosti uprave i upravnih službenika: disciplinska, kaznena i materijalna. Razmatra se disciplinska odgovornost i analiziraju njezine karakteristike i načela. Analizira se pravno uređenje disciplinske odgovornosti te disciplinski postupak (karakteristike, tijela, pravni lijekovi, zastara) u Hrvatskoj i nekim drugim zemljama (Federacija Bosne i Hercegovine, Slovenija, Srbija, Austrija, itd.).

Ključne riječi: disciplinska odgovornost, disciplinski postupak, državni službenici, službeničko zakonodavstvo

1. Uvod

O disciplinskoj odgovornosti govori se kad se državni službenici u obavljanju službene dužnosti ne drže zakona i svih propisa donesenih temeljem

* Mr. sc. Anica Drmić, Grad Zagreb, Gradski ured za energetiku, zaštitu okoliša i održivi razvoj (the City of Zagreb, Office for Energetics, Environment Protection, and Sustainable Development)

zakona, dakle kad ne ispunjavaju zakonom i propisom određene dužnosti, što ih dovodi u situaciju da disciplinski odgovaraju za povrede službene dužnosti.

Disciplinska odgovornost državnih službenika u Republici Hrvatskoj uređena je Zakonom o državnim službenicima (ZDS),¹ koji je *lex specialis*. Njegovim se donošenjem napušta kaznenoprocetni model, a uvodi upravni model odgovornosti državnih službenika. Analizom zakonskog teksta i njegovom usporedbom sa standardima koji uređuju disciplinsku odgovornost u drugim zemljama može se uočiti da se pri njegovu donošenju vodilo (i još uvijek se vodi) računa o mnogobrojnim zadacima koji su vezani za modernizaciju državne uprave (Koprić, 2003) u postupku pridruživanja Republike Hrvatske Europskoj uniji, što je jedan od ključnih preduvjeta pridruživanju. Stoga je njegovo donošenje značajan pomak u postupku usklađivanja hrvatskog zakonodavstva s propisima EU.

Državni su službenici ključno osoblje državne službe. Oni su nosioci integrativnih uloga u cjelokupnom državnom sustavu. U Hrvatskoj su državni službenici (*public servants, public officers, Beamten*) 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, ali i osobe koje u državnim tijelima obavljaju informatičke poslove, opće i administrativne poslove, planske, materijalno-tehničke i računovodstvene poslove te slične poslove.² Određivanju sadržajnog pojma državnog službenika različito se pristupa u zakonodavstvima europskih zemalja pa u tim zemljama ne postoji jedinstven model prema kojemu se određuje krug državnih službenika.³

¹ Stupio na snagu 1. siječnja 2006.

² V. čl. 3. ZDS. Pod izrazom državni službenik »mogu se kriti vrlo razni pravni pojmovi i u svakom je pojedinom slučaju potrebno tačno ustanoviti pravi smisao tog izraza«. Krbek, 1948: 6; v. i Borković, 1999: 53–58.

³ Tako je prema slovenskom zakonu državni službenik osoba zaposlena u javnom sektoru koji se sastoji od državnih tijela i uprava samoupravnih lokalnih zajednica, državnih agencija, fondova, državnih ustanova i državnih trgovačkih ustanova, kao i ostalih subjekata koji se neizravno koriste državnim ili lokalnim proračunskim fondovima (čl. 1. Zakona o javnih uslužbenicima, Uradni list Republike Slovenije št. 56 od 28. lipnja 2002.). U Federaciji Bosne i Hercegovine, državni službenik je osoba koja je, sukladno zakonu, rješenjem postavljena na radno mjesto u organu državne službe (čl. 1. Zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine – Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine br. 29/03, 23/04, 39/04, 54/04 i 67/05, 8/06). U Mađarskoj (prema Zakonu iz 1992.) državni službenici su osobe koje obavljaju upravljačke funkcije i imaju posebno važnu dužnost unutar tijela državne uprave U Estoniji, (Zakon o državnoj službi iz 1999.) samo najviši službenici u državnoj službi drže javnu vlast i oni se smatraju državnim službenicima. U Litvi državni službenici su

Disciplinska odgovornost i njezino uređenje u drugim zemljama pokazuje razlike u pristupu uređenju disciplinske odgovornosti državnih službenika. Ipak, svima njima zajedničko je da putem disciplinskog postupka nastoje potaknuti državne službenike na odgovoran rad u službi u kojoj obavljaju svoje službene dužnosti da bi se steklo povjerenje u njihov rad, a i rad cjelokupne državne uprave.

2. Odgovornost i disciplinska odgovornost državnih službenika

U teoriji se pojam odgovornosti uglavnom koristi u smislu snositi posljedice za svoje postupke (činjenja i nečinjenja). Kod disciplinske odgovornosti odgovornost državnog službenika znači da on odgovara za svoje postupke i propuste u obavljanju državne službe. U hrvatskom se pravu disciplinska odgovornost jasno razlikuje od kaznene odgovornosti. Kod kaznene odgovornosti odgovornost znači da je državni službenik odgovoran za kaznena djela utvrđena Kaznenim zakonom počinjena u obavljanju službene dužnosti ili u svezi s obavljanjem službene dužnosti. Ona povlači za sobom i disciplinsku odgovornost, pa stoga jedno djelo može istovremeno biti disciplinsko i kazneno djelo.⁴ Samo određeni broj disciplinskih djela, i to onih najtežih ili onih koja utječu na posebno važne i zaštićene javne interese, istovremeno su Kaznenim zakonom utvrđena kao kaznena djela.

oni koji u državi ili u institucijama lokalnih vlasti obavljaju poslove državne uprave (poslovi izvršne aktivnosti glede primjene upravnih akata i upravljanja državnim službama) u skladu sa zakonom (Zakon o državnoj službi donesen u srpnju 1999.). U Bugarskoj Zakon o državnoj službi iz 1999. određuje da je državni službenik osoba koje je status reguliran posebnim zakonom. U Poljskoj Zakon o državnoj službi iz 1998. (stupio na snagu 1999.) određuje da su državni službenici osobe koje su na mjesto u državnoj službi imenovane prema zakonom propisanoj proceduri za to imenovanje. U Njemačkoj državnog službenika smatra se produženom rukom države, odnosno izvršiteljem javne ovlasti, iako državni službenici mogu služiti bilo kojoj drugoj aktualnoj vlasti prema načelu političke neutralnosti. U većini zemalja EU zaposlenici javnog sektora (public employee) imaju status javnih službenika (civil servant) na koje se primjenjuje zakon o javnoj službi kao pravni propis javnog prava, a ne opći propisi o radu koji su propisi privatnog prava te se primjenjuju na odnose radnika i poslodavaca u privatnom sektoru. To je slučaj u Francuskoj, Španjolskoj, Portugalu, Grčkoj, Irskoj, Nizozemskoj, Belgiji i Švedskoj. Austrija i Luksemburg slični su njemačkom modelu. Cardona, 2000: 4.

⁴ V. odluke Upravnog suda Republike Hrvatske Us-5034/2004-4 od 7. listopada 2004. i Us-1075/2004-4 od 27. svibnja 2004.

Iz naprijed navedenog proizlazi da odgovornost državnih službenika može biti dvojaka: kaznena i disciplinska. Međutim, osnovno je pravno načelo (*non bis in idem*) da nitko ne može biti kažnjen dva puta za isto djelo, odnosno da nije moguće kazniti nekoga s dvije ili više disciplinskih sankcija za isto djelo i da, također, nije moguće odrediti dvije kazne za isto kazneno djelo. Gotovo je identična situacija s primjenom navedenog načela u zemljama srednje i istočne Europe (Cardona, 2002: 1).⁵ U svim tim zemljama, baš kao u Hrvatskoj, navedeno načelo ne sprječava da se za isto djelo izreknu dvije kazne, jedna disciplinska, a druga kaznena. Jednostavno, razlog tome je da se za jedno djelo moraju snositi zakonske posljedice vezane za dvije različite zakonske odredbe: disciplinsku i kaznenu. Primjerice, ako državni službenik krađe državnu imovinu, on time čini kazneno djelo krađe za koje će mu se suditi uz primjenu odredba Zakona o kaznenim postupku. Gledajući s druge strane, državni službenik počinio je i disciplinsko djelo – povredu službene dužnosti te zaslužuje disciplinsku sankciju propisanu ZDS-om ili drugim posebnim propisom.

Iz navedenog proizlazi da su kaznena i disciplinska odgovornost državnih službenika dvije različite odgovornosti koje su međusobno odvojene i neovisne jedna o drugoj. One se utvrđuju u dva potpuno neovisna postupka koji ne utječu jedan na drugi.⁶ Među tim odgovornostima postoje važne razlike. One se očituju u zaštiti različitih vrijednosti i različitom kretanju u društvenim sferama, a sve to omogućuje paralelno postojanje kaznene i disciplinske odgovornosti državnih službenika. Uz navedene razlike postoje i određene sličnosti. Jedna, možda i najvažnija, tiče se jedinstva njihovih ciljeva: zaštita određenih društvenih vrijednosti. Drugim riječima, njih povezuju isti ciljevi, ista zabranjena djelatnost pojedinca i kažnjavanje za određene nedopuštene djelatnosti određenih subjekata.

U Hrvatskoj se disciplinski postupak vodi prema pravilima općeg upravnog postupka, dok je primjena Zakona o kaznenom postupku supsidijarna.

Prema stajalištu sudske prakse, disciplinska odgovornost šira je od kaznene odgovornosti jer se u disciplinskom postupku teže povrede radne discipline mogu utvrditi i bez odluke kaznenog suda. Također, u disciplinskom postupku utvrđuju se elementi povrede radne discipline, pri čemu nije nužno da su se istodobno ostvarili i elementi nekog kaznenog djela. Ako počinjeno djelo ima elemente povrede službene dužnosti, ono

⁵ Detaljnije na <http://www.oecd.org/dataoecd/27/45/37197156.pdf>, 14. lipnja 2007.

⁶ V. odluku Ustavnog suda Republike Hrvatske U-III-953/1998 od 4. veljače 2004.

može biti predmet kaznenog postupka, i obrnuto. Kaznena odgovornost ne isključuje odgovornost za povredu službene dužnosti ako djelo koje je predmet kaznenog postupka ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti (čl. 96/2. ZDS). Oslobođenje državnog službenika od kaznene odgovornosti ne pretpostavlja oslobođenje od odgovornosti za povredu službene dužnosti, tj. od disciplinske odgovornosti, ako je izvršeno djelo propisano kao povreda službene dužnosti. Na taj način nastoji se ostvariti svrha vođenja disciplinskog postupka. Naime, svrha je disciplinskog postupka da se osigura učinkovito djelovanje službe kroz održavanje radne discipline odnosno kroz izricanje adekvatnih disciplinskih mjera državnim službenicima za počinjenu povredu službene dužnosti, uz zaštitu ugleda i časti državne službe. S druge strane, cilj kaznenog postupka jest da svaki počinitelj kaznenog djela bude uhvaćen i kažnjen za to djelo i da se na taj način spriječi daljnje činjene kaznenih djela, ali i da se spriječi neopravdan kazneni progon nedužne osobe. Stoga je nužno poštovanje pravila »... kojima se osigurava da nitko nedužan ne bude osuđen, a da se počinitelju kaznenog djela izrekne kazna ili druga mjera uz uvjete koji predviđa zakon i na temelju zakonito provedenog postupka pred nadležnim sudom« (čl. 1. ZKP). Zbog toga se u disciplinskom postupku ne odlučuje o kaznenoj odgovornosti državnog službenika za počinjeno djelo, već o počinjenoj teškoj povredi službene dužnosti.

Državni službenici protiv kojih se vode oba postupka često neutemeljeno prigovaraju navodeći da su oslobođeni kaznene odgovornosti ili da je postupak protiv njih obustavljen te bi ih trebalo osloboditi i u disciplinskom postupku (Kolakušić, 2006: 160). U takvim slučajevima ako djelo ima elemente i kaznenog i disciplinskog djela (npr. zlouporaba položaja), može paralelno teći postupak pred kaznenim sudom i pred tijelima za vođenje postupka zbog povrede službene dužnosti (čelnik tijela za lake povrede odnosno službenički sud u prvom i Viši službenički sud u drugom stupnju za teške povrede). Isto tako, službenik u kaznenom postupku može biti oslobođen kaznene odgovornosti za određeno djelo, ali to ne znači automatski i oslobađanje od disciplinske odgovornosti.

U posebnoj glavi (glava XXV.) Kaznenog zakona utvrđena je skupina kaznenih djela pod nazivom: Kaznena djela protiv službene dužnosti. Njome su obuhvaćena sljedeća kaznena djela: zlouporaba položaja, zlouporaba obavljanja dužnosti državne vlasti, nesavjestan rad u službi, neizvršavanje zapovijedi, povreda čuvanja državne granice, protuzakonito oslobođenje osobe kojoj je oduzeta sloboda, protuzakonito posredovanje, prijevarena u službi, pronevjera, neovlaštena uporaba, primanje mita, davanje mita,

protupravno prisvajanje stvari prigodom pregleda, pretrage ili izvršenja, protuzakonita naplata i isplata te odavanje službene tajne.

Kod navedenih kaznenih djela »objekt zaštite u formalnom smislu je zakonito obavljanje službenih, javnih i drugih ovlasti službene i odgovorne osobe, dok je u materijalnom smislu interes cjelokupnog društva i svakog pojedinca ispravnost i zakonitost u djelovanju državnih i drugih službi od javnog interesa kako se ne bi dovelo u pitanje povjerenje javnosti u rad službenih tijela« (Mršić, 2006: 88-100). Osim navedenih vrsta kaznenih djela postoje još i druga kaznena djela u kojima se kao počinitelji javljaju službene osobe. Riječ je o djelima koja su po prirodi takva da ih službena osoba počini u obavljanju službene dužnosti.

U hrvatskom pravu osim disciplinske i kaznene odgovornosti postoji i materijalna odgovornost – odgovornost za uzrokovanu štetu. Ta odgovornost postoji u slučaju kada nezakonitim ili nepravilnim radom državnog službenika nastane šteta trećim osobama. Oštećena osoba zahtjevom se obraća državi koja ima obvezu naknaditi štetu jer u hrvatskom pravu za štetu koju službene osobe (državni službenici) počine u obavljanju službene dužnosti odgovara država ili drugo javnopravno tijelo. U konkretnom slučaju riječ je o neposrednoj i primarnoj odgovornosti države, odnosno odgovornosti drugih javnopravnih tijela. Država nakon što naknadi nastalu štetu ima pravo naplate (regresa) od službene osobe koja je tu štetu počinila. Pravo naplate od državnog službenika država ostvaruje pod određenim uvjetima i to predstavlja pravo države, odnosno pravo države da iz imovine službene osobe koja je počinila štetu namiri iznos isplaćene štete na ime naknade trećoj osobi. ZDS-om je propisano da je državni službenik dužan naknaditi štetu koju u službi ili u svezi sa službom namjerno ili iz krajnje nepažnje nanese državnom tijelu (čl. 116/1. ZDS).⁷

Institut materijalne odgovornosti postoji i u zakonodavstvima drugih zemalja. Tako primjerice u zakonodavstvu *Bosne i Hercegovine* postoji osnovno pravilo da je državni službenik dužan naknaditi materijalnu štetu koju počini u obavljanju službene dužnosti namjerno ili krajnjom nepažnjom. Štetu koju državni službenik učini građanima ili pravnim osobama ili pak nekom organu državne službe svojim nezakonitim ili nepravilnim radom u obavljanju državne službe naknađuje organ državne službe kojeg je državni službenik učinio štetu.⁸

⁷ Pravo regresa regulira i Zakon o sustavu državne uprave u čl. 79.

⁸ Materijalna odgovornost državnog službenika detaljnije je regulirana u odredbama čl. 60. Zakona o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine.

U nekim drugim zemljama, primjerice u *Francuskoj*, vrijedi načelo da država zbog svoje suverenosti ne može odgovarati za štetu. Zbog toga sudovi nemaju mogućnost suditi državi kao dužniku (*l'Etat debiteur*). U *Austriji* za štetu koju službene osobe odnosno njihovi organi nanesu svojim protupravnim postupanjem trećim osobama odgovaraju i jamče javnopravne osobe prema odredbama građanskog prava. U *Engleskoj* građanin kojemu je počinjena šteta djelovanjem službene osobe može podići tužbu samo protiv službenika koji odgovara za počinjenu štetu kao i svaki drugi građanin.

Sustav odgovornosti u *SAD-u* sličan je engleskom sustavu odgovornosti. Osnovno je načelo da građanin kojemu je počinjena šteta radnjom službene osobe može ustati tužbom protiv samog državnog službenika. U *Švicarskoj* pak postoji osobna odgovornost službene osobe za štetu o kojoj odlučuju redovni sudovi, a odgovornost države postoji samo u slučajevima predviđenim zakonom (Borković, 1999: 119–122).

U hrvatskom pravu odgovornost države za štetu nalazi svoju osnovu u Zakonu o sustavu državne uprave.⁹ Odgovornost države za štetu nije ni načelno uređena Ustavom. Za štetu koja građaninu, pravnoj osobi ili drugoj osobi nastane nezakonitim ili nepravilnim radom tijela državne uprave, tijela jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave odnosno pravnih osoba koje imaju javne ovlasti u povjerenim im poslovima državne uprave odgovara Republika Hrvatska (čl. 13. ZSDU). Republika Hrvatska gotovo uvijek ima zakonsku obvezu naknade štete.¹⁰

⁹ Osim tog zakona postoji i niz drugih posebnih propisa prema kojima država, u osnovi na istom načelu odgovornosti za nezakonit i nepravilan rad svojih tijela ili službenika, preuzima obvezu naknade štete. Primjerice: 1. Zakonom o službi u oružanim snagama propisano je da za štetu koju pripadnik oružanih snaga u službi i u vezi s obavljanjem službe počinji trećim osobama odgovara Republika Hrvatska (NN 33/02, 58/02, 175/03, 136/04, 76/07). 2. Zakonom o odgovornosti Republike Hrvatske za štetu koju su prouzročili pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga tijekom Domovinskog rata (NN 117/03) uređena je odgovornost Republike Hrvatske za štetu koju su tijekom Domovinskog rata od 17. kolovoza 1990. do 30. lipnja 1996. prouzročili pripadnici hrvatskih oružanih i redarstvenih snaga u vojnoj ili redarstvenoj službi ili u svezi s tom službom. Crnić, 2009: 132.

¹⁰ Po Crniću, postoji primarna i izravna odgovornost države za naknadu štete, pri čemu je aktivna legitimacija za podnošenje zahtjeva za popravlanje štete dana praktički najširem krugu osoba – svim građanima i pravnim osobama, stranim i domaćim državljanima te osobama bez državljanstva, s tim da postoji regresno pravo države prema izravnom počinitelju štete (državnom službeniku, sucu i dr.). Crnić, 2009: 133.

3. Uređenje disciplinske odgovornosti državnih službenika

3.1. Uređenje disciplinske odgovornosti državnih službenika u Republici Hrvatskoj

Disciplinska odgovornost državnih službenika u Republici Hrvatskoj uređena je ZDS-om kojim su propisani opći uvjeti odgovornosti za povrede službene dužnosti, vrste tih povreda, tijela za vođenje disciplinskog postupka, sam postupak te disciplinske sankcije u tim predmetima. Iz povreda službene dužnosti počinjenih od državnih službenika proizlazi i njihova disciplinska odgovornost. Međutim, ovisno o tome gdje državni službenik obavlja službenu dužnost, disciplinska odgovornost može se urediti pojedinim (posebnim) zakonima kojima se određuju dodatne povrede službene dužnosti i tijela koja su nadležna za vođenje postupka za tešku povredu službene dužnosti.¹¹

Temeljna je zakonska dužnost odnosno obveza državnih službenika da se u obavljanju službene dužnosti drže zakona i svih drugih propisa donesenih temeljem zakona. U protivnom, svako neispunjavanje pravila ponašanja propisanih zakonom i propisima donesenim temeljem zakona te propisanih obveza dovodi ih u situaciju da su disciplinski odgovorni za povrede službene dužnosti za vrijeme službe ili u vezi sa službom.

Opće je pravilo da je državni službenik disciplinski odgovoran za povrede službene dužnosti. Svoje zakonske izraze disciplinska odgovornost državnih službenika ima kako u odnosu te odgovornosti prema kaznenoj odgovornosti tako i u vrstama povreda službene dužnosti, u kaznama za takve povrede, u postupku koji se vodi zbog počinjene povrede, u vrsti tijela kojima se vodi postupak i u načinu kazni izrečenih zbog povrede službene dužnosti (Borković, 1999: 138).

Kod povreda službene dužnosti poštuje se poznato načelo *nullum crimen nulla poena sine lege*.¹² Dakle, nema disciplinskog djela ni disciplinske sankcije za to djelo ako to nije unaprijed zakonom propisano. No, obavlja

¹¹ To može biti uređeno, primjerice, Zakonom o vanjskim poslovima – NN 48/96, Zakonom o carinskoj službi – NN 67/01, 83/09, Zakonom o policiji – NN 129/00, 41/08, 76/09, Zakonom o sudovima – NN 150/05, 16/07, 113/08, 153/09 i drugim posebnim zakonima. Milković, 2005: 58-64; Kolakušić, 2006: 157.

¹² Slično je i u kaznenom pravu prema kojemu protupravnost označava da se nekim ponašanjem krši određena pravna norma. U kaznenom pravu protupravnost je jedan od formalnih elemenata kaznenog djela.

li netko savjesno, stručno i u predviđenim rokovima povjerene poslove te pridržava li se Ustava, zakona i drugih propisa ili pravila ponašanja za vrijeme službe ili u svezi sa službom moguće je pobijati i dokazivati.

U materiji koja uređuje disciplinsku odgovornost državnih službenika osobito važnost imaju načela ponašanja državnih službenika propisana ZDS-om (načelo zakonitosti i pravne sigurnosti, načelo zabrane diskriminacije i povlašćivanja, načelo hijerarhijske podređenosti, načelo odgovornosti za rezultate). Načela su zapravo smjernice, putokaz državnim službenicima u obavljanju službene dužnosti, a njihova je važnost u tome što ona svojim postojanjem obvezuju državne službenike da ih se u obavljanju službene dužnosti strogo pridržavaju i da svoje ponašanje prilagođuju odredbama Ustava, zakona i drugih propisa donesenih na temelju zakona.¹³ Na taj način omogućava se i stvara povjerenje građana, odnosno pravna sigurnost u rad državnih službenika kao i u rad državne uprave, pa se time ostvaruje i svrha vođenja disciplinskog postupka i disciplinske odgovornosti državnih službenika.

3.2. Uređenje disciplinske odgovornosti u drugim zemljama

Uređenje disciplinske odgovornosti u nekim drugim zemljama pokazuje određene različitosti u načinu uređenja te odgovornosti. Tako, primjerice, u *Bosni i Hercegovini* disciplinska je odgovornost uređena Zakonom o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, Pravilnikom o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine i drugim podzakonskim aktima (npr. uredbama)¹⁴ kojima se pobliže određuju povrede službene dužnosti i pravila disciplinskog postupka koja se odnose na disciplinsku odgovornost za povrede službene dužnosti koje počine rukovoditelji i drugi državni službenici u federalnim, kantonalnim, gradskim i općinskim organima državne službe na području Bosne i Hercegovine. Naime, Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, za razliku od hrvatskog zakona, ne sadržava podjelu povreda na lake i teške povrede službene dužnosti, nego taksativno navodi povrede službene dužnosti koje mogu biti rezultat krivnje državnog službenika u obavljanju službe (čl. 55/2.). Dakle, u zakonodavstvu Bosne i Hercego-

¹³ Uz načelo zakonitosti, ostala načela postupanja državnih službenika u obavljanju službene dužnosti sadržana su u čl. 5.–8. ZDS-a.

¹⁴ V. Uredba o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine.

vine povrede službene dužnosti poblizje se određuju, kao što je uvodno rečeno, podzakonskim aktima koje donosi Vlada Federacije i koji sadržavaju uz povrede službene dužnosti i pravila disciplinskog postupka, s tim da je disciplinska odgovornost namještenika u organima državne službe uređena posebnim zakonom.¹⁵

U zakonodavstvu *Republike Slovenije* disciplinska odgovornost uređena je Zakonom o javnih uslužbencih (ZJU) prema kojem je državni službenik disciplinski odgovoran za povredu obveza koje proizlaze iz radnog odnosa, bilo da je riječ o lakim ili teškim povredama koje počine namjerno ili zbog nemara (krajnje nepažnje). Slovenski zakon, slično kao i hrvatski, određuje vrste povreda službene dužnosti, disciplinske sankcije za počinjene povrede, tijela za donošenje odluke o disciplinskoj odgovornosti te disciplinski postupak. Razlog tomu najvjerojatnije je prilagodba, prijenos te internalizacija inozemnih iskustava s ciljem uspostave kvalitetnog i modernijeg sustava državne uprave.

Suprotno tome, u europskim zemljama postoje različita rješenja zato što je svaka od tih zemalja suočena s različitim izazovima i realnostima, što ih dakako obvezuje da usvoje različita rješenja. Pritom prvenstveno treba razlikovati zemlje koje imaju tradicionalno dobro ustrojenu profesionalnu državnu službu koja je neovisna o politici (to su uglavnom zemlje članice EU) od tranzicijskih zemalja, gdje nije bilo jasne razlike između političke stranke, javne uprave i ideje države, koje nastoje formirati pravu državnu službu s ciljem da približe svoju javnu upravu upravi zemalja članica EU.

Tako u zemljama srednje i istočne Europe vrijedi osnovno načelo državne službe, a to je potreba za održavanjem unutarnje discipline i odgovornosti, uz obvezu državnih službenika da izvršavaju dužnosti koje su im dodeljene. U tim zemljama, uz *opći disciplinski sustav*, koji je povezan s općim načelima ustavnog poretka (obveze državnog službenika koje prelaze područje uprave), postoji i *poseban disciplinski sustav* reguliran posebnim zakonom koji propisuje disciplinske mjere i postupke za određene skupine državnih službenika. Tako se prema posebnom disciplinskom sustavu odredbe koje se tiču disciplinske odgovornosti primjerice sudstva, vojske, policije i sl., zbog posebne prirode i funkcija koje su tim osobama dodeljene razlikuju od općeg disciplinskog sustava (Cardona, 2002: 3). To

¹⁵ Zakon o namještenicima u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije BiH 49/05.

proizlazi iz posebne prirode funkcije i odgovornosti koje su zakonom dodijeljene državnim službenicima koji rade u tim državnim službama.¹⁶

Disciplinsko zakonodavstvo u državama članicama EU također predstavlja bitnu komponentu državnih službi i njime se nastoji osigurati učinkovitost uprave i očuvati javno poštovanje državnog službenika. Tako se »u određivanju europskih standarda koji se odnose na službeničko pravo, poglavito na karakter i vrijednosti državne službe, polazi od dužnosti države da u ostvarenju javnog interesa i obveze pružanja javnih usluga osigura efikasno, profesionalno i nepristrano djelovanje državne uprave.« Dakle, u europskoj zakonskoj regulativi koja se tiče disciplinske odgovornosti državnih službenika, odnosno njihovih prava i dužnosti u službeničkim odnosima, državnoj upravi postavljaju se određeni uvjeti koje ona mora ispunjavati. Tako u propisivanju prava i obveza državnih službenika veliku važnost imaju dokumenti Vijeća, među kojima je najznačajniji Preporuka br. R (2000)6 (Recommendation No. R (2000)6 – The Status of Public Officialis in Europe). Među najznačajnijim preporukama iz tog dokumenta je i to da su državni službenici disciplinski odgovorni za kršenje službenih dužnosti. U postupcima kojima se izriču disciplinske sankcije državnom službeniku treba omogućiti pravo prigovora protiv tih odluka (Damjanović et al., 2006: 12–47).

Na tim smjernicama izrađen je i donesen Zakon o državnim službenicima u *Srbiji*.¹⁷ Prema njemu državni službenik je disciplinski odgovoran za povrede dužnosti iz radnog odnosa, a odgovornost za kazneno djelo ili prekršaj ne isključuje disciplinsku odgovornost (čl. 107.). Analizom tog zakonskog teksta i usporedbom s propisanim smjernicama Vijeća Europe, uočava se da je velikim dijelom usklađen s propisima EU, ali se, kao kod svakog, pa tako i kod donošenja ovog zakona, izgleda manje vodilo računa o njegovoj provedbi.

Naime, kad se usporede zemlje članice EU, vidi se da među njima postoji različita regulacija disciplinskih pitanja. Upravo iz toga proizlazi podjela tih zemalja na one zemlje članice koje primjenjuju posebno disciplinsko zakonodavstvo državnih službenika te zemlje u kojima su ta pitanja uređena propisima koji su manje strogi i koji se temelje na kolektivnim ugovorima.

¹⁶ Tako postoji opće pravilo da što više djelatnost državnih službenika djeluje na temeljna prava građana, sve su zahtjevnija pravila ponašanja određena propisima, a sve su teže i disciplinske kazne za ono ponašanje koje je suprotno tim propisima. Cardona, 2002: 3.

¹⁷ Službeni glasnik Republike Srbije 79/05, 81/05 i 83/05.

U tim zemljama razlikuju se dva sustava disciplinske odgovornosti:

1. klasični disciplinski sustav koji je oblikovan tako da se primjenjuje na državne službenike koji imaju manje odgovornosti, ostavljajući sve važne odluke i postupke odgovornim političarima, i
2. moderni disciplinski sustav u kojemu su dužnosti državnog službenika donošenje odluka (akata) koji moraju biti sukladni propisima i danim nalogima. Drugim riječima, državni službenik radi uz vlastitu odgovornost, u timovima, u bliskom je kontaktu s političkim vođama te sam donosi odluke (Bossaert, Demmke, 2001).

Ako se hrvatski disciplinski sustav usporedi sa sustavima drugih zemalja, vide se razlike. Prije svega, razlika je u tome što hrvatski Zakon primjenjuje upravni model disciplinske odgovornosti, dok druge zemlje uglavnom primjenjuju kaznenoprocenjski model disciplinske odgovornosti državnih službenika. Također, pravila ZDS-a o disciplinskom postupku zapravo su pravila posebnog upravnog postupka i ona imaju prioritet pred Zakonom o općem upravnom postupku (ZUP, NN 47/09). Suprotno tome, može se uočiti sličnost hrvatskog sustava disciplinske odgovornosti s karakteristikama modernog disciplinskog sustava koji primjenjuju zemlje članice EU. Oni svoje utemeljenje imaju u dva najvažnija načela disciplinskog postupka, načelu zakonitosti i pravne sigurnosti te načelu hijerarhijske podređenosti. Njihova važnost očituje se u činjenici da je riječ o načelima iz kojih proizlazi disciplinska odgovornost državnih službenika za povrede službene dužnosti koje počine u obavljanju svojih dužnosti. Iz navedenog se može zaključiti da je Republika Hrvatska donošenjem novog ZDS-a učinila značajan pomak u usklađivanju hrvatskog zakonodavstva s europskim standardima koje postavlja EU, ali to ne znači da je ispunila sve zadatke koji su vezani za državnu upravu. Međutim, uvjeti za uspjech svakako postoje.

4. Disciplinski postupak

4.1. Glavna obilježja disciplinskog postupka

Disciplinski postupak vodi se u slučaju kad je utvrđeno ili postoji osnovana sumnja da je državni službenik počinio povredu službene dužnosti (lakšu ili težu) u obavljanju državne službe. U hrvatskom pravu u disciplinskom postupku veliko značenje imaju načela državne službe propisana

ZDS-om. Njihova važnost očituje se u tome da povreda tih načela od državnih službenika dovodi državne službenike u situaciju da se protiv njih može pokrenuti i voditi disciplinski postupak, drugim riječima državni službenici disciplinski su odgovorni za počinjenu povredu službene dužnosti. U disciplinskom postupku vrijede pravila općeg upravnog postupka, osim ako ZDS-om ili posebnim zakonom nije drukčije određeno (čl. 102/1.). »Time je ZDS pojednostavio postupovna pravila odlučivanja o disciplinskoj odgovornosti. Naime, prema zakonu važećem do stupanja na snagu ZDS-a o lakim povredama službene dužnosti odlučivalo se uz supsidijarnu primjenu Zakona o općem upravnom postupku, dalje: ZUP, a o teškim povredama službene dužnosti odlučivalo se uz supsidijarnu primjenu Zakona o kaznenom postupku«. Ipak, prevladava mišljenje da je riječ o »visokoj formaliziranosti disciplinskog postupka koji se vodi protiv državnog službenika« (Potočnjak, 2005: 249–250).

Disciplinski postupak ima neke posebne karakteristike koje ga razlikuju od drugih postupaka, a to su: javnost (u iznimnim slučajevima javnost se može isključiti odlukom tijela koje vodi postupak), hitnost, neplaćanje pristojbi, pravo na branitelja kao punomoćnika u postupku, sudjelovanje sindikata na zahtjev službenika protiv kojega se vodi disciplinski postupak, koji, također, ima položaj branitelja (baš kao i u kaznenom postupku) (čl. 103. ZDS).

4.2. Tijela disciplinskog postupka

Valja razlikovati tijela koja odlučuju o lakim povredama i ona koja odlučuju o teškim povredama službene dužnosti. O lakim povredama odlučuje čelnik tijela, osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno, a o teškim povredama u prvom stupnju odlučuje službenički sud, dok u drugom stupnju odlučuje Viši službenički sud, osim ako posebnim zakonom nije drukčije određeno (čl. 100. ZDS). Tijelo koje vodi disciplinski postupak zbog povrede službene dužnosti dužno je na zahtjev službenika protiv kojeg se vodi postupak omogućiti sudjelovanje sindikata kojeg je službenik član i koji u tom postupku ima položaj izjednačen s položajem branitelja (čl. 103/3. ZDS).

Slično je i u drugim zemljama. U *Sloveniji* disciplinski postupak pokreće nalogom ili pisanom odlukom čelna osoba na vlastitu inicijativu ili na prijedlog nadređene osobe državnog službenika, inspektora ili predstavnika sindikata u tijelu ako smatra da postoji vjerojatnost da je počinjena povreda službene dužnosti (čl. 129. ZJU). U *Bosni i Hercegovini* disciplinski

postupak protiv državnog službenika pokreće rukovoditelj organa državne službe ili osoba koju on za to ovlasti, a vodi disciplinsko povjerenstvo kojeg članove imenuje Agencija. U svrhu pokretanja disciplinskog postupka svi državni službenici mogu rukovoditelju organa državne službe podnijeti disciplinsku prijavu koja mora biti obrazložena (čl. 56/1., 56/2. i 56/3. Zakona o državnoj službi u Federaciji BiH). U *Austriji* je nešto drukčije. Disciplinski se postupak pokreće u slučajevima kada se dogodila (svjesno ili zbog nemara) povreda službene dužnosti, pa je stoga disciplinskom tijelu prepušteno da procijeni predstavlja li određeno ponašanje državnog službenika povredu ili ne. Disciplinska tijela ovlaštena za vođenje disciplinskog postupka u *Austriji* su službena vlast, disciplinska komisija, drugostupanjaska disciplinska komisija, prizivna komisija. U slučaju svake osnovane sumnje da je došlo do povrede službene dužnosti nadređeni državni službenik mora poduzeti potrebne mjere za privremeno razjašnjenje slučaja i nakon toga bez odgode (*ex officio*) službenoj vlasti podnijeti disciplinsku prijavu protiv državnog službenika (Public Service in Austria: 15).

4.2.1. Čelnik tijela

Čelnik tijela odlučuje o lakim povredama službene dužnosti. Disciplinski postupak zbog lake povrede službene dužnosti pokreće zaključkom čelnik tijela na vlastiti poticaj ili na pisani prijedlog nadređenog službenika, a disciplinski postupak zbog teške povrede službene dužnosti pokreće zahtjevom čelnik tijela ili osoba koju on za to ovlasti (čl. 104/1. ZDS).

Bez obzira na to što se tijela nadležna za vođenje postupka protiv državnih službenika zbog povrede službene dužnosti različito nazivaju, njihov je cilj zajednički – pokrenuti disciplinski postupak kad postoji osnovana sumnja da je državni službenik počinio povredu službene dužnosti i kazniti odgovornog državnog službenika.

4.2.2. Službenički sudovi

Odluku o ustrojavanju službeničkih sudova donijela je Vlada još 2002. (NN 120/02). Bili su ustrojeni prvostupanjski službenički sudovi i Viši službenički sud u Zagrebu te je bio određen njihov djelokrug i druga pitanja od važnosti za njihov rad. Reorganizacijom službeničkih sudova 2002. ukinuti su službenički sudovi u Varaždinu (osnovan i za područje Međimurske županije) i Bjelovaru. Stupanjem na snagu ZDS-a prestala je primjena Zakona o državnim službenicima i namještenicima temeljem kojega je donesena ta odluka. Novu odluku o ustrojavanju službeničkih sudova

i Višeg službeničkog suda Vlada je donijela 5. travnja 2006., a objavljena je u NN 39/06. Odluka Vlade donesena je temeljem izvješća Središnjeg državnog ureda za upravu u Zagrebu o radu i broju predmeta službeničkih sudova za razdoblje 1994.–2004. U Republici Hrvatskoj, ustrojeni su prvostupanjski službenički sudovi u Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Splitu.

Osim navedenih službenički sudova, posebnim propisom mogu se ustrojiti i drugi posebni disciplinski sudovi. Takav primjer su disciplinski sudovi u Ministarstvu unutarnjih poslova (MUP). Odredbama Zakona o policiji određeni su okviri rada i funkcioniranja disciplinskih sudova u MUP-u. Odjel disciplinskog sudovanja pri MUP-u sastoji se od četiri odsjeka prvostupanjskog disciplinskog suda (sjedišta u Zagrebu, Osijeku, Rijeci i Splitu) i Odsjeka drugostupanjskog disciplinskog suda sa sjedištem u Zagrebu. Pri svakom odsjeku formirana su sudska vijeća disciplinskog suda, a također je određena teritorijalna nadležnost odsjeka prvostupanjskih disciplinskih sudova. Dakle, riječ je o disciplinskim sudovima isključivo za policijske službenike, dok je za ostale uposlenike u MUP-u nadležan službenički sud u Zagrebu.

4.3. Pravni lijekovi u disciplinskom postupku

U disciplinskom postupku zbog lake povrede službene dužnosti državni službenik ima pravo na žalbu. Žalba je redovito pravno sredstvo koje se može upotrijebiti samo protiv prvostupanjske odluke disciplinskog tijela, dok se konačna rješenja, kao i ona koja postanu pravomoćna, ne mogu pobijati žalbom. Pravo na žalbu osobno je pravo državnog službenika koje je utvrđeno Ustavom. U disciplinskom postupku žalba se podnosi drugostupanjskom tijelu odnosno nadležnom službeničkom sudu, i to u roku od osam dana od dana primitka odluke. Izjavljivanjem žalbe državni službenik pokreće mehanizam pravne kontrole nad radom prvostupanjskog disciplinskog tijela. Dakle, postojanje prvostupanjskog rješenja nužan je uvjet za izjavljivanje žalbe, a žalbenim se postupkom postiže zaštita zakonitosti u djelovanju donosioca upravnog akta i zaštita prava i pravnih interesa subjekata o kojima se takvim aktom odlučuje. Odluka o žalbi u disciplinskom postupku je konačna i izvršna te se protiv nje može pokrenuti upravni spor. Za odlučivanje o žalbi protiv prvostupanjske odluke posebnim zakonima može se propisati drukčiji djelokrug.¹⁸ Tako protiv

¹⁸ Tako, primjerice, prema Zakonu o policiji prijedlog za pokretanje disciplinskog postupka za teške povrede službene dužnosti policijskih službenika podnosi ministar ili osoba koju on za to ovlasti. Disciplinski sud pokreće i vodi disciplinski postupak.

rješenja o udaljenju iz službe državni službenik ima pravo žalbe nadležnom službeničkom sudu u roku od osam dana od dana primitka rješenja. Slično je i u drugim zemljama. Tako u zemljama *srednje i istočne Europe* državni službenik koji je disciplinski kažnjen ima pravo na žalbu, kao i mogućnost da zastupa svoj slučaj pred savjetodavnim tijelom koje izdaje neobvezujuće mišljenje disciplinskom tijelu. To pravo državni službenik izvodi iz načela prava na žalbu (Borković, 1995: 5). Svim tim zemljama zajedničko je da su pravni lijekovi protiv odluka o povredama službene dužnosti donesenih u disciplinskom postupku protiv državnih službenika dopušteni, odnosno da se državnim službenicima daje mogućnost sudske zaštite prava i interesa protiv odluka disciplinskih tijela donesenih u disciplinskom postupku. Koji će organ imati ovlast odlučivati o žalbi protiv prvostupanjskog rješenja u konkretnoj upravnoj stvari, propisuje pravna norma.

4.4. Zastara

U disciplinskom se postupku razlikuje zastara pokretanja disciplinskog postupka, zastara vođenja disciplinskog postupka, zastara izvršenja disciplinskih sankcija te brisanje disciplinskih sankcija.

4.4.1. Zastara pokretanja disciplinskog postupka

Pravo na pokretanje postupka zbog lake povrede službene dužnosti zastarijeva u roku tri mjeseca od dana saznanja za počinjenu povredu i počinitelja (*subjektivni rok*), odnosno najkasnije u roku šest mjeseci od dana kada je povreda počinjena (*objektivni rok*). Ako u roku šest mjeseci od dana pokretanja postupka ne bude donesena konačna odluka, postupak se obustavlja zbog nastupa zastare. Nakon proteka zastare za vođenje postupka zbog povrede službene dužnosti ne može se odlučivati o žalbi.

Pravo na pokretanje postupka radi utvrđivanja teške povrede službene dužnosti zastarijeva u roku godine dana od dana saznanja za povredu i počinitelja (*subjektivni rok*), a najkasnije u roku dvije godine od dana kada je povreda počinjena (*objektivni rok*). Ako u roku dvije godine od dana pokretanja postupka ne bude donesena konačna odluka, postupak će se obustaviti zbog zastare vođenja postupka (čl. 109. ZDS).

4.4.2. Zastara vođenja disciplinskog postupka

Zastara vođenja disciplinskog postupka zbog lake povrede službene dužnosti nastupa ako u roku šest mjeseci od dana pokretanja postupka ne bude donesena konačna odluka, a zastara vođenja postupka zbog teške povrede službene dužnosti nastupa ako u roku dvije godine od dana pokretanja postupka ne bude donesena konačna odluka. U oba slučaja disciplinski postupak će se obustaviti zbog zastare vođenja postupka.¹⁹

4.4.3. Zastara izvršenja disciplinskih sankcija

Izvršenje disciplinske sankcije za laku povredu službene dužnosti zastarijeva u roku jedne godine, a za tešku povredu službene dužnosti u roku od dvije godine računajući od konačnosti rješenja kojim je ta sankcija izrečena.

4.4.4. Brisanje disciplinskih sankcija

Nakon proteka roka od dvije godine nakon pravomoćnosti izrečene sankcije za laku povredu službene dužnosti izrečena sankcija briše se pod uvjetom da državni službenik nije počinio novu povredu službene dužnosti, a kod kazne za tešku povredu službene dužnosti taj rok iznosi četiri godine od pravomoćnosti izrečene sankcije (čl. 111. ZDS).

Slično je sa zastarom disciplinskih sankcija izrečenih u postupcima radi utvrđivanja lakih i težih povreda službene dužnosti u nekim drugim zemljama. U *Španjolskoj* za teške povrede službene dužnosti rok za zastaru disciplinske sankcije prema zakonu iznosi šest godina od trenutka kada je počinjena povreda službene dužnosti, a za lake povrede službene dužnosti zastara iznosi dvije godine računajući od trenutka počinjenja povrede službene dužnosti. U *Njemačkoj* apsolutni rok zastare za teške povrede službene dužnosti iznosi sedam godina, a za lake povrede rok zastare iznosi šest mjeseci računajući od dana kada je počinjena povreda službene dužnosti (Cardona, 2002: 6). U *Austriji* državni službenik ne može biti kažnjen zbog neke povrede službene dužnosti (bilo lake ili teške) nakon proteka šest mjeseci od dana kada je disciplinsko tijelo saznalo za povredu (*subjektivni rok*), odnosno ako u roku od tri godine od trenutka povrede službene dužnosti protiv državnog službenika nije izrečena disciplinska sankcija ili pokrenut disciplinski postupak (*objektivni rok*). U slučaju da

¹⁹ V. odluku Upravnog suda RH Us-6440/1999. od 25. studenoga 1999.

na zahtjev disciplinske komisije službena vlast mora obaviti neke istražne radnje, rok od tri godine produžuje se za još šest mjeseci (Public Service in Austria).

Dakle, propisani su različiti rokovi zastare vođenja disciplinskog postupka za lake i teške povrede službene dužnosti. Vrlo lako može se uočiti razlika između regulacije u Hrvatskoj i Njemačkoj glede propisanih rokova zastare pokretanja disciplinskog postupka. U hrvatskom pravu kratkoća rokova zastare vidljiva je kod dostave pojedinih pismena upućenih braniteljima odnosno punomoćnicima državnih službenika gdje dolazi do mogućnosti zlouporabe procesnih ovlasti odnosno do nemogućnosti pokretanja i pravomoćnog okončanja disciplinskog postupka. Upravo iz tih razloga nije moguće ostvariti cilj disciplinskog postupka – kažnjavanje disciplinski odgovornog državnog službenika kroz izricanje odgovarajućih disciplinskih sankcija.

5. Zaključak

Disciplinska odgovornost u Hrvatskoj uređena je ZDS-om. Donošenjem ZDS-a uveden je upravni model disciplinske odgovornosti državnih službenika, umjesto prethodnog kaznenoprocenog modela. Za povrede službene dužnosti državni službenici odgovaraju disciplinski. Disciplinska odgovornost državnih službenika postoji ako državni službenici postupaju suprotno zakonu, drugom propisu donesenom na temelju zakona, odnosno protivno propisanim pravilima postupanja i dužnostima u obavljanju službene dužnosti. Svrha disciplinskog postupka ostvaruje se upravo kažnjavanjem državnih službenika za navedene propuste kako bi se osiguralo efikasno funkcioniranje državne službe i kako bi građani stekli povjerenje u ispravnost postupaka državnih službenika i državne službe te drugih državnih tijela. Prema ZDS-u disciplinska odgovornost jasno se razlikuje od kaznene odgovornosti. Dosta se europskih zemalja umjesto upravnim modelom koristi kaznenoprocenim modelom disciplinske odgovornosti državnih službenika.

Komparacijom hrvatskog disciplinskog zakonodavstva s disciplinskim zakonodavstvima drugih europskih zemalja uočene su određene razlike. U drugim zemljama određuju se, primjerice, različite disciplinske sankcije, različiti rokovi zastare disciplinskih sankcija (primjer Njemačke, Austrije, Bosne i Hercegovine). Bilo bi poželjno da se u Hrvatskoj produlje rokovi zastare pokretanja i vođenja disciplinskog postupka jer dulji rokovi one-

mogućuju zloupotrebu procesnih ovlasti. U tome može poslužiti primjer Njemačke kao zemlje koja ima dugu tradiciju kodifikacije službeničkog prava.

Hrvatski sustav disciplinske odgovornosti sličan je sustavima u državama članicama EU koje primjenjuju posebno disciplinsko zakonodavstvo, što ima i Hrvatska. U tom smislu nisu potrebne dublje promjene uređenja disciplinske odgovornosti državnih službenika, već nastojanje da se primjenom postojećih pravnih normi u disciplinskom postupku protiv državnog službenika ostvari njegov cilj, a to je sankcioniranje odgovornog državnog službenika radi sprječavanja daljnjeg kršenja službenih dužnosti. Na taj način ostvarile bi se potrebe i očekivanja građana – povjerenje u rad državnih službenika i rad cjelokupne državne uprave.

Literatura

- Borković, Ivo (1999) Službeničko pravo. Zagreb: Informator
- Borković, Ivo (1995) Upravno pravo. Zagreb: Informator
- Bossaert, Danielle, Christoph Demmke (2001) Civil Services in the Europe of Fifteen; Trends and New Developments. Maastricht: European institute of Public Administration
- Cardona, Francisco (2000) Scope of Civil Services in European Countries: Trends and Developments. Seminar at the European Institute of Public Administration, Maastrich, 13–14 November 2000. <http://www.oecd.org/puma/sigmaweb.pdf>, 14. lipnja 2007.
- Cardona, Francisco (2002) Foundations and Procedures on Discipline of Civil Servants. <http://www.oecd.org/dataoecd/27/45/37197156.pdf>, 14. lipnja 2007.
- Crnić, Ivica (2009) Odgovornost države za štetu zbog rada tijela državne uprave i tijela jedinica lokalne i regionalne samouprave. U: Zbornik 47. susreta pravnička. Opatija: Hrvatski savez udruga pravnika u gospodarstvu
- Damjanović, Jasmina, Edmond Miletić, Hans-Achim Roll, Štefka Korade Purg (2006) Civil Service System in the Republic of Serbia. Compilation of Laws and Explanatory Articles. Beograd: Republički sekretarijat za zakonodavstvo i Služba za upravljanje kadrovima
- Kolakušić, Mislav (2006) Postupak zbog povrede službene dužnosti državnih službenika i namještenika (s osvrtom na policijske i sudske službenike). U: Upravno pravo i upravni postupak u praksi – aktualna pitanja i problemi. Zagreb: Inženjerski biro
- Koprić, Ivan (2003) Modernizacija hrvatske uprave. Zagreb: Društveno veleučilište
- Krbek, Ivo (1948) Lica u državnoj službi. Zagreb: JAZU

- Milković, Darko (2005) Odgovornost službenika za povredu službene dužnosti. Radno pravo – javne i državne službe br. 6/2005.
- Mršić, Gordana (2006) Kaznena djela protiv službene dužnosti – Poseban osvrt na neke slučajeve iz sudske praksa. Hrvatska pravna revija, vol. VI., lipanj 2006.
- Potočnjak, Željko (2005) Posebnosti radnih odnosa državnih službenika. Pravo u gospodarstvu 44(6)
- Public Service in Austria, Federal Chancellery, <http://www.austria.gv.at/2004/4/23/pubserv.pdf> (14. lipnja 2007.)

Propisi

- Kazneni zakon, NN 110/97, 27/98, 50/00, 129/00, 51/01, 111/03, 190/03 – Odluka USRH, 105/04, 84/05 – ispravak, 71/06, 110/07, 152/08
- Odluka o ustrojavanju službeničkih sudova, NN 120/02
- Odluka o ustrojavanju službeničkih sudova i Višeg službeničkog suda, NN 39/06
- Pravilnik o lakim povredama službene dužnosti, NN 4/02
- Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH 20/03
- Uredba o pravilima disciplinskog postupka za disciplinsku odgovornost državnih službenika u organima državne službe u Federaciji Bosni i Hercegovini, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 72/04, 75/09.
- Zakon o državnim službenicima, NN 92/05, 142/06, 77/07, 127/07, 27/08
- Zakon o kaznenom postupku, NN 110/97, 27/98, 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 62/03 – pročišćeni tekst, 178/04, 152/08, 76/09
- Zakon o sustavu državne uprave, NN 75/93, 92/96, 48/99, 15/00, 59/01, 190/03 – pročišćeni tekst, 199/03, 79/07
- Zakon o policiji, NN 129/00, 41/08
- Zakon o državnoj službi u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 29/03, 23/04, 39/04, 54/04, 67/05, 8/06
- Zakon o namještenicima u organima državne službe u Federaciji Bosne i Hercegovine, Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine 49/05
- Zakon o državnim službenicima Republike Srbije, Službeni glasnik Republike Srbije 79/05, 81/05, 83/05
- Zakon o javnih uslužbenicima, Uradni list Republike Slovenije 56/02, 110/02, 2/04, 10/04, 23/05, 35/05, 62/05 Odluka US U-I-294/04-15, 113/05, 21/06 Odluka US: U-I-343/04-11, 23/06 Zaključak US: U-I-341/05-10, 32/06, 62/06 Zaključak US: U-I-227/06-17, 131/06, Odluka US U-I-227/06-27, 11/07 Zaključak US: U-I-214/05-14, 33/07, 63/07, 65/08, 69/08, 69/08, 74/09

*REGULATION OF CIVIL SERVANTS'
DISCIPLINARY RESPONSIBILITY AND
DISCIPLINARY PROCEDURE*

Summary

The responsibilities of public administration and civil servants are defined as follows: disciplinary responsibility, criminal liability, material responsibility. The characteristics and principles of disciplinary responsibility are analysed. Further, there is an analysis of legal regulation of disciplinary responsibility and disciplinary procedure (characteristics, bodies, legal remedies, statute of limitations) in Croatia as well as in Federation of Bosnia and Herzegovina, Slovenia, Serbia, and Austria.

Key words: disciplinary responsibility, disciplinary procedure, civil servants, civil servants' legislation