

Prof. dr. sc. Duško Lozina, redoviti profesor  
Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu.  
Dr. sc. Damir Juras policijski savjetnik  
Ministarstvo unutarnjih poslova

## **ODGOVORNOST ZA POVREDU SLUŽBENE ODNOSNO RADNE DUŽNOSTI SLUŽBENIKA I NAMJEŠTENIKA U LOKALNOJ I PODRUČNOJ SAMOUPRAVI U REPUBLICI HRVATSKOJ**

UDK: 39 (497. 5)

Izvorni znanstveni rad

Primljeno: 10. 12. 2014.

U uvodnom dijelu daje se prikaz uređenja lokalne i područne samouprave u Republici Hrvatskoj, definiraju se službena dužnost službenika u jedinicama lokalne i područne samouprave, kao i odgovornost za njezinu povredu, te se prikazuju pretpostavke za tu vrstu pravne odgovornosti. Autori ukazuju da se pravila o odgovornosti službenika odgovarajuće primjenjuju i na namještenike. U središnjem dijelu rada prikazuje se normativno uređenje odgovornosti za povredu službene dužnosti *de lege lata* i *de lege ferenda*. Uz pojedine institute, navode se stajališta pravne teorije, sudske odluke, a navode se i statistički podaci o odgovornosti za povrede službene dužnosti navedenih zaposlenika. Zaključak je da je sustav odgovornosti za povrede službene dužnosti uređen na jasan i cjelovit način, a poboljšanja su moguća uz prijedloge navedene u radu, za koje autori koriste rješenja koja sadrži usporedno zakonodavstvo.

**Ključne riječi:** *disciplinska odgovornost, lokalna i područna samouprava, Republika Hrvatska, službena dužnost, službenički sud*

### **I. UVOD**

Državna je vlast u Republici Hrvatskoj ustrojena na načelu diobe vlasti na zakonodavnu, izvršnu i sudbenu, a ograničena je Ustavom zajamčenim pravom na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Jedinice lokalne samouprave su općine i gradovi, a jedinice područne (regionalne) samouprave su županije (čl. 4., st. 1. i čl. 134., st. 1.-2. Ustava Republike Hrvatske).<sup>1</sup> U Republici Hrvatskoj ustrojeno je ukupno 555 jedinica lokalne samouprave, i to 428 općina i 127 gradova te 20 jedinica područne (regionalne) samouprave, odnosno županija.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ustav Republike Hrvatske, Narodne novine (u daljnjem tekstu: NN), 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14 (u daljnjem tekstu: Ustav), www.nn.hr

<sup>2</sup> Podaci o broju općina, gradova i županija preuzeti su sa službenih stranica Ministarstva uprave, www.uprava.hr, dana 13. 01. 2014.; Većina poznavatelja lokalne samouprave u Republici Hrvatskoj smatra da je njezin sustav kompliciran, preglomazan, neučinkovit i da je potrebna njegova decentralizacija.

Grad Zagreb, kao glavni grad Republike Hrvatske, ima poseban status grada i županije (čl. 2. Zakona o Gradu Zagrebu),<sup>3</sup> tako da je u Republici Hrvatskoj sveukupno 576 jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave. U Republici Hrvatskoj lokalna je samouprava regulirana Zakonom o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi.<sup>4</sup>

Poslove u upravnim odjelima i službama (u daljnjem tekstu: upravna tijela) jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave (u daljnjem tekstu: lokalne jedinice) obavljaju službenici i namještenici. Službenici su osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica kao redovito zanimanje obavljaju poslove iz samoupravnog djelokruga lokalnih jedinica i poslove državne uprave povjerene tim jedinicama, u skladu s Ustavom i sa zakonom. Službenici su i osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica obavljaju opće, administrativne, financijsko-planske, materijalno-financijske, računovodstvene, informatičke i druge stručne poslove. Namještenici su osobe koje u upravnim tijelima lokalnih jedinica obavljaju pomoćno-tehničke i ostale poslove čije je obavljanje potrebno radi pravodobnog i nesmetanog obavljanja poslova iz djelokruga upravnih tijela lokalnih jedinica (čl. 2. Zakona o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj samoupravi).<sup>5</sup> Prava, obveze i odgovornosti službenika i namještenika u lokalnim jedinicama u Republici Hrvatskoj regulirani su glavama IV. i V. ZSNLPS-a.<sup>6</sup> Ukupnost prava,

<sup>3</sup> Zakon o Gradu Zagrebu, NN 62/01, 125/08, 36/09.

<sup>4</sup> Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13.

<sup>5</sup> Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj samoupravi, NN 86/08, 61/11, u daljnjem tekstu: ZSNLPS; Borković navodi da se pod pojmom javni službenik „pokrivaju sve osobe koje u svojstvu službenika obavljaju poslove u državnim tijelima, ali i u tijelima jedinice lokalne samouprave i uprave kao i odgovarajućim javnim službama, odnosno pravnim osobama koje djeluju na temelju javnih ovlasti, dok se pojmom državni službenik pokrivaju osobe koje u svojstvu službenika rade isključivo u državnim tijelima. Javni službenik je osoba koja, imenovana ili postavljena na određeno radno mjesto u tijelima javne uprave i drugim državnim tijelima kao i tijelima jedinica lokalne samouprave i uprave odnosno odgovarajućih javnih službi i pravnih osoba koje djeluju temeljem javnih ovlasti, obavlja poslove sukladno svojoj stručnoj spremi na profesionalan način kao svoje trajno zanimanje.“ (Borković, „Službeničko pravo“, *Informator*, Zagreb, 1999., str. 47-48.), dok Ravnić pojam javne službe u širem smislu izvodi iz istraživanja obavljenog u više industrijski razvijenih zemalja /Tizziano, V., Treau et al: „Public Service – Labour Relations“, *Recent Trends and Future Prospects*, Geneva, ILO, 1987., str. 5 i dalje, a upotrijebljeni su i podaci izneseni u: *Les Fonctions publiques en Europe de l'Est et de L'Ouest* (dir. G. Timsit et J. Letowski), Paris, Centre national de la recherche scientifique, 1986., str. 4. i dalje, pa navodi da se u Sjedinjenim Državama u javnu službu ubrajaju: državna uprava, vatrogasna i poštanska služba, javno školstvo i javno zdravstvo, te korporacije koje nadzire država; britanska javna služba da se sastoji od središnje vlade, nacionalne zdravstvene službe i mjesnih (lokalnih) vlasti; da je švedska javna služba podijeljena na državni sektor, sektor područnog (regionalnog) vijeća i općinski sektor, a javnom su službom obuhvaćena državna tijela i službe, javna tijela i službe u području socijalne skrbi, školstva i dr., te komunalna poduzeća. – Ravnić, A., *Osnove radnog prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2004., str. 181-183). Po njemu, javna služba u širem smislu obuhvaća “1. tijela državne uprave, 2. javna tijela, negospodarske i gospodarske organizacije, te 3. tijela mjesne i područne samouprave“, a u tako definiranoj javnoj službi u širem smislu službuju javni službenici, te zaključuje da se nazivom javni službenik obuhvaća državni službenik, javni službenik (u užem smislu) i samoupravni službenik (službenik samouprave) – Ravnić, op. cit., str. 185.

<sup>6</sup> Prava i obveze službenika i namještenika regulirane su u glavi IV. (čl. 30.-42.) ZSNLPS-a, pa službenik i namještenik imaju obveze: zakonitog postupanja, izvršenja odnosno odbijanja naloga u određenim slučajevima, čuvanja tajnosti podataka, prijavljivanja mogućeg sukoba interesa, prisutnosti na radnom mjestu te zabrane: otvaranja obrta ili osnivanja pravne osobe u određenim djelatnostima, a nadležne osobe dužne su pokrenuti

obveza i odgovornosti službenika i namještenika čini njihovu službenu dužnost.<sup>7</sup> Kršenje službene dužnosti podliježe odgovornosti za povredu službene dužnosti<sup>8</sup> (čl. 43., st. 1. ZSNLPS-a). Na prava, obveze i odgovornosti namještenika odgovarajuće se primjenjuju odredbe o pravima, obvezama i odgovornostima službenika (čl. 116., st. 1. ZSNLPS-a), pa namještenici za povredu radne dužnosti, koju čini ukupnost njihovih prava, obveza i odgovornosti iz radnog odnosa, odgovaraju prema odredbama ZSNLPS-a.

Svrha odgovornosti za povredu službene dužnosti jest u osiguranju učinkovitog i zakonitog obavljanja službenih zadaća te u zaštiti časti i ugleda službenika odnosno ugleda službe u cjelini.<sup>9</sup> *Drugim riječima, bez discipline odnosno bez poštovanja pravila rada i ponašanja nije moguće realizirati zadaće niti očuvati ugled službe.*<sup>10</sup> *Odgovornost za povredu službene dužnosti može se definirati kao odgovornost službenika za povredu zakonskih obveza i pravila struke, za koju se u propisanom postupku od strane nadležnog tijela izriče zakonom određena kazna.*<sup>11</sup>

postupak zbog teške povrede službene dužnosti protiv rukovodećeg službenika ili namještenika koji povrijedi pravo na zaštitu anonimnosti i/ili zaštitu od zlostavljanja službenika ili namještenika koji prijavi korupciju. Odgovornost za povredu službene dužnosti regulirana je u glavi V. (čl. 43.-70.) ZSNLPS-a.

<sup>7</sup> "Pošteni i sposobni javni službenici mogu igrati aktivnu ulogu u borbi protiv političkih zloupotreba i korupcije, te sudjelovati u stvaranju i oblikovanju demokratske javne politike", Marčetić, G., *Javni službenici i tranzicija*, Društveno veleučilište u Zagrebu i Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb, 2005., str. 138.

<sup>8</sup> Cardona, F., *Liabilities and Discipline of Civil Servants*, SIGMA, [www.oecd.org/dataoecd/22/0/43812763.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/22/0/43812763.pdf),

2003., str. 2, opravdanje "ius puniendi" uprave nalazi se u tome da se time „pojačava unutarnju disciplinu i odgovornost za zlouporabe i loše izvršenje, te osigurava da svi zaposleni poštuju svoje obveze.”

<sup>9</sup> Međutim, "disciplinski postupak nema samo funkciju zaštite interesa poslodavca, nego i navodnom počinitelju disciplinskog prijestupa osigurava pravnu zaštitu od moguće samovolje i pristranosti poslodavca", Krašovec, D., *Pogodba o zaposlitvi in odgovornost za delovne obveznosti*,

[www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/UA/ucna\\_gradiva/2.podrocje/Pogoda\\_o\\_zaposlitvi\\_in\\_odgovornost\\_za\\_delovne\\_obveznosti.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/UA/ucna_gradiva/2.podrocje/Pogoda_o_zaposlitvi_in_odgovornost_za_delovne_obveznosti.pdf), str. 27.

<sup>10</sup> Anić, V., *Rječnik hrvatskoga jezika*, Novi Liber, Zagreb, 1991., str. 108, navodi da je disciplina „a. Ukupnost pravila ponašanja nametnutih članovima organizacije ili nekog mnoštva, b. Pokoravanje tim pravilima; stega.“ Za istoznačnicu stega, isti autor, str. 683, navodi da je „red, pravila kojih se moraju pridržavati članovi neke zajednice; disciplina“; „Disciplina znači poslušnost, pokornost, stegu, red, poredak. U tom smislu, disciplinirano ponašanje znači podvrgavanje određenom redu“, Čukić, Z., „Disciplinska odgovornost zaposlenih“, *Sudska praksa*, br. 1, Poslovna politika, Beograd, 2006., str. 48; „Disciplina predstavlja termin koji označava stegu, red, zapt“, odnosno podvrgavanje ili samopodvrgavanje određenom društvenom redu i propisima (građanska, vojna, policijska, školska, zatvorska, radna i druge discipline) i savjesnost u ispunjavanju dužnosti. Pored toga predstavlja i vlast da se podčinjeni silom i strogošću natjeraju na vršenje dužnosti“, Matić, G., „Disciplinska odgovornost policijskih službenika i profesionalnih pripadnika vojske Srbije“, *Pravni informator*, br. 2, Intermex, Beograd, 2009., str. 55; U zakonodavstvu i pravnoj literaturi, pa tako i u ovom tekstu, kao sinonimi se koriste izrazi: disciplinska odgovornost i odgovornost za povredu službene dužnosti, disciplinska povreda i povreda službene dužnosti, disciplinska kazna i kazna za povredu službene dužnosti te suspenzija i udaljenje iz službe.

<sup>11</sup> Disciplinsku odgovornost autori definiraju kao: „odgovornost za narušavanje određene radnopravne norme“ (Mitrović, Lj., „Primena i ostvarivanje prava u oblasti radnog i privrednog zakonodavstva BiH“ (*Zbornik radova*), Glosarijum, Beograd, 2009., str. 91); „odgovornost pojedinca pred njegovom profesijom, profesionalnim udruženjem“ (Palić, N. i dr.; „disciplinski postupak i disciplinske mere za nastali prestup/prekršaj“, Regionalni skup notarijata, radni materijali, Varaždin, 2009., str. 85); „pravnu odgovornost zaposlenog za povredu radne obveze ili povredu radne discipline“ (Mandić, M., „Disciplinska odgovornost radnika i državnih službenika“, *Aktuelne promene u pravnom sistemu država u regionu*, Pravni fakultet za

Pretpostavke odgovornosti za povredu službene dužnosti su okolnosti koje pravni poredak iziskuje kao bitne za njezino postojanje, a to su: krivnja, ubrojivost, određenost povrede službene dužnosti i kazne zakonom, protupravnost.<sup>12</sup>

## II. ODVOJENOST ODGOVORNOSTI ZA POVREDU SLUŽBENE DUŽNOSTI I KAZNE NE ILI PREKRŠAJNE ODGOVORNOSTI

Kaznena odgovornost ne isključuje odgovornost za povredu službene dužnosti ako kazneno djelo koje je predmet kaznenoga postupka ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti. Oslobođenje od kaznene odgovornosti ne pretpostavlja oslobađanje od odgovornosti za povredu službene dužnosti ako kazneno djelo ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti (čl. 43., st. 2.-3. ZSNLPŠ-a). Jednom ili više radnji, kojima ostvari obilježja povrede službene dužnosti, službenik može istovremeno povrijediti druga zaštićena dobra, odnosno počiniti kazneno djelo ili prekršaj. Dakle, jedna te ista radnja može dovesti do potrebe utvrđivanja i disciplinske i kaznene ili prekršajne odgovornosti.<sup>13</sup> S obzirom na svrhu<sup>14</sup> koja se želi postići, vrstu kazni, dobra koja se žele zaštititi, ovlaštenike progona, tijela koja provode postupak te pravnu zaštitu, radi se o dvije samostalne

---

privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2011., str. 551); „posebnu odgovornost zaposlenog za povredu propisane radne discipline (radnih obveza), za koju se prema zaposlenom mogu poduzeti određene mjere od strane poslodavca (Miljković, M., „Opšti režim radnih odnosa i disciplinska odgovornost“, *Pravna praksa*, br. 6, Beograd, 2006., str. 7); „odgovornost za povredu radnih dužnosti i obveza, za koje se izriču disciplinske mjere (Brajčić, V., *Radno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 2001., str. 333); „odgovornost za povredu radnih dužnosti i obveza, i koja je kao takva specifičan vid pravne odgovornosti, jer se primjenjuje samo na fizičke osobe koje su u radnom odnosu“ (Simović, V., „Disciplinska odgovornost zaposlenih prema novom Zakonu o radu Republike Crne Gore“, *Pravni život*, br. 10, 2003., str. 872); „odgovornost zaposlenih zbog povrede radnih obveza i dužnosti“ (Šunderić, B., *Komentar Zakona o radnim odnosima u državnim organima*, Glosarijum, Beograd, 2005., str. 193); „odgovornost državnog službenika za utvrđene povredu dužnosti iz radnog odnosa za koje se od ovlaštenih tijela u određenom postupku izriču propisane disciplinske kazne“ (Bezbradica, R., „Disciplinska odgovornost državnih službenika“, *Radno i socijalno pravo*, Udruženje za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije i Crne Gore, Intermex, br. 1, Beograd, 2007., str. 158-159).

<sup>12</sup> Prema Novakoviću, povreda radne obveze i dužnosti je objektivni, a krivnja subjektivni uvjet disciplinske odgovornosti – Novaković, S., „Disciplinska odgovornost zaposlenih u državnim organima“, *Pravni život*, br. 3-4, Beograd, 2003., str. 137; Kulić i Vasiljević navode da su pretpostavke disciplinske odgovornosti: propisivanje povrede radne dužnosti; utvrđivanje disciplinskih tijela, disciplinskog postupka i disciplinskih mjera odnosno kazni; postojanje povrede radne dužnosti odnosno povrede radne discipline, pokretanje disciplinskog postupka od strane nadležnog tijela, vođenje disciplinskog postupka pred nadležnim disciplinskim tijelom i postojanje krivnje službenika za učinjenu povredu radne obveze – Kulić, Ž. i dr., *Radni odnosi u organima državne uprave*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2009., str. 171; „Pravna zabluda ne dolazi u obzir kao analogna osnova isključenja odgovornosti u disciplinskom pravu, jer su radnici dužni poznavati propise radne discipline, svoje obveze i odgovornosti, kao i propise o povredama radne discipline“, Čukić, Z., „Disciplinska...“, o. c., str. 49.

<sup>13</sup> Cardona F, Foundations and procedures on discipline of civil servants, 2002., [www.oecd.org/dataoecd/27/45/37197156.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/27/45/37197156.pdf), str. 2.

<sup>14</sup> Svrha je kaznene i prekršajne odgovornost kazniti počinitelje i spriječiti činjenje kaznenih djela ili prekršaja (čl. 41. Kaznenog zakona, NN 125/11, 144/12, i čl. 6. Prekršajnog zakona, NN 107/07, 39/13), dok je zadaća disciplinske odgovornosti prvenstveno zaštititi ugled i dostojanstvo službenika i namještenika kao i službe u cjelini, te očuvati uredno i učinkovito obnašanje službene dužnosti.

i odvojene odgovornosti koje se međusobno ne isključuju.<sup>15</sup> Disciplinski i kazneni postupci vode se prema različitim pravilima, slijedom čega se u tim postupcima mogu koristiti različita dokazna sredstva,<sup>16</sup> a po načelu slobodne ocjene dokaza (čl. 9. Zakona o općem upravnom postupku,<sup>17</sup> čl. 9. Zakona o kaznenom postupku<sup>18</sup>) nadležna tijela mogu stvoriti različite zaključke o odlučnim činjenicama.

### III. VRSTE POVREDA SLUŽBENE DUŽNOSTI

“Povrede službene dužnosti predstavljaju narušavanje posebnih dužnosti i ovlaštenja službenih osoba, te povredu integriteta službe od samih nositelja službenih ovlasti.”<sup>19</sup> Povrede službene dužnosti mogu biti lake i teške. Teške povrede službene dužnosti propisuju se zakonom, a lake povrede zakonom i pravilnikom o unutarnjem redu (čl. 44. ZSNLPS-a).

#### III. 1. Lake povrede službene dužnosti

Lake povrede službene dužnosti blaži su oblik odstupanja od pravnih propisa i od načela na kojima se temelji obavljanje službene dužnosti odnosno one su kao takve blaži oblik povrede pravila struke.

Kao lake povrede službene dužnosti propisane su:

1. učestalo zakašnjanje na posao ili raniji odlazak s posla,
2. napuštanje radnih prostorija tijekom radnog vremena bez odobrenja ili opravdanog razloga,
3. neuredno čuvanje spisa, podataka ili druge povjerene dokumentacije,
4. neopravdan izostanak s posla jedan dan,
5. neobavješćivanje nadređenog službenika o spriječenosti dolaska na rad u roku od 24 sata bez opravdanog razloga,

---

<sup>15</sup> „(...) Ustavni sud je u više svojih odluka iznio stajalište da provodeći disciplinski postupak nadležno prvostupanijsko tijelo nije preuzelo nadležnost kaznenog suda u svezi s ocjenom postojanja kaznenog djela i kaznene odgovornosti. Postupci i radnje zbog kojih se provodi određeni disciplinski postupak mogu imati i elemente prekršajnih, odnosno kaznenih djela, što ne znači da nadležna disciplinska tijela ne bi mogla provoditi disciplinski postupak. U disciplinskom postupku utvrđuje se postojanje disciplinske, a ne kaznene odgovornosti, a eventualno postojanje i prekršajne, odnosno kaznene odgovornosti ne utječe na odlučivanje o postojanju disciplinskog prijestupa (odluke Ustavnog suda broj: U-III-953/1998 od 4. veljače 2004., U-III-2601/2004 od 23. studenoga 2006., U-III-2761/2012 od 20. lipnja 2012. i U-III-3304/2011 od 23. siječnja 2013.(...))“, Ustavni sud, U-III-1018/2011 od 28. 02. 2013., [www.usud.hr](http://www.usud.hr).

<sup>16</sup> Europski je sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP) podržao stav Ustavnog suda Republike Hrvatske o različitim dokaznim standardima u disciplinskom i kaznenom postupku (predmet *Šikić protiv Hrvatske*, Zahtjev broj 9143/08, točka 53. Odluke, [www.pravosudje.hr](http://www.pravosudje.hr)).

<sup>17</sup> Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, dalje: ZUP.

<sup>18</sup> Zakon o kaznenom postupku, NN152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13 dalje: ZKP.

<sup>19</sup> Milković, D., „Odgovornost službenika za povredu službene dužnosti“, *Radno pravo*, broj 6/05, Zagreb, 2005., str. 58. „Povrede službene dužnosti državnih službenika u obavljanju državne službe kršenja su odnosno povrede nekog od prava ili dužnosti iz službeničkog odnosa“, Drmić, A., „Vrste povreda službene dužnosti i disciplinske sankcije“, *Hrvatska javna uprava*, broj 3, Zagreb, 2010., str. 772.

6. druge lake povrede službene dužnosti koje su propisane pravilnikom o unutarnjem redu<sup>20</sup> (čl. 45. ZSNLPS-a).

*Učin povrede službene dužnosti kašnjenjem ili ranijim odlaskom s posla nejasan je jer stvara dvojbu je li za sankcioniranje zakašnjavaanja potrebno da se ono dogodi više puta, a kod ranijeg odlaska s posla samo jednom, što ne bi trebala biti svrha propisa.*

Svi čelnici lokalnih jedinica trebali bi Pravilnikom o unutarnjem redu propisati druge lake povrede službene dužnosti. Time bi se stvorili uvjeti da se sankcioniraju različiti oblici nedopuštenog ponašanja koja ne sadrže obilježja teške povrede službene dužnosti, a ne mogu se podvesti pod lake povrede službene dužnosti propisane ZSNLPS-om.

### **III. 2. Teške povrede službene dužnosti**

Teške povrede službene dužnosti jesu posebno teški oblici kršenja načela zakonitosti, te pravila i načela struke,<sup>21</sup> a utvrđuju se isključivo zakonom. Ovo iz razloga što su kazne, pa

time i posljedice po službenike, daleko teže nego kod lakih povreda službene dužnosti.

Kao teške povrede službene dužnosti propisane su:

1. neizvršavanje, nesavjesno, nepravodobno ili nemarno izvršavanje službeničkih obveza,
2. nezakoniti rad ili propuštanje poduzimanje mjera ili radnji na koje je službenik ovlašten radi sprečavanja nezakonitosti,
3. davanje netočnih podataka kojima se utječe na donošenje odluka ili nastup štetnih posljedica,
4. zlouporaba položaja,
5. prekoračenje ovlasti u službi,
6. odbijanje izvršenja zadaće ako za to ne postoje opravdani razlozi,
7. neovlaštena posluga sredstvima povjerenima za izvršavanje poslova,
8. uništenje, otuđenje ili činjenje dostupnim podatka, u vezi s obavljanjem službe, s utvrđenim stupnjem tajnosti u skladu s posebnim zakonom,

---

<sup>20</sup> Pravilnik o unutarnjem redu donosi se posebno za svako upravno tijelo ili kao zajednički pravilnik za više upravnih tijela lokalne jedinice. Pravilnik o unutarnjem redu za upravna tijela općine donosi općinski načelnik, za upravna tijela grada gradonačelnik, a za upravna tijela županije župan. Pravilnik se donosi na prijedlog pročelnika upravnih tijela. Pravilnikom o unutarnjem redu utvrđuju se unutarnje ustrojstvo upravnih tijela, nazivi i opisi poslova radnih mjesta, stručni i drugi uvjeti za raspored na radna mjesta, broj izvršitelja i druga pitanja od značaja za rad upravnih tijela u skladu sa statutom i općim aktima lokalne jedinice (čl. 4., st. 2.-4. ZSNLPS-a).

<sup>21</sup> Težim povredama dužnosti iz službeničkog odnosa se „grublje povređuju uspostavljena pravila ponašanja službenika i mogu se ugroziti i širi interesi društva“, Ilić, A., „Disciplinska i materijalna odgovornost državnih službenika u pravnom sistemu Republike Srbije“, [www teme.junis.ni.ac.rs/.../ teme%201-2012-23%20lat.pdf](http://www teme.junis.ni.ac.rs/.../ teme%201-2012-23%20lat.pdf), str. 381.

9. obavljanje djelatnosti koja je u suprotnosti s poslovima radnog mjesta ili bez prethodnog odobrenja pročelnika upravnog tijela, odnosno općinskog načelnika, gradonačelnika ili župana,

10. onemogućavanje građana ili pravnih osoba u ostvarivanju prava na podnošenje zahtjeva, žalbi, prigovora i predstavki ili u ostvarivanju drugih zakonskih prava,

11. nedolično ponašanje koje nanosi štetu ugledu službe,

12. neopravdan izostanak s posla od dva do četiri dana uzastopno,

13. uporaba nevjerodostojne isprave radi ostvarivanja prava u vezi sa službom,

14. uzrokovanje veće materijalne štete u službi ili u vezi sa službom namjerno ili iz krajnje nepažnje,

15. ograničavanje ili uskraćivanje prava utvrđenih ZSNLPS-om službeniku koji odgovornim osobama ili nadležnim tijelima prijavi sumnju na korupciju ili zlostavljanje tog službenika,<sup>22</sup>

16. ponašanje zbog kojega je tri puta izrečena kazna za lake povrede službene dužnosti, u razdoblju od dvije godine,

17. druge teške povrede službene dužnosti propisane posebnim zakonom (čl. 46. ZSNLPS-a).

Odredbom o nesavjesnom, nemarnom, nepravodobnom ili neizvršavanju službeničke obveze mogu se obuhvatiti sva kršenja službenih obveza u službi, pa se ona može ocijeniti kao generalna klauzula u slučaju da određeno činjenje ili propuštanje u službi nije obuhvaćeno drugom pravnom kvalifikacijom. Povredu službene dužnosti neizvršavanja čini službenik koji ne izvrši obvezu koju je dužan obaviti po opisu poslova svog radnog mjesta. Povreda obveze izvršavanja službene zadaće je takva radnja koja uvijek izaziva teže posljedice, pa se već i samim tim svrstava u teže povrede službene dužnosti. Ovo iz razloga jer direktno onemogućuje ostvarivanje funkcije lokalne jedinice. Nesavjesno izvršavanje službene obveze znači postupanje protivno zakonu, drugim propisima ili pravilima struke. Nepravodobno je ono izvršenje koje je uslijedilo po proteku roka predviđenog ili određenog za izvršenje. Nemarno izvršenje službene obveze je postupanje koje ne uključuje dužnu pažnju uslijed čega obveza nije u potpunosti ni pravilno izvršena.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> "U pravilu prve spoznaje o postojanju korupcije, osobito u slučajevima zlorabe službenog položaja ili prekoračenja ovlasti od strane službenih ili odgovornih osoba, imaju zaposlenici u državnim tijelima ili trgovačkim društvima kojima su takve informacije dostupne zbog prirode radnog mjesta. No u većini slučajeva takve osobe, zbog straha od gubitka posla ili drugog načina sankcioniranja, ne prijavljuju korupciju. Zbog toga je poticanje na prijavljivanje i zaštita osoba koje u dobroj vjeri upozoravaju na korupciju ili otkrivaju postojanje koruptivnih djela iznimno bitna", Barberić, H., „Zakonska zaštita zviždača“, *Pravo i porezi*, RRiF, broj 7-8, Zagreb, 2009., str. 32; „Činjenica je da se ljudi boje osvete kolega ili javnosti i, što je najvažnije, boje se za svoj život i život svoje obitelji. Iako je strah za vlastitu sudbinu iznimno jak razlog za neprijavlivanje korupcije ili nezakonite radnje, pravda je još veći motiv za istupanje s takvim podacima“, Habazin, M., „Zaštita zviždača“, *Hrvatska javna uprava*, Novi informator i dr., broj 2, Zagreb, 2010., str. 346.

<sup>23</sup> "Nema jasnog određenja bića disciplinskog djela, kad Zakon propisuje da je povreda radne obveze "nepravovremeno, nesavjesno i nemarno izvršavanje radnih dužnosti i obveza" takvo da kaučuk norma ima za cilj obuhvatiti i mnoštvo prešutnih obveza (posebno obvezu odanosti), odnosno povreda implicitnih

Službenik može izvan redovitoga radnog vremena obavljati poslove ili pružati usluge, ako time nije u sukobu interesa,<sup>24</sup> ne šteti ugledu službe ili to nije prepreka za uredno obavljanje redovitih zadataka, ali za to mora imati prethodno pribavljeno odobrenje pročelnika upravnog tijela, odnosno općinskog načelnika, gradonačelnika ili župana<sup>25</sup> (čl. 38., st. 1.-2. ZSNLPS-a). Dakle, bez prethodnog odobrenja nadležnog čelnika službenik ne smije poduzimati poslovne aktivnosti izvan okvira svog radnog mjesta, a logično je da nadležni čelnik neće odobriti obavljanje djelatnosti koja je u suprotnosti s poslovima radnog mjesta, pa dio ove odredbe "koja je u suprotnosti s poslovima radnog mjesta" na prvi pogled, izgleda suvišan, no taj dio je u funkciji smjernice čelniku koji daje odobrenje da se ne bi mogao kasnije pozivati na nedorečenost propisa, pa ga je potrebno zadržati. Ograničavanjem prava službeniku da se dodatno angažira kod drugog poslodavca želi se izbjeći eventualni sukob interesa, ali i njegova moguća pristranost u radu, kao i mogućnost da on utroši značajnu energiju u dodatnom radu uslijed čega ne bi bio sposoban odgovarajuće se angažirati na svom radnom mjestu.

Nedolično ponašanje koje nanosi štetu ugledu službe sastoji se u kršenju općeprihvaćenih pravila ponašanja i to takvim intenzitetom da se objektivno šteti ugledu službe. Djelo se može počinuti u obavljanju službe ili izvan službe,<sup>26</sup> a ocjena nedoličnosti ponašanja izvan službe olakšana je donošenjem etičkih kodeksa lokalnih jedinica u kojima se precizira obveza službenika i namještenika da su i

obveza", Lubarda, B., „Disciplinska odgovornost i harmonizacija prava“, *Pravo i privreda*, br. 5-8, Udruženje pravika u privredi Srbije i Crne Gore, Beograd, 2001., str. 247; „Povrede službene dužnosti kao što su primjerice neizvršavanje, nesavjesno, nepravodobno ili nemarno izvršavanje službenih obveza i nedolično ponašanje koje nanosi štetu ugledu službe nisu precizno definirane i obuhvaćaju raznovrsne oblike ponašanja državnog službenika“, Kolakušić, M., „Postupak radi povrede službene dužnosti državnih službenika i namještenika, te udaljenje iz službe (s osvrtnom na policijske i sudske službenike)“, Zagreb, 2006., [www.upravnisudhr.hr/radovi.html](http://www.upravnisudhr.hr/radovi.html), 2006., str. 4. „Bitno je da kod povrede radnih dužnosti postoji jasna prethodna određenost radnih dužnosti zaposlenika odnosno radnika u propisu, kolektivnom ugovoru, općem aktu poslodavca ili pak u ugovoru o radu. Ukoliko su sve dužnosti unaprijed utvrđene, nije teško utvrditi da li određeni čin ili propust zaposlenika predstavlja ili ne predstavlja povredu tako utvrđenih radnih dužnosti“, Dedić, S. i dr., *Radno pravo*, Pravni fakultet u Sarajevu, Sarajevo, 2005., str. 324.

<sup>24</sup> O aktualnom, prijetećem i prividnom sukobu interesa vidi: Nikolić, G., „Disciplinska odgovornost državnih službenika“ (magistarski rad), Beograd, 2008., str. 134. i Mrvić-Petrović, N., „Teškoće u sprječavanju sukoba interesa“, [www.informator.co.yu/informator/tekstovi/teskoce\\_305.htm](http://www.informator.co.yu/informator/tekstovi/teskoce_305.htm), a o shvaćanju vlasti kao plijena odnosno položaja koji treba iskoristiti vidi: Kušan, L., „Sukob interesa“, [www.udd.hr/slike0804/Sukobin.pdf](http://www.udd.hr/slike0804/Sukobin.pdf).

<sup>25</sup> Čl. 107., st. 1., t. i Zakona o državnim službenicima Grčke propisana je povreda službene dužnosti: „izvršavanje rada ili projekta za novčanu naknadu, a bez prethodnog dopuštenja od strane službe“, Code of Civil Servants, Zakon broj 2683/1999, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/unt/unpan001819.pdf>.

<sup>26</sup> Vlast poslodavca, po pravilu, „ne napušta zidove poduzeća“ (Vischer, F., *Le contrat de travail*, Fribourg, 1982., str. 71), no poslodavac može kazniti zaposlenog ako dokaže da određeno ponašanje negativno utječe na rad u poduzeću, imajući u vidu radne zadatke zaposlenog i cilj poduzeća (Mouly, J., „Le licencement du salarié pour des faits relevant de sa vie personnelle: le retour discret de la perte de confiance“, *Droit social*, N° 9-10/2006, 2006., str. 846.); Još je Zakon o činovnicima, u paragrafu 72., propisivao da „službenik mora, u službi i van nje, čuvati svoj ugled i ugled svojih starijeh i mora izbjegavati sve ono što može nauditi ugledu i povjerenju koje njegov položaj iziskuje“ – Zakon o činovnicima od 31. 03. 1931. godine objavio je djelomično u knjizi Stojanović, G., *Disciplinska odgovornost banovinskih i gradskih službenika u Banovini Hrvatskoj*, Zagreb, 1940.



izvan službe na javnom mjestu dužni ponašati se na način da ne umanjuju osobni ugled, ugled lokalne jedinice, ugled službe ili ugled upravnog tijela.<sup>27</sup> Često se radi o ponašanju koje u sebi sadrži obilježja prekršaja (iz oblasti prometa, javnog reda i mira...) ili kaznenih djela, radi čega se istovremeno protiv službenika ili namještenika podnose i zahtjev za pokretanje postupka zbog povrede službene dužnosti i optužni prijedlog (prekršajna prijava) odnosno kaznena prijava. No, svako kršenje zakona izvan službe ne povlači automatski za sobom i odgovornost za povredu službene dužnosti, jer svaki slučaj treba ispitati i ocijeniti jesu li prema okolnostima slučaja ostvarena i obilježja teške povrede službene dužnosti, odnosno osim kršenja pravila ponašanja treba dokazati i da je službenik ili namještenik time mogao ili jest naštetio ugledu službe. Na činjenje ove povrede često utjecaj ima alkohol odnosno službenici ili namještenici ga čine pod utjecajem alkohola.<sup>28</sup>

Ponavljanje istovrsne povrede službene dužnosti ukazuje na veći stupanj ugrožavanja službene dužnosti. Ponovljena istovrsna laka povreda službene dužnosti u odnosu na prethodnu razlikuje se po vremenu počinjenja, ali i po intenzitetu narušavanja službene dužnosti, a to je dovoljno da se nova povreda kvalificira kao teža od ranije. Kod ponovljene istovrsne povrede službene dužnosti službenik se poziva na odgovornost samo za novu povredu, a ranije učinjene lake povrede predstavljaju kvalifikatornu okolnost zbog koje se ponovljeni istovrsni postupak službenika ili namještenika svrstava u tešku povredu službene dužnosti, pa se ne može istaknuti prigovor "*non bis in idem*". Da bi službenik odgovarao za ovu povredu službene dužnosti, potrebno je da su lake povrede službene dužnosti utvrđene izvršnim rješenjima. Ova teška povreda službene dužnosti ima uporište u prethodnom ponašanju službenika i upućuje na to da u prethodnim slučajevima izrečene kazne nisu dale rezultat i postigle svrhu izricanja, pa ponašanje koje rezultira čestim povredama službene dužnosti zaslužuje da bude sankcionirano nekom od težih kazni propisanih za tešku povredu službene dužnosti.

---

<sup>27</sup> „U obavljanju svojih poslova i zadaća te ponašanjem na javnom mjestu, službenici i namještenici dužni su voditi računa da ne umanjuju osobni ugled, ugled Grada i povjerenje građana i pravnih osoba u službu i upravna tijela Grada“, čl. 9. Etičkog kodeksa službenika i namještenika upravnih tijela Grada Rijeke, *Službene novine*, službeno glasilo Primorsko-goranske županije, broj 54/2012; „U obavljanju dužnosti i ponašanjem na javnom mjestu službenici i namještenici Županije dužni su voditi računa da ne umanje osobni ugled i povjerenje građana u službu i upravna tijela Županije“, čl. 9. Etičkog kodeksa službenika i namještenika upravnih tijela Primorsko-goranske županije, <http://www2.pgz.hr/DOC/eticki-kodeks.pdf>; O reguliranju ponašanja službenika u javnoj upravi putem etičkih kodeksa vidi: Palidauskaitė, J., „Codes of conduct for Public Servants in Eastern and Central European Countries: Comparative Perspective“, [www.oecd.org/dataoecd/17/32/35521438.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/17/32/35521438.pdf).

<sup>28</sup> O alkoholizmu i disciplinskom pravu vidi: Rauschenberder, F., „Alkoholer Krankugen und Disziplinarrecht“, *Kriminalistik*, broj 1/2002, 2002., str. 55-59 i Bulka, Z., „Alkoholiziranost radnika kao razlog za izvanredni otkaz ugovora o radu“, *Hrvatska pravna revija*, broj 5/2006, Zagreb, 2006., str. 63 do 66; „Uživanje alkohola u nedozvoljenim količinama nije samo privatna stvar pojedinca. Takvo postupanje neminovno se reflektira na radnom mjestu, a i statistički pokazatelji ukazuju na činjenicu tijesne veze između alkohola i discipline u radu. To je jedan od primjera koji utječe na pojavu nepoštivanja propisanih pravila ponašanja jer dovodi do nesavjesnog ili nemarnog izvršavanja obveza ili nedoličnog ponašanja koje nanosi štetu službi u kojoj radi“, Poljak, A., „Komparacija prava, obveza i odgovornosti carinskih službenika i drugih državnih službenika i namještenika s posebnim osvrtom na povredu službene dužnosti“, *Radno pravo*, broj 10, Zagreb, 2005., str. 57.

## IV. KAZNE ZA POVREDE SLUŽBENE DUŽNOSTI

Kazne za povredu službene dužnosti jesu one zakonom propisane sankcije koje nadležno tijelo izriče službeniku za povredu službene dužnosti nakon provedenog postupka zbog povrede službene dužnosti.<sup>29</sup> Svrha kažnjavanja jest postizanje generalne i specijalne prevencije.<sup>30</sup>

### IV. 1. Kazne za lake povrede službene dužnosti

Za lake povrede službene dužnosti mogu se izreći sljedeće kazne:

1. opomena,
2. javna opomena,
3. novčana kazna u visini do 10 % plaće službenika isplaćene u mjesecu kad je kazna izrečena.

Javna se opomena objavljuje na oglasnoj ploči upravnog tijela u kojem je službenik zaposlen (čl. 64. ZSNLPS-a). Opomena je pravna sankcija jer se izriče za povredu pravnih, a ne moralnih normi. Ona ima i moralni utjecaj, ali time ne gubi pravni karakter. Opomena je još jedna šansa zaposlenome da popravi svoje ponašanje, ali i neka vrsta upozorenja da mu se može izreći i teža disciplinska kazna ako ponovi istu ili učini neku drugu povredu službene dužnosti.

Osnova za određivanje novčane kazne stvara poteškoće u primjeni kada je službeniku izrečena sankcija za vrijeme privremene spriječenosti za rad zbog bolesti. Naime, prema Zakonu o radu,<sup>31</sup> čl. 84., st. 4., "plaća i naknada plaće u smislu ovog Zakona su plaća i naknada plaće u bruto iznosu". Kako se za mjesec kada je djelatnik spriječen za rad zbog bolesti istome isplaćuje naknada na teret Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje u neto iznosu, proizlazi da poslodavac nije u mogućnosti u konkretnoj situaciji izvršiti novčanu kaznu izrečenu službeniku. Također, a budući da se novčana kazna određuje u odnosu na ukupnu plaću isplaćenu za određeni mjesec, ona može varirati zbog bolovanja ili prekovremenih sati, pa bi se moglo propisati da se novčana kazna naplaćuje u postotku od osnovne plaće ili u postotku od posljednje plaće isplaćene za puni mjesec proveden na radu.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Benković disciplinske kazne dijeli na: moralne (koje pogađaju samo ugled zaposlenika), profesionalne (koje pogađaju položaj zaposlenika u radnom odnosu) i novčane (koje pogađaju imovinu, odnosno prihode zaposlenika), Benković, B., „Disciplinska odgovornost državnih službenika u pravu Republike Hrvatske i pravu Bosne i Hercegovine“ (magistarski rad), Osijek, 2010., str. 77.

<sup>30</sup> Opća svrha propisivanja i izricanja disciplinskih kazni jest suzbijanje radnji kojima se povređuju ili ugrožavaju vrijednosti zaštićene službeničko-radnim zakonodavstvom. Posebna svrha propisivanja i izricanja disciplinskih kazni jest sprječavanje počinitelja-državnog službenika da čini povrede dužnosti iz radnog odnosa i utjecanje na njega da ubuduće ne čini te povrede (specijalna prevencija), odgojni utjecaj na druge da ne čine povrede dužnosti iz radnog odnosa (generalna prevencija) i izražavanje društvene osude za povredu dužnosti iz radnog odnosa, jačanje morala i učvršćivanje obveze poštivanja zakona (pozitivna generalna prevencija)“, Bezbradica, op. cit., str. 174.

<sup>31</sup> Zakon o radu, NN 149/09, 61/11, 82/12, 73/13.

<sup>32</sup> Posljednju plaću isplaćenu za puni mjesec proveden na radu kao osnovicu novčane kazne određuje čl. 110., st.1., t. 2. Zakona o policiji, NN 34/11, 130/12.

#### **IV. 2. Kazne za teške povrede službene dužnosti**

Za teške povrede službene dužnosti mogu se izreći sljedeće kazne:

1. novčana kazna na vrijeme od jednog do šest mjeseci, u mjesečnom iznosu do 20 % ukupne plaće isplaćene u mjesecu u kojem je kazna izrečena,
2. premještaj na radno mjesto niže složenosti poslova, unutar iste stručne spreme,
3. uvjetna kazna prestanka službe,
4. prestanak službe.

Zbroj novčanih kazni izrečenih u jednom mjesecu za lake i teške povrede službene dužnosti ne može iznositi više od 30 % ukupne plaće isplaćene službeniku u tom mjesecu. Kazna premještaja na radno mjesto niže složenosti poslova može se izreći samo ako postoji slobodno radno mjesto u upravnom tijelu u kojem je službenik zaposlen ili u drugom upravnom tijelu iste lokalne jedinice. Kod kazne premještaja na drugo radno mjesto niže složenosti poslova zakonodavac je propustio odrediti rok njezinog trajanja, pa poslodavac može „izigrati“ izrečenu kaznu na način da odmah po izvršnosti rješenja o kazni kažnjenog službenika premjesti na radno mjesto više složenosti poslova. U bitnome, radi se o novčanoj kazni, jer se službenik onemogućava da ostvaruje plaću u iznosu koji je ostvarivao na radnom mjestu više složenosti poslova. Službenički sud u svom rješenju mora odrediti konkretno radno mjesto (za koje prethodno mora biti utvrđeno da je slobodno) na koje se kažnjeni službenik premješta. Ovu kaznu treba izreći: u slučaju kada je službenik pokazao takav negativan odnos prema svojim službenim obvezama da poslodavac opravdano smatra kako takva osoba ne može efikasno i zakonito obavljati poslove dotadašnjeg radnog mjesta; u slučajevima kada je poslodavac izgubio povjerenje u dotičnog zaposlenika, a odnos povjerenja je nužan za efikasan rad, te u slučajevima kada je službenik obavljao rukovodnu dužnost, a sama povreda je takve prirode da to ukazuje na njegovu nepouzdanost ili je u takvoj mjeri narušila njegov ugled da on ne može uspješno rukovoditi službom.

Uvjetna kazna prestanka službe izriče se kao kazna prestanka službe uz rok kušnje od jedne godine, s tim da se kazna neće izvršiti pod uvjetom da službenik u tom roku ne počini novu tešku povredu službene dužnosti. Službeniku koji u roku kušnje počini novu tešku povredu službene dužnosti služba prestaje po sili zakona danom izvršnosti odluke službeničkog suda kojom je utvrđena njegova odgovornost za novu tešku povredu službene dužnosti. Službeniku se obvezno izriče kazna prestanka službe ako bude proglašen odgovornim za tešku povredu službene dužnosti koja ima obilježja korupcije (čl. 65., st. 1.-6. ZSNLPS-a). Iako se ovoj odredbi može staviti načelna primjedba da utječe na individualizaciju kazne kod pojedinih učina djela, prvenstveno treba ukazati da ZSNLPS nije definirao pojam korupcije niti upućuje na propis koji je to učinio, pa i to može stvarati dvojbe u praksi.

Privremena spriječenost za rad nije zapreka za izricanje kazne prestanka službe, jer se radi o slučaju prestanka službe po sili zakona (čl. 115., st. 1., toč. j. ZSNLPS-a), a ovakvo je zakonodavno rješenje preduvjet uspješnog okončanja disciplinskog postupka jer bi u protivnom dugotrajnim bolovanjima prijavljeni zaposlenici mogli osujetiti svrhu postupka.<sup>33</sup>

#### **IV. 3. Određivanje kazne za povredu službene dužnosti**

Pri određivanju vrste kazne uzimaju se u obzir težina počinjene povrede i nastale posljedice, stupanj odgovornosti službenika, okolnosti u kojima je povreda počinjena te olakotne i otegotne okolnosti na strani službenika.<sup>34</sup> Kod izricanja kazne za tešku povredu službene dužnosti službenički sud nije vezan prijedlogom za izricanje kazne navedenim u zahtjevu za pokretanje postupka (čl. 66., st. 1.-2. ZSNLPS-a).

#### **IV. 4. Izvršenje kazne za povredu službene dužnosti**

Kazne izrečene u postupku zbog povrede službene dužnosti izvršava pročelnik upravnog tijela ili službena osoba kojoj je rješavanje o tome utvrđeno opisom poslova radnog mjesta, sukladno pravilniku o unutarnjem redu. Kaznu izrečenu pročelniku upravnog tijela izvršava općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan (čl. 65., st. 7. ZSNLPS-a).

Izvršenje kazne za laku povredu službene dužnosti zastarijeva u roku od jedne godine, a za tešku povredu službene dužnosti u roku od dvije godine od izvršnosti rješenja kojim je kazna izrečena (čl. 66., st. 3. ZSNLPS-a).

#### **IV. 5. Brisanje kazne za povredu službene dužnosti**

Protekom roka od dvije godine, nakon pravomoćnosti izrečene kazne za laku povredu službene dužnosti, izrečena kazna briše se pod uvjetom da službenik nije počinio novu povredu službene dužnosti od pravomoćnosti izrečene kazne. Protekom roka od četiri godine, nakon pravomoćnosti izrečene kazne za tešku povredu službene dužnosti, izrečena kazna briše se pod uvjetom da službenik nije počinio novu povredu službene dužnosti od pravomoćnosti izrečene kazne<sup>35</sup> (čl. 66., st. 4.-5. ZSNLPS-a).

---

<sup>33</sup> "... navodi tužbe ne mogu imati utjecaj na drugačije rješenje o upravnoj stvari, jer se u konkretnom slučaju, opći propisi o zabrani prestanka rada pojedinim kategorijama zaposlenih ne primjenjuju na državne službenike kojima je u disciplinskom postupku izrečena disciplinska kazna prestanka državne službe zbog teške povrede službene dužnosti", *Us-11427/2006-4 od 21. ožujka 2007.*

<sup>34</sup> „Imajući u vidu sve okolnosti (olakšavajuće i otežavajuće) disciplinskog djela, subjektivne i objektivne prirode, radniku treba izreći mjeru primjerenu težini povrede i posljedica, kao i osobi počinitelja (stupanj odgovornosti, ponašanje prije i poslije učinjene povrede i sl.)“. Simonović, D., „Individualizacija disciplinske mjere“, *Pravo i privreda*, br. 5-8., Beograd, 2001., str. 282.

<sup>35</sup> „Brisanjem kazne, kao svojevrsnim načinom ostvarenja fikcije nekažnjavanosti, postiže se konačna reintegracija (rehabilitacija) kažnjenog državnog službenika“, *Bezbradica*, op. cit., str. 196.

## V. TIJELA ZA VOĐENJE POSTUPKA ZBOG POVREDE SLUŽBENE DUŽNOSTI

Tijela za vođenje postupka zbog povrede službene dužnosti u teoriji se definiraju kao "tijela koja imaju određene ovlasti u pogledu pokretanja i vođenja disciplinskog postupka i utvrđivanja odgovornosti za učinjene povrede radnih obveza",<sup>36</sup> odnosno to su tijela koja su jedina ovlaštena voditi postupak i izreći kaznu.

O lakim povredama službene dužnosti u prvom stupnju odlučuje pročelnik upravnog tijela ili službena osoba kojoj je rješavanje o tome utvrđeno opisom poslova radnog mjesta, sukladno pravilniku o unutarnjem redu, a u drugom stupnju nadležni službenički sud. O lakim povredama službene dužnosti pročelnika upravnog tijela u prvom stupnju odlučuje općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan. O teškim povredama službene dužnosti u prvom stupnju odlučuje nadležni službenički sud, a u drugom stupnju Viši službenički sud ustrojen za državne službenike<sup>37</sup> (čl. 47. ZSNLPS-a).

Službenički sudovi<sup>38</sup> ustrojavaju se za područje županije<sup>39</sup> i Grada Zagreba.<sup>40</sup> Predsjednika i članove službeničkog suda imenuje županijska skupština, odnosno Gradska skupština Grada Zagreba.<sup>41</sup> Predsjednikom i članovima ovog

<sup>36</sup> Ivošević, Z., *Disciplinska i materijalna odgovornost*, Pravno ekonomski centar, Beograd, 1991., str. 42.

<sup>37</sup> Viši službenički sud za državne službenike ustrojen je Odlukom o ustrojavanju službeničkih sudova i višeg službeničkog suda, NN 39/06.

<sup>38</sup> Profesor Koprić sugerira da se službenički sudovi preimenuju u disciplinske ili stegovne komisije, jer "službenički sudovi nisu pravi sudovi" (Koprić, I., „Prilagodba hrvatskog službeničkog sustava europskim standardima“, *Godišnjak tribine Pravnog fakulteta u Zagrebu i Kluba pravnika Grada Zagreba*, Zagreb, 2005. g., strana 68), što čisto formalno ima pravno uporište (čl. 14. Zakona o sudovima, NN 28/13, glasi: „U Republici Hrvatskoj sudbenu vlast obavljaju redovni i specijalizirani sudovi te Vrhovni sud Republike Hrvatske. Redovni sudovi su općinski sudovi i županijski sudovi. Specijalizirani sudovi su trgovački sudovi, upravni sudovi, prekršajni sudovi, Visoki trgovački sud Republike Hrvatske, Visoki upravni sud Republike Hrvatske i Visoki prekršajni sud Republike Hrvatske. Najviši sud u Republici Hrvatskoj jest Vrhovni sud Republike Hrvatske. Zakonom se mogu prema stvarnoj nadležnosti ili za određena pravna područja ustanovljavati i drugi redovni i specijalizirani sudovi“), no nazivom „sud“ daje se na značajju tijelu koje odlučuje o krivnji i kaznama, čime na jedan način obavlja i sudsku funkciju sudova zaduženih za sankcioniranje kažnjivih radnji ("Okolnost da se odgovornost za povredu radnih obaveza utvrđuje u postupku kojim dominira načelo zakonitosti i materijalne istine i da u tom postupku dolaze do izražaja dvostupnost, javnost, kontradiktornost i druga načela koja osiguravaju da nevini bude oslobođen odgovornosti, a da se krivcu izrekne zakonom određena disciplinska mjera, ukazuje da disciplinska tijela vrše i sudsku funkciju", Nikolić, G, op. cit., 2008., str. 82).

<sup>39</sup> Službenički sud u Primorsko-goranskoj županiji ustrojen je Odlukom o ustrojavanju Službeničkog suda u Primorsko-goranskoj županiji, *Službene novine* 47/08, [http://www.pgz.hr/Sluzbenicki\\_sud](http://www.pgz.hr/Sluzbenicki_sud);

Službenički sud u Splitsko-dalmatinskoj županiji ustrojen je Odlukom o ustrojavanju Službeničkog suda u Splitsko-dalmatinskoj županiji, klasa: 021-04/08-02/273, urbroj: 2181/1-01-08-01 od 16. 08. 2008., <http://www.dalmacija.hr/Portals/0/Glasnik/2008>.

<sup>40</sup> Službenički sud u Gradu Zagrebu osnovan je Odlukom o ustrojavanju Službeničkog suda u Gradu Zagrebu, klasa: 021-05/08-01/193, urbroj: 251-01-04-08-3 od 30. 10. 2008.,

<http://www1.zagreb.hr/slglasnik.nsf/VPD/13099>.

<sup>41</sup> „(...) o teškim povredama službene dužnosti lokalnih službenika odnosno namještenika odlučuju lokalni sudovi, s članovima iz reda upravnih tijela lokalnih i područnih jedinica, to bi trebalo povećati

službeničkog suda ne može biti imenovan član predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinski načelnik, gradonačelnik i župan te pročelnik upravnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Službenički sud u županiji nadležan je za vođenje postupaka zbog teške povrede službene dužnosti protiv službenika upravnih tijela lokalnih jedinica na području županije. Službenički sud u Gradu Zagrebu nadležan je za vođenje postupaka zbog teške povrede službene dužnosti protiv službenika upravnih tijela Grada Zagreba. Veliki gradovi koji imaju više od 35.000 stanovnika i gradovi sjedišta županija mogu samostalno ustrojiti službenički sud nadležan za vođenje postupaka zbog teške povrede službene dužnosti protiv službenika upravnih tijela grada. Predsjednika i članove ovog službeničkog suda imenuje gradsko vijeće, njegovim predsjednikom i članovima ne mogu biti imenovani član predstavničkog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, općinski načelnik, gradonačelnik i župan te pročelnik upravnog tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave. Službenički sudovi imaju predsjednika i najmanje šest članova. Predsjednik i najmanje dva člana imenuju se iz reda diplomiranih pravnikâ s položenim pravosudnim ispitom. Službenički sud odlučuje u vijeću od tri člana, koje imenuje predsjednik službeničkog suda za svaki pojedini slučaj. Vijeću uvijek predsjeda član imenovan iz reda diplomiranih pravnikâ s položenim pravosudnim ispitom. Uredske i druge poslove za službenički sud obavlja upravno tijelo nadležno za službeničke odnose u županiji, Gradu Zagrebu, odnosno velikom gradu koji je samostalno ustrojio službenički sud. Službenički sudovi u obavljanju poslova koriste pečat s grbom Republike Hrvatske. Na sadržaj zaglavlja akata službeničkih sudova primjenjuju se propisi kojima se uređuje sadržaj zaglavlja akata tijela državne uprave, lokalne i područne (regionalne) samouprave i mjesne samouprave te pravnih osoba koje imaju javne ovlasti. Troškove postupka pred službeničkim sudom snosi lokalna jedinica u čijem je upravnom tijelu zaposlen službenik protiv kojeg se vodi postupak (čl. 48.-53. ZSNLPS-a).

## VI. POSTUPAK ZBOG POVREDE SLUŽBENE DUŽNOSTI

### VI. 1. Postupovna pravila

Na postupak zbog povrede službene dužnosti primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje opći upravni postupak.<sup>42</sup> Postupak zbog povrede službene

---

kvalitetu rada tih sudova, s obzirom na to da su predsjednik i članovi vijeća bolje upoznati s lokalnim službeničkim zakonodavstvom, bolje razumiju organizaciju i način rada upravnih odjela i službi, a samim time i kontekst počinjene povrede službene odnosno radne dužnosti lokalnog službenika odnosno namještenika, što dovodi do efikasnijeg i pravilnijeg rješavanja merituma stvari“, Gavez, H., „Odgovornost lokalnih službenika i namještenika za teške povrede službene odnosno radne dužnosti“, *Hrvatska javna uprava*, Institut za javnu upravu i dr., broj 2, Zagreb, 2009., str. 352.

<sup>42</sup> Obrazlažući određivanje ZUP-a kao postupovnog propisa u disciplinskim postupcima protiv državnih službenika, Pičuljan je istaknuo da se time otklanja nelogičnost da se upravni akt o odgovornosti službenika, čiju zakonitost ispituje upravni sud, donosi po pravilima kaznenog postupka – Pičuljan, Z., „Temeljni instituti novoga službeničkog zakonodavstva“, *Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima*, Novi informator, Zagreb, 2006., str. 40.

dužnosti je hitan. Postupak zbog povrede službene dužnosti je javan. Tijelo koje vodi postupak može iznimno isključiti javnost, ako to zahtijeva potreba čuvanja službene ili druge zakonom propisane tajne ili iz drugih opravdanih razloga (čl. 54.-55. ZSNLPS-a). Postupak zbog povrede službene dužnosti vodi se po pravilima ZUP-a, ali se i dalje utvrđuje odgovornost prijavljenih službenika ili namještenika kojima se izriču kazne, te su kroz odredbe ZSNLPS-a zadržani neki instituti kaznenog postupka (pravo na branitelja, odgovor na zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka, obvezna provedba usmene rasprave, odredbe o nazočnosti prijavljenog zaposlenika, zastara), pa bi se moglo kazati da se radi o upravnom postupku s jakim primjesama kaznenog postupka odnosno upravnom postupku *sui generis*. Čak bismo mogli kazati da se radi o upravnom postupku koji ima narav kaznenog postupka.<sup>43</sup>

#### VI. 1. 1. Dokazna sredstva u postupku zbog povrede službene dužnosti

Službena osoba u postupku utvrđuje činjenično stanje svim sredstvima prikladnima za dokazivanje, te u tu svrhu može pribaviti isprave, saslušati svjedoke, pribaviti nalaze i mišljenje vještaka i obaviti očevid (čl. 58., st. 1. ZUP-a). Zakon samo primjerice navodi dokazna sredstva koja se najčešće koriste u upravnom postupku.<sup>44</sup> Svi dokazi načelno imaju jednaku dokaznu snagu odnosno u postupku

<sup>43</sup> „Zakon o općem upravnom postupku je procesni zakon sa vrlo razrađenim procesnim odredbama koji pruža dobru supsidijarnu procesnu osnovu za disciplinski postupak, jer sadrži odredbe koje osiguravaju pravilno i zakonito postupanje uz uvažavanje pravnih maksima zaštite prava i interesa stranke u postupku, utvrđivanja činjeničnog stanja procesno pravilnim izvođenjem dokaza kao i činjenično-pravnog zaključka, i stvaranja kvalitetne podloge za pravilnu primjenu materijalnog propisa“, Marinković, R., „Supsidijarna primjena opštih procesnih zakona u postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti državnih službenika“, *Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije*, br. 3, Službeni glasnik, Beograd, 2009., str. 344; Više autora ima suprotno mišljenje: L. Milivojević-Kruljac ističe da je taj model „nespojiv s kaznenom prirodom disciplinskog postupka“, „Disciplinski postupak u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske te opće naznake nekih poredbenih sustava disciplinskog sudovanja“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, vol 13, broj 13/2006, Zagreb, str. 167; „... u disciplinskom postupku protiv javnog službenika rješenje se sastoji iz odluke o krivnji, odluke o pravnoj kvalifikaciji za djelo bliže označeno u vremenu, mjestu i načinu i naposljetku, odluke o disciplinskoj sankciji (...). Sankcija je cilj disciplinskog postupka, a sankcija nije cilj upravnog postupka“, Ilijić, S., „Disciplinsko procesno pravo javnih službenika u tranziciji“, *Pravni život* br. 10, Beograd, 2004., str. 844; „Disciplinski postupak je daleko bliži po formalnim odredbama, krivičnom postupku, nego upravnom, pa svako poistovjećivanje sa općim upravnim postupkom ne odgovara ni suštini, a ni formi disciplinskog postupka“, Mandić, M., „Disciplinska odgovornost i disciplinski postupak“, *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, br. 1, Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka, 2011., str. 228.

<sup>44</sup> “Dašto, upravni postupnik naznačuje samo najvažnije vrsti dokaznih sredstava, ona za koja bi se moglo tvrditi da su tipična, te ponajčešće porabljena, i s razloga takovoga podesnim da ih se u Zakonu izrijekom naznači. To znači da je službena osoba koja postupak vodi, glasom one iste dokazne maxime, vlasna porabiti i kakva druga, moglo bi se reći, atipična dokazna sredstva – kada smatra da su “podesna za utvrđivanje pravoga stanja stvari ili da odgovaraju pojedinomu slučaju”, Babac, B., *Upravno pravo*, Pravni fakultet u Osijeku, Osijek, 2004., str. 885; „Zakonodavac je Zakonom o općem upravnom postupku javnopravnom tijelu otvorio mogućnost utvrđivanja činjeničnog stanja svakim sredstvom prikladnim za dokazivanje. Međutim, i izričito je naveo neka dokazna sredstva i to: isprave, saslušanje svjedoka, nalaz i mišljenje vještaka te očevid. Može se ustvrditi kako su izričito navedena samo u praksi najkorištenija dokazna sredstva među kojima će se za dokazivanje neke činjenice odabrati u svakom konkretnom slučaju najpogodnije sredstvo. Stoga, tijelo koje izvodi i ocjenjuje dokaze ne može neko dokazno sredstvo vrednovati kao sredstvo s jačom ili slabijom dokaznom snagom u odnosu na druga, jer su sva dokazna sredstva prema pravnoj snazi izjednačena“, Đerđa, D., „Obavješćivanje i dostava u upravnom postupku“,

zbog povrede službene dužnosti nema stupnjevanja dokaza. Nije potrebno dokazivati činjenice o kojima javnopravno tijelo vodi službenu evidenciju, opće poznate činjenice, činjenice koje su poznate službenoj osobi ni činjenice koje propis pretpostavlja, ali je dopušteno dokazivati nepostojanje tih činjenica. Službena osoba koja vodi postupak nije ograničena samo na činjenice koje iznosi stranka niti na dokaze koje stranka podnosi ili predlaže. Službena osoba može po službenoj dužnosti u tijeku cijelog postupka izvesti svaki dokaz ako smatra da je to potrebno radi razjašnjenja stvari (čl. 58., st. 2. i čl. 51., st. 2. ZUP-a). Izvođenje dokaza ispravama, saslušanjem svjedoka, vještačenjem i očevidom jasno je zakonski regulirano (čl. 60. do 69. ZUP-a) i ne izaziva značajnije dvojbe odnosno prijepore u upravnoj i sudskoj praksi odnosno pravnoj teoriji.<sup>45</sup> Svjedoka treba, u pravilu, ispitati na način da se prijavljenom službeniku omogućiti da se sučeli s njim i da mu postavlja pitanja, bilo u fazi istrage povrede službene dužnosti, bilo na usmenoj raspravi u disciplinskom postupku ili u nekom drugom postupku (npr. kaznenom postupku koji se vodi povodom istog životnog događaja).<sup>46</sup> Nema zapreka da se u postupku zbog povrede službene dužnosti koriste i dokazi čije korištenje u kaznenom postupku nije dopušteno, u prvom redu službena bilješka o razgovoru s određenom osobom<sup>47</sup> ili pak zapisnik o uzimanju izjave osobe protiv koje je podnesen zahtjev za pokretanje postupka zbog povrede službene dužnosti ili svjedoka koji je sačinjen od strane policijskih službenika, suca istrage,

u: Bienfeld, Josip i dr., *Primjena Zakona o općem upravnom postupku*, Novi informator, Zagreb, 2010., str. 151.

<sup>45</sup> Poblize Krijan, P., *Komentar Zakona o općem upravnom postupku*, Zagreb, Novi Informator, 2006., str. 286-300, 309-320, 323-347.

<sup>46</sup> „29. U ovom predmetu Sud primjećuje da se utvrđenje odgovornosti podnositelja za disciplinski prekršaj temelji na nizu izjava danih policiji. Osobe koje su dale te izjave, osim podnositelja, nisu bile saslušane pred disciplinskim sudovima. S tim u svezi, Sud je utvrdio, u sklopu kaznenog postupka, da svi dokazi obično moraju biti izvedeni u prisutnosti optuženog. Ovo međutim ne znači da izjava svjedoka mora uvijek biti dana pred sudom da bi se priznala kao dokaz. Ono što je bitno da bi se osiguralo pravo na pošteno suđenje u građanskim postupcima je mogućnost da se osoba koja je u pitanju, upozna sa dokumentima, osporava ih i komentira. 30. U tom smislu Sud primjećuje da je na raspravi pred disciplinskim sudom podnositelj zahtjeva, koji je bio zastupan po odvjetniku, bio propisno upoznat sa svim dokazima protiv njega i da mu je dana odgovarajuća mogućnost da komentira izvedene dokaze (vidi, a contrario, stavak 56. presude Vanjak, citirane gore). Nakon što su dokazi pročitani, uključujući zapisnike o izjavama svjedoka, podnositelj zahtjeva i njegov odvjetnik nisu prigovorili načinu na koji su dokazi izvedeni i nisu zahtijevali saslušanje svjedoka. Odvjetnik je međutim zatražio da disciplinski sud u spis uvrsti pisane izjave drugih svjedoka, odnosno policijskih službenika T. P., Đ. J. i S. B., a da nije zatražio da oni daju usmene iskaze. 31. U ovim okolnostima Sud smatra da je podnositelju zahtjeva osigurano dovoljno informacija koje su mu omogućile da pravilno sudjeluje u postupku. Pružena mu je mogućnost da komentira sav dostupni materijal, a tijekom disciplinskog postupka nije prigovorio proceduri izvođenja dokaza.“, *Europski sud za ljudska prava (dalje: ESLJP), predmet Trubić protiv Hrvatske, zahtjev br. 44887/10, Odluka od 02. 10. 2012., www.vlada.hr*; O korištenju pisanog iskaza svjedoka u disciplinskom postupku vidi detaljnije: Marković, S., „Još o povredi prava na pravično suđenje u odnosu na nemogućnost neposrednog saslušanja svjedoka“, Informator br. 5445, Novi informator, Zagreb, 2011., str. 15-16 i Juras, D., „Izvođenje dokaza saslušanjem svjedoka u disciplinskom postupku“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, broj 3, 2011., str. 511-537.

<sup>47</sup> „... službene bilješke u fazi njihova nastanka nisu nezakonito pribavljeni materijali ni s aspekta potencijalnog budućeg kaznenog postupka, niti s aspekta disciplinskog postupka. Oni postaju nezakonit dokaz tek ako se koriste u kaznenom postupku. Njihovo korištenje u druge (zakonite) svrhe nije zabranjeno“, *Ustavni sud, U-III-691/2001, www.usud.hr*.



na raspravi u upravnom ili sudskom postupku, a na okolnosti (činjenice) koje su pravno relevantne za rješavanje o disciplinskoj odgovornosti. U postupku zbog povrede službene dužnosti nije moguće koristiti dokaze pribavljene posebnim dokaznim radnjama, koje se mogu provoditi uz odobrenje suca istrage i to samo za određena kaznena djela. Rezultati takvih dokaznih radnji mogu se koristiti samo u kaznenom postupku, a cjelovita snimka, zapis i dokumentacija čuvaju se zapečaćeni u državnom odvjetništvu. Iz ovoga proizlazi da se rezultati posebnih dokaznih radnji ne mogu koristiti u nekom drugom, pa tako ni u disciplinskom postupku (čl. 332., 331., st. 1., 335., st. 6. i 338., st. 1. ZKP-a).

#### *VI. 1. 2. Pravo na branitelja*

Službenik u postupku zbog povrede službene dužnosti ima pravo na branitelja koji u tom postupku ima položaj opunomoćenika. Branitelj pomaže prijavljenom službeniku u zaštiti njegovih prava i interesa, no zastupanje po branitelju nije obvezatno bez obzira na to koja povreda službene dužnosti se okrivljenome stavlja na teret i neovisno o sankciji koja mu se u postupku može izreći. Tijelo koje vodi postupak zbog povrede službene dužnosti dužno je, na zahtjev službenika protiv kojega se vodi postupak, omogućiti sudjelovanje sindikata čiji je član, koji u tom postupku ima položaj izjednačen s položajem branitelja (čl. 55. ZSNLPS-a).

#### *VI. 1. 2. Pokretanje postupka*

Postupak zbog lake povrede službene dužnosti pokreće zaključkom pročelnik upravnog tijela. Postupak zbog teške povrede službene dužnosti pokreće pročelnik upravnog tijela ili osoba koju on za to ovlasti danom predaje zahtjeva za pokretanje postupka nadležnom službeničkom sudu. Postupak zbog povrede službene dužnosti protiv pročelnika upravnog tijela pokreće općinski načelnik, gradonačelnik, odnosno župan (čl. 57. ZSNLPS-a).<sup>48</sup>

#### *VI. 1. 3. Zahtjev za pokretanje postupka zbog teške povrede službene dužnosti*

Zahtjev za pokretanje postupka zbog teške povrede službene dužnosti sadrži: naziv nadležnoga službeničkog suda, podatke o podnositelju zahtjeva (naziv lokalne jedinice, ime i prezime te dužnost osobe ovlaštene za podnošenje zahtjeva); podatke o službeniku protiv kojega se pokreće postupak (osobni podaci o službeniku, naziv upravnog tijela i naziv lokalne jedinice u kojoj je službenik zaposlen, naziv radnog mjesta na koje je službenik raspoređen); činjenični opis povrede službene dužnosti (način, vrijeme i mjesto počinjenja povrede, te ostale okolnosti iz kojih proistječu zakonska obilježja teške povrede službene dužnosti); zakonski naziv teške povrede službene dužnosti i odredbu Zakona kojom je ta povreda propisana; dokaze, čije se izvođenje predlaže; kaznu, čije se izricanje

---

<sup>48</sup> Svatko može dati inicijativu za pokretanje postupka zbog povrede službene dužnosti, no zakonodavac je ograničio odnosno precizno propisao krug osoba koje su ovlaštene takav postupak pokrenuti. U tom smislu Palić i dr., s pravom, ističu da nezadovoljna stranka ne može imati direktno pravo na pokretanje disciplinskog postupka jer bi bilo moguće „na takav način zbog određenih subjektivizama, bez određenih filtera šikanirati jednu javnu službu (...)“, Palić i dr., op. cit., str. 91.

predlaže, potpis podnositelja zahtjeva i pečat lokalne jedinice (čl. 58. ZSNLPS-a). Zahtjev za pokretanje postupka zbog teške povrede službene dužnosti dostavlja se službeniku, koji može podnijeti odgovor na zahtjev u roku od osam dana od dana primitka zahtjeva. U odgovoru na zahtjev za pokretanje postupka službenik, njegov branitelj ili sindikat čiji je član, ukoliko ga službenik ovlasti za zastupanje, ima pravo predložiti izvođenje dokaza važnih za donošenje odluke (čl. 59. ZSNLPS-a).

#### VI. 1. 5. *Usmena rasprava*

U postupku zbog teške povrede službene dužnosti mora se provesti usmena rasprava, a službenik protiv kojega je pokrenut postupak mora biti saslušan.<sup>49</sup> Iznimno, rasprava se može održati i bez nazočnosti službenika protiv kojega se vodi postupak ako je službenik uredno pozvan i očitovao se o zahtjevu, a postoje opravdani razlozi da se rasprava održi. Rasprava se može održati bez nazočnosti službenika protiv kojega se vodi postupak i u slučaju kad se službenik nije očitovao o zahtjevu ako je tri puta uzastopno uredno pozvan, a pozivu se nije odazvao niti je opravdao nedolazak. Ako su na temelju usmene rasprave, održane sukladno navedenim odredbama ZSNLPS-a, utvrđene sve činjenice bitne za odlučivanje, službenički sud donijet će odluku o zahtjevu (čl. 60. ZSNLPS-a).

Službenički je sud dužan omogućiti saslušanje službenika, ali ga ne može prisiljavati da iznese svoje očitovanje u postupku, jer o stranci ovisi hoće li iskoristiti tu mogućnost.<sup>50</sup> Zato nije najprikladnija formulacija iz čl. 60., st. 1. ZSNLPS-a prema kojoj službenik mora biti saslušan, jer bi se isključivo gramatičkim tumačenjem takve odredbe moglo shvatiti da ta stranka u svakom slučaju mora biti saslušana odnosno da ona mora dati očitovanje na raspravi, što nije cilj ove norme. Odredbom čl. 60., st. 3. ZSNLPS-a nepotrebno je propisano da se rasprava može održati i bez nazočnosti prijavljenog službenika tek ako se on tri puta neopravdano ne odazove pozivu suda, jer njegovo pravo na sudjelovanje

<sup>49</sup> „U provedbi disciplinskih postupaka od osobite je važnosti da se osobi protiv koje se taj postupak vodi (državnom službeniku) pruži mogućnost osobnog očitovanja na prijedlog za provedbu disciplinskog postupka, kao i osobno sudjelovanje u dokaznom postupku, kako bi se, nakon valjano provedenog usmenog postupka, donijela zakonita odluka o odgovornosti takvog službenika. To je osobito važno zbog teških posljedica koje takva odluka ima za službenika, jer može dovesti i do prestanka službeničkog odnosa“, Peček, R., *Važnost usmene rasprave u disciplinskom postupku*, Informator, br. 5911-5912, Zagreb, 2010., str. 22.

<sup>50</sup> „Službena osoba dužna je omogućiti stranci izjašnjavanje o svim okolnostima i činjenicama koje su iznesene u ispitnom postupku, o prijedlozima za izvođenje dokaza i podnesenim dokazima, sudjelovanje u izvođenju dokaza i postavljanje pitanja drugim strankama, svjedocima i vještacima preko službene osobe, a uz dopuštenje službene osobe i neposredno, kao i upoznavanje s rezultatom izvođenja dokaza i izjašnjavanje o tim rezultatima. Tu se radi o dužnosti službene osobe da stranci omogući sudjelovanje u postupku, no o stranci ovisi želi li sudjelovati u postupku ili ne. Službena osoba načelno nema ovlast naređivati stranci sudjelovanje u postupku i prijetiti joj sankcijama, no dužna je stranku upozoriti na posljedice njezinog nesudjelovanja u postupku ili u izvođenju pojedinih radnji postupka“, Medvedović, D., „Bitne razlike novog Zakona o općem upravnom postupku prema prijašnjem Zakonu o općem upravnom postupku“, u Bienfeld, J. i dr., *Primjena Zakona o općem upravnom postupku*, Zagreb, Novi Informator, 2010., str. 41; „(...) dužnost je javnopravnog tijela da stranci omogući sudjelovanje u postupku, no hoće li stranka u postupku sudjelovati ili ne, ovisi o njezinoj volji“, Đerđa, D., *Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj*, Inženjerski biro, Zagreb, 2010., str. 139.

u postupku ne bi bilo povrijeđeno i kada bi se propisalo da su već nakon prvog neopravdanog izostanka ispunjeni uvjeti za održavanje usmene rasprave.<sup>51</sup>

#### *VI. 1. 6. Odluke*

U postupku zbog povrede službene dužnosti o odgovornosti službenika odlučuje se rješenjem. Službenički sud kod odlučivanja o odgovornosti službenika nije vezan pravnom kvalifikacijom teške povrede službene dužnosti navedenom u zahtjevu za pokretanje postupka (čl. 61. ZSNLPS-a). Odlučivanje o odgovornosti službenika je najvažnija, završna faza postupka zbog povrede službene dužnosti. Tijelo nadležno za donošenje odluke o odgovornosti službenika pristupa njezinom donošenju nakon provedene rasprave, a na temelju odlučnih činjenica utvrđenih u provedenom postupku. Hoće li se službenik oglasiti odgovornim pa će mu se izreći kazna ili će se on osloboditi od odgovornosti, ovisi o tome je li u postupku, temeljem izvedenih dokaza, i to svakog posebno i svih u cjelini, utvrđeno da je službenik odgovoran za povredu službene dužnosti zbog čega je prijavljen ili njegova odgovornost ne postoji. Ovo je složena faza postupka, u kojoj do izražaja dolazi stručnost nadležnog tijela koje sagledavanjem i analizom prikupljenih dokaza mora odlučiti o odgovornosti službenika, a onda i o kazni.

Nadležno tijelo može prijavljenog službenika osloboditi od odgovornosti kada se utvrdi da određeno djelo nije povreda službene dužnosti ili da postoje osnove koje isključuju odgovornost za povredu službene dužnosti, te u slučaju kada nema dovoljno dokaza kojima bi se dokazala krivnja prijavljenog službenika.

Odluka službeničkog suda mora biti činjenično i pravno valjana obrazložena, kako bi bilo sasvim jasno zbog čega je konkretna odluka donesena, koji dokazi su prihvaćeni, a koji ne, odnosno na temelju čega je stvoren zaključak o odgovornosti i koje odlučne činjenice su uzete u obzir prilikom odmjeravanja kazne (čl. 98., st. 5. ZUP-a).<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Rasprava se može održati u odsutnosti uredno pozvanog disciplinskog okrivljenika koji svoj izostanak nije opravdao, a pisano se očitovao na navode iz disciplinske prijave ili je dostavio pisani odgovor na optužnicu, ili ako iz njegovog ponašanja proizlazi da je njegov izostanak usmjeren na odugovlačenje postupka, ili očito bezrazložno izbjegava sudjelovati u postupku (čl. 113. Statuta Hrvatske odvjetničke komore, NN 115/13).

U postupku odlučivanja o stegovnoj odgovornosti zamjeniku državnog odvjetnika protiv kojeg se postupak vodi, mora se pružiti mogućnost da iznese svoju obranu osobno ili uz branitelja kojega izabere. Ako zamjenik državnog odvjetnika koji je osobno primio poziv ne dođe na ročište i ne opravda svoj izostanak, Vijeće može provesti postupak bez nazočnosti zamjenika u slučaju kad je očigledno da izbjegava doći na ročište (čl. 170., st. 1.-2. Zakona o državnom odvjetništvu, NN 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13, 148/13).

<sup>52</sup> "Tijelo koje izriče kaznu mora u samom tekstu odluke ukazati na osnovi kojih razloga je tu odluku donijelo, što se zainteresiranoj osobi stavlja na teret; ovo je naročito važno jer se time zainteresiranoj osobi omogućava da sazna zašto je kažnjena, a razlozi izloženi na kraju mogu biti i različiti od onih s kojima se započelo. Zamislimo da su postojale 3 zamjerke i da je disciplinsko tijelo odustalo od dvije, a zadržalo jednu. Ovu treću zamjerku zainteresirana osoba može osporavati, govoreći da je pogrešna ili čak da je točna, ali da je riječ o grešci pa, prema tome, kazna nije opravdana; tako se rasprava može lakše započeti ukoliko je odluka obrazložena", Braibant, G., *Administrativno pravo Francuske*, JP Službeni list SRJ Beograd i CID Podgorica, 2002. (prijevod knjige *Le Droit Administratif Français*, Press de la fondation nationale des sciences politiques & Dalloz, 1992.), 2002., str. 326; "Ustavni sud je u nekoliko

### VI. 1. 7. Pravni lijekovi u postupku zbog povrede službene dužnosti

Protiv prvostupanjske odluke donesene u postupku zbog lake povrede službene dužnosti može se podnijeti žalba nadležnom službeničkom sudu u roku od 15 dana od dana dostave odluke. Protiv prvostupanjske odluke donesene u postupku zbog teške povrede službene dužnosti može se podnijeti žalba Višem službeničkom sudu u roku od 15 dana od dana dostave odluke. Protiv drugostupanjske odluke u postupku zbog povrede službene dužnosti može se pokrenuti upravni spor (čl. 62. ZSNLPS-a). Iz dikcije članka 62. ZSNLPS-a kao i iz posebne prirode postupka zbog povrede službene dužnosti (napose njegovog kontradiktornog karaktera), slijedi da su obje stranke legitimirane za pokretanje upravnog spora.

Protiv presude Upravnog suda može se Ustavnom sudu podnijeti ustavna tužba ako stranka smatra da joj je takvom odlukom povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom. Mora se raditi o pravu zasnovanom na Ustavu, "u pravilu na ustavnim odredbama o temeljnim pravima i slobodama čovjeka i građanina (članci 14.-49. Ustava) i obratno, nema mjesta ustavnoj tužbi kad su njezinom podnositelju povrijeđena neka druga (subjektivna) prava koja nisu zasnovana na Ustavu, nego na zakonu ili nekom podzakonskom aktu."<sup>53</sup> Ustavna se tužba može podnijeti u roku od 30 dana računajući od dana primitka odluke (čl. 64. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu).<sup>54</sup>

Zbog povrede prava zajamčenog Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,<sup>55</sup> podnošenjem zahtjeva, nakon što su iscrpljena pravna sredstva u Republici Hrvatskoj, može se pokrenuti spor pred Europskim sudom za ljudska prava. Osim što će Europski sud za ljudska prava, odlučujući o zahtjevu stranke, utvrditi je li došlo do povrede prava i sloboda zajamčenih Konvencijom, njegova odluka je bitna i zato što presuda, kojom se usvaja zahtjev i utvrđuje da je došlo do povrede konvencijskog prava, uvijek predstavlja „novu činjenica“ u smislu zakonskog razloga za obnovu postupka.<sup>56</sup>

---

odluka istaknuo stajalište da se ustavno pravo na žalbu ne iscrpljuje u strogo formalnom smislu u "ne" mogućnosti njezina izjavljivanja, već podrazumijeva ostvarivanje učinkovite pravne zaštite putem žalbe. Pritom je stajalište ustaljene ustavnosudske prakse da se pravo na žalbu, odnosno drugu pravnu zaštitu može učinkovito ostvarivati samo ako prvostupanjski sud navede i obrazloži razloge za presudu, koji se onda mogu pobijati u obrani žaliteljevih prava i na zakonu zasnovanih interesa. O s i m toga, pravo na žalbu može se učinkovito ostvariti ako nadležni drugostupanjski sud ocijeni sve relevantne žalbene navode", Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-3585/2004 od 05. travnja 2006.

<sup>53</sup> Belajec, V., „Ustavne osnove za podnošenje ustavne tužbe“, u Crnić, J. i dr., *Ustavni sud u zaštiti ljudskih prava*, Organizator, 2000., str. 99; O kriterijima dopuštenosti ustavne tužbe vidi: Rodin, S., „Temeljna prava i dopuštenost ustavne tužbe“, u: Crnić, J. i dr., *Ustavni sud u zaštiti ljudskih prava*, Organizator, 2000., str. 209-216.

<sup>54</sup> Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, NN 49/02.

<sup>55</sup> Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, NN – MU 18/97, 6/99, 8/99, 14/02, 1/06, 2/10, u daljnjem tekstu: Konvencija.

<sup>56</sup> „32. Zaključno, u pitanjima izvršenja presuda Europskog suda domaća sudska praksa mora se izgrađivati tako da uvažava međunarodnopravne obveze koje za Republiku Hrvatsku proizlaze iz Konvencije. Mora biti u suglasnosti s navedenim relevantnim pravnim stajalištima i praksom Europskog suda jer su one za Republiku Hrvatsku obvezujući međunarodnopravni standardi. To znači da je svaka presuda protiv Republike Hrvatske u kojoj je Europski sud utvrdio povredu Konvencije za nadležna

## VII. ZASTARA POKRETANJA I VOĐENJA POSTUPKA

Zastara je pravna nemogućnost pokretanja i vođenja disciplinskog postupka protiv osnovano sumnjivog počinitelja povrede službene dužnosti. Zastarijevanje upozorava nadležna tijela na potrebu odgovornijeg i savjesnijeg obavljanja dužnosti u otkrivanju i kažnjavanju počinitelja disciplinskih prijestupa, kako ne bi protekao zakonski rok u kojem se postupak može pokrenuti i voditi. U slučaju nastupanja zastare, posljedica je obustava disciplinskog postupka. Pravne posljedice zastare ne mogu se nikakvim pravnim sredstvom otkloniti, a sud o zastari vodi računa po službenoj dužnosti (čl. 41., st. 2. ZUP-a).

Pravo na pokretanje postupka zbog lake povrede službene dužnosti zastarijeva u roku od tri mjeseca od dana saznanja za počinjenu povredu i počinitelja, a najkasnije u roku od šest mjeseci od dana kad je povreda počinjena. Ako u roku od šest mjeseci od dana pokretanja postupka ne bude donesena izvršna odluka, postupak se obustavlja zbog zastare vođenja postupka. Pravo na pokretanje postupka zbog teške povrede službene dužnosti zastarijeva u roku od godine dana od dana saznanja za počinjenu povredu i počinitelja, a najkasnije u roku od dvije godine od dana kad je povreda počinjena.<sup>57</sup> Ako u roku od dvije godine od dana pokretanja postupka ne bude donesena izvršna odluka, postupak se obustavlja zbog zastare vođenja postupka (čl. 63. ZSNLPS-a).

Rok za vođenje postupka zbog povrede službene dužnosti od dvije godine dostatan je za okončanje postupka pred službeničkim sudom, no postupci ocjene zakonitosti i ustavnosti odnosno usklađenosti odluke službeničkog suda s Konvencijom traju znatno dulje od dvije godine, pa je za slučaj vraćanja predmeta od strane sudbenih tijela na ponovno raspravljanje pred službenički sud potrebno propisati da u tim slučajevima ne nastupa zastara vođenja postupka odnosno da službenički sud ima određeno vrijeme (primjerice godinu dana) da provede ponovljeni postupak. Ovaj je nedostatak moguće otkloniti i prihvaćanjem formulacije po kojoj zastara vođenja postupka za povrede službene dužnosti, koje imaju obilježja kaznenog djela, nastupa u roku zastare određenom za to kazнено djelo.<sup>58</sup>

---

domaća tijela – nova činjenica. (...) To zaključno znači da je presuda Europskog suda uvijek “nova činjenica” koja mora dovesti do ispitivanja osnovanosti zahtjeva za izmjenu pravomoćne sudske odluke na temelju odluke Europskog suda, ako takav zahtjev bude podnesen“, Ustavni sud, U-III-3304/2011 od 23. 01. 2013., [www.usud.hr](http://www.usud.hr).

<sup>57</sup> Lalić ukazuje na stav SIGMA-e da uređenje apsolutne zastare za pokretanje postupka zbog teške povrede službene dužnosti u roku od dvije godine od dana kada je povreda počinjena ostavlja mogućnost da mnoge takve povrede ostanu nekažnjene: “Stoga SIGMA, jednako kao i u prethodnom izvještaju, preporučuje izmjene tako da zastarijevanje počinje od trenutka kada je otkrivena povreda službene dužnosti kako u praksi takve povrede ne bi ostale nekažnjene”, Lalić, G., „Hrvatska uprava u izvještajima europskih tijela“, *Hrvatska javna uprava*, Novi informator, broj 4, Zagreb, 2008., str. 923 do 924; vidi i SIGMA, Hrvatska javna služba i administrativni okvir, Procjena, 2007., [www.sdsln.hr/upload/File/SIGMA\\_Hrvatska\\_hr.pdf](http://www.sdsln.hr/upload/File/SIGMA_Hrvatska_hr.pdf), str. 17.

<sup>58</sup> Ako je zbog povrede zbog koje se protiv liječnika vodi disciplinski postupak, pokrenut ili se vodi ujedno i kazneni ili prekršajni postupak, Sud Komore može zastati s postupkom do okončanja kaznenog odnosno prekršajnog postupka. U tom slučaju zastara pred Sudom Komore ne teče, odnosno, nastavlja teći pravomoćnim okončanjem kaznenog odnosno prekršajnog postupka (čl. 10. Pravilnika o

## VIII. UDALJENJE IZ SLUŽBE

Udaljenje iz službe jest institut kojim se službenik, u zakonom propisanim slučajevima, može ili mora udaljiti iz službe do okončanja postupka zbog povrede službene dužnosti ili kaznenog postupka. Po svojoj prirodi, udaljenje iz službe nema karakter kazne već je samo provizorno i zaštitno sredstvo u interesu službe.<sup>59</sup> Udaljenjem službenik ne gubi svoje svojstvo – on i dalje ostaje službenik i zadržava svoje radno mjesto, jedino ne obavlja svoje redovne zadaće.

Službenika se rješenjem<sup>60</sup> može udaljiti iz službe ako je protiv njega pokrenut kazneni postupak ili postupak zbog teške povrede službene dužnosti, a povreda je takve prirode da bi ostanak u službi, dok traje taj postupak, mogao štetiti interesima službe. Obvezno se udaljuje iz službe službenika protiv kojeg je pokrenut kazneni postupak ili postupak zbog teške povrede službene dužnosti zbog djela s obilježjima korupcije. Smatra se da je udaljen iz službe službenik protiv kojeg je ***pokrenut istražni postupak i određen pritvor***,<sup>61</sup> o čemu se donosi rješenje. Udaljenje iz službe traje do okončanja kaznenog postupka ili postupka zbog teške povrede službene dužnosti, a u slučaju određivanja *pritvora*, do isteka ***pritvora*** (čl. 67. ZSNLPS-a).<sup>62</sup>

disciplinskom postupku Hrvatske liječničke komore, www.hlk.hr); Ako učinjena povreda povlači kaznenu odgovornost, pokretanje postupka zastarijeva kad zastarijeva i progon za kazneno djelo (čl. 79., st. 2. Zakona o odvjjetništvu, NN 9/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11); Ako disciplinsko djelo povlači kaznenu odgovornost, disciplinski postupak smije se pokrenuti u vremenu u kojem zastarijeva pokretanje kaznenog postupka, pod uvjetom da je taj postupak pokrenut (čl. 65., st. 2. Zakona državnim sudbenom vijeću, NN 116/10, 57/11, 130/11, 13/13, 28/13).

<sup>59</sup> “Opće značajke suspenzije jesu legalitet, privremenost, represivnost, preventivnost i akcesornost”, Bolanča, D., „Posebnosti suspenzije pomoraca u hrvatskom radnom i pomorskom pravu“, *Pravo u gospodarstvu*, svezak 11-12, Hrvatsko udruženje pravnika u gospodarstvu, Zagreb, 1995., str. 828; „Udaljenje sa rada je svojevrsna akcesorna, preventivna i privremena mjera udaljenja radnika sa rada, uz pravo na određenu naknadu zarade. Udaljenje je akcesorna mjera, jer ovisi od određenog razloga. Udaljenje je preventivna mjera, jer se određuje da bi preduhitrila štetna djelovanja za imovinu poslodavca. Udaljenje je privremena mjera jer je njeno djelovanje vremenski ograničeno“, Pale, R., „Udaljenje radnika sa rada (suspenzija)“, *Godišnjak Pravnog fakulteta Univerziteta u Istočnom Sarajevu*, broj 1/2012, Sarajevo, 2012., str. 133; „Suspenzija kao institut ima obilježja privremene mjere, a u radnim odnosima predviđa se kao privremena mjera u vezi sa povredama radne dužnosti“, Kunić, P., *Upravno pravo*, Banja Luka, 2006., str. 163; „Udaljenje treba razlikovati od disciplinske mjere, pošto se određuje dok vlada presumpcija nevinosti, dakle, prije nego što se utvrdi odgovornost radnika za nastanak uzroka“, Ivošević, Z., *Radno pravo*, Beograd, 2005., str. 254; Suspenzija prethodi vođenju disciplinskog postupka (Jovanović, P., *Radno pravo*, Beograd, 2003., str. 317), ali njome se ne prejudicira ishod disciplinskog postupka (Hadži-Tančić, D., „Režimi udaljenja zaposlenog sa rada u srpskom zakonodavstvu“, *Pravni život*, broj 10, Beograd, 2003., str. 915).

<sup>60</sup> Zaposleni se udaljava sa rada kad se odluka o tome donese. Bez odluke, nema udaljenja i kada osnova za udaljenje postoji. S obzirom na to, odluka o udaljenju zaposlenog sa rada ima konstitutivni karakter, Ivošević, Z. i dr., *Komentar Zakona o radu*, Beograd, 2004., str. 279.

<sup>61</sup> „Dok se nalazi u pritvoru zaposleni nije u objektivnoj mogućnosti obavljati svoje poslove, pa zbog toga sama činjenica određivanja pritvora automatski dovodi do njegovog udaljenja sa rada u državnom organu. Upravo zbog toga, udaljenje sa rada počinje od prvog dana pritvora i traje do njegovog prestanka“, Novaković, S., op. cit., str. 150-151.

<sup>62</sup> Riječ „pritvor“ u ovoj odredbi, radi usklađivanja s terminologijom važećeg ZKP-a (koji je donesen nakon ZDS-a), treba zamijeniti riječima „istražni zatvor“ budući da se pod pojmom „istražni zatvor“ smatra privremeno lišenje slobode tijekom istrage o čemu odlučuje sud (čl. 123.-128. ZKP-a), a taj institut se u prijašnjem ZKP-u nazivao „pritvor“ (čl. 101.-105. Zakona o kaznenom postupku, NN 110/97, 27/98,

Kod fakultativnog udaljenja iz službe kao alternativni razlog moglo bi se propisati „ako bi daljnjim ostankom u službi mogao ometati tijek disciplinskog postupka“, a kao kumulativni razlog trebalo bi propisati „ako je opravdano očekivati da bi službeniku mogla biti izrečena kazna prestanak službe“.<sup>63</sup> Predložena rješenja sadržana su u usporednom zakonodavstvu: Zakon o državnim službenicima Slovenije,<sup>64</sup> u članku 131., i Savezni disciplinski zakon Njemačke,<sup>65</sup> u paragrafu 38., propisuju ometanje vođenja disciplinskog postupka kao razlog za udaljenje iz službe državnog službenika,<sup>66</sup> dok uvjet da se državni službenik može udaljiti iz službe ako je vjerojatno da će u disciplinskom postupku biti izrečena kazna prestanak državne službe, sadrži SDZ Njemačke, u paragrafu 38.

Protiv rješenja o udaljenju iz službe službenik može podnijeti žalbu nadležnom službeničkom sudu u roku od 15 dana od dostave rješenja.<sup>67</sup> Žalba ne odgađa izvršenje rješenja. Službenički sud dužan je odlučiti o žalbi najkasnije u roku od petnaest dana od dostave žalbe. Protiv odluke službeničkog suda može se pokrenuti upravni spor (čl. 68. ZSNLPS-a). Propuštanje zakonskog roka u kojem sud mora odlučiti o žalbi, ne dovodi do posljedice prestanka važenja rješenja o udaljenju – dakle, radi se o instruktivnom roku koji je u funkciji procesne discipline, a posljedica se može očitovati jedino u pravu službenika da, uz ispunjenje ostalih uvjeta, pokrene spor zbog šutnje uprave.<sup>68</sup> S obzirom na značaj i pravne posljedice suspenzije, nije prihvatljivo da je rok za rješavanje žalbe na rješenje o suspenziji

58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 115/06, u daljnjem tekstu: ZKP 97). Važeći ZKP pod pojmom „pritvor“ podrazumijeva kratko zadržavanje uhićene osobe po odluci državnog odvjetnika (maksimalno 48 sati plus 48 sati po odluci suca istrage, čl. 112.), što se u prijašnjem ZKP-u nazivalo „zadržavanje“ (čl. 98.-100. ZKP-a 97). Ovakvo usklađivanje napravljeno je u čl. 114., st. 3. Zakona o carinskoj službi, NN 78/13.

<sup>63</sup> „Udaljenje se smatra opravdanim isključivo u situacijama kada vrsta djela koje je učinjeno, način i posljedice koje su nastupile imaju takav karakter i procjenu koja se vrši na osnovu svih raspoloživih činjenica, da će zaposlenom nakon provedenog postupka biti izrečena mjera prestanka radnog odnosa“, Nikolić, V., „Disciplinska odgovornost i privremeno udaljenje sa rada policijskih službenika“, *Izbor sudske prakse*, br. 12, Glosarijum, Beograd, 2012., str. 14.

<sup>64</sup> Zakon o državnim službenicima Slovenije, Uradni list, 56/02, 110/02, 2/04, 23/05, 35/05, 62/05, 113/05, 21/06, 23/06, 32/06, 62/06, 131/06, 11/07, 33/07, 63/07, 65/08, 69/08, 74/09, 40/12.

<sup>65</sup> Savezni disciplinski zakon Njemačke, Bundesgesetzblatt IS 1510/2001, 160/2009, 2554/11, 3154/13, 3386/13 www.juris.de (u daljnjem tekstu: SDZ Njemačke).

<sup>66</sup> I druge države u svojim zakonima mogućnost ometanja vođenja disciplinskog postupka propisuju kao razlog za udaljenje iz službe državnog službenika: čl. 58. Zakona o državnoj službi u ustanovama Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12; čl. 112., st. 1. Zakona o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 27/04, 63/04, 5/06, 33/06, 58/06, 15/08, 63/08, 7/12; čl. 93. Zakona o državnim službenicima i namještenicima Crne Gore, Službeni list 39/11, 66/12; čl. 116. Zakona o državnim službenicima Srbije, Službeni glasnik 79/05, 81/05-ispstavak, 83/05-ispstavak, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09.

<sup>67</sup> „S obzirom da se mjera udaljenja sa rada određuje povodom pokrenutog disciplinskog postupka, a ne radi utvrđivanja disciplinske odgovornosti, odnosno da udaljenje sa rada nije disciplinska sankcija, već preventivni akt disciplinskog tijela kojim se državni službenik udaljava sa rada do okončanja disciplinskog postupka, bez prejudiciranja njegove odgovornosti, rješenje o udaljenju sa rada može se žalbom pobijati samo sa stanovišta razloga zbog kojih se ono može donijeti (odrediti) i ovlasti tijela koje je donijelo rješenje o udaljenju, ali ne i sa stanovišta da li je državni službenik počinio povredu dužnosti koja mu se stavlja na teret i da li je kriv za njeno izvršenje“, Bezbradica, op. cit., str. 190.

instruktivne prirode, pa bi valjalo propisati da se službenik, ako u zakonskom roku nadležno tijelo ne riješi njegovu žalbu, vraća na posao. Službeničkom sudu trebalo bi omogućiti da tijekom čitavog trajanja postupka zbog teške povrede službene dužnosti, primjerice svaka 2 mjeseca, a ne samo po žalbi, može preispitati daljnju opravdanost udaljenja zaposlenika iz službe.

Za vrijeme udaljenja iz službe službeniku pripada naknada plaće u iznosu od 60 %, a ako uzdržava obitelj, 80 % plaće isplaćene u mjesecu koji je prethodio udaljenju iz službe. Službeniku pripada puna plaća od dana povratka na rad. Službeniku se vraća obustavljeni dio plaće od prvoga dana udaljenja, u sljedećim slučajevima: a) ako službenički sud uvaži njegovu žalbu protiv rješenja o udaljenju iz službe, b) ako je pravomoćnom odlukom u kaznenom, odnosno postupku zbog teške povrede službene dužnosti oslobođen od odgovornosti ili c) ako je pravomoćnom odlukom obustavljen kazneni postupak, odnosno postupak zbog teške povrede službene dužnosti (čl. 69. ZSNLPS-a).<sup>69</sup>

## IX. STATISTIČKI PODACI

Statističke podatke, za potrebe ovog rada, dostavili su službenici za informiranje: Splitsko-dalmatinske županije,<sup>70</sup> Zagrebačke županije,<sup>71</sup> Osječko-baranjske županije,<sup>72</sup> Primorsko-goranske županije<sup>73</sup> i Grada Rijeke,<sup>74</sup> dok je službena osoba Grada Splita poslala obavijest da je Grad Split iskoristio zakonsku mogućnost i ustrojio zajednički sud sa Splitsko-dalmatinskom županijom.<sup>75</sup> Podaci o radu Službeničkih sudova u Splitsko-dalmatinskoj i Primorsko-goranskoj županiji najvećim dijelom prikazani su u tablicama, dok su ostali rezultati prikazani u tekstu jer ih službenici za informiranje nisu dostavili razvrstane po godinama.

---

<sup>69</sup> „Radniku ne pripada pravo na novčanu naknadu za pretrpljene psihičke boli uslijed nezakonitog udaljenja sa rada, jer je njegova satisfakcija u tome što je pravomoćnom sudskom odlukom vraćen na posao“, Pale, R., op. cit., str. 137.

<sup>70</sup> Izvor podataka: e-mail službenika za informiranje od 21. siječnja 2014.

<sup>71</sup> Izvor podataka: dopis službenika za informiranje Zagrebačke županije, klasa: 008-02/14-01/03, urbroj: 238/1-07-14-02 od 23. siječnja 2014.

<sup>72</sup> Izvor podataka: dopis službenika za informiranje Osječko-baranjske županije, klasa: 008-04/14-02/1, urbroj: 2158/1-01-09-14-2 od 21. siječnja 2014.

<sup>73</sup> Izvor podataka: dopis službenika za informiranje Primorsko-goranske županije, klasa: 032-02/14-03/5, urbroj: 2170/1-01-01/5-14-2 od 12. veljače 2014.

<sup>74</sup> Izvor podataka: dopis službenika za informiranje Grada Rijeke, klasa: 032-02/14-03/3, urbroj: 2170/01-10-01-14-2 od 27. siječnja 2014.

<sup>75</sup> Izvor podatka: e-mail voditeljice Odsjeka za radno-pravne poslove, poslove upravljanja ljudskim resursima i poslove pisarnice i pismohrane Grada Splita od 15. siječnja 2014.



Tablica 1. Odluke Službeničkog suda u Splitsko-dalmatinskoj županiji po zahtjevima za teške povrede službene dužnosti za razdoblje od 2009. do 2013.

godina	broj primljenih predmeta	broj službenika	postupci u tijeku	ODLUKE U PREDMETIMA					
				oslobađajuća	obustava	IZREČENE KAZNE			
						novčana kazna	preenještaj	uvjetna kazna prestanka službe	otkaz
2009.	8	8	-	-	7	-	1	-	-
2010.	3	3	-	-	3	-	-	-	-
2011.	1	1	-	-	1	-	-	-	-
2012.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2013.	7	7	1	-	6	-	-	-	-
UKUPNO	19	19	1	-	17	-	1	-	-

Tablica 2. Udaljenja iz službe u Splitsko-dalmatinskoj županiji od 2009. do 2013.

Godina	broj udaljenja	broj žalbi	postupak u tijeku	ODLUKA SLUŽBENIČKOG SUDA	
				odbija se	usvaja se
2009.	4	4	-	-	4
2010.	2	2	-	-	2
2011.	-	-	-	-	-

2012.	-	-	-	-	-
2013.	3	3	1	-	2
Ukupno	9	9	1	-	8

Tablica 3. Upravni sporovi protiv odluka Službeničkog suda Splitsko-dalmatinske županije za razdoblje od 2009. do 2013.

godina	broj tužbi	riješeno	usvojeno	odbijeno	odbačeno
2009.	1	-	-	-	-
2010.	-	-	-	-	-
2011.	-	-	-	-	-
2012.	-	-	-	-	-
2013.	-	-	-	-	-
Ukupno	1	-	-	-	-

Tablica 4. Odluke Službeničkog suda u Primorsko-goranskoj županiji po zahtjevima za teške povrede službene dužnosti za razdoblje od 2009. do 2013.

godina	broj primljenih predmeta	broj službenika	postupci u tijeku	ODLUKE U PREDMETIMA					
				oslobađajuća	obustava	IZREČENE KAZNE			otkaz
						novčana kazna	premjешtaj	uvjetna kazna prestanka službe	
2009.	2	2	-	-	1	-	-	-	1

2010.	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2011.	5	5	1	2	1	-	-	-	1
2012.	2	2	-	1	-	1	-	-	-
2013.	1	1	-	-	1	-	-	-	-
UKUPNO	10	10	1	3	3	1	-	-	2

U navedenom razdoblju Službenički sud Splitsko-dalmatinske županije zaprimio je jednu žalbu na rješenje za laku povredu službene dužnosti, koju je odbacio.

Službenički sud Primorsko-goranske županije zaprimio je dvije žalbe na rješenje za laku povredu službene dužnosti, koje je usvojio i predmet vratio na ponovno postupanje prvostupanjskom tijelu. Isti sud zaprimio je jednu žalbu na rješenje o udaljenju iz službe, koju je odbio. Stranke su pokrenule dva upravna spora protiv rješenja navedenog Službeničkog suda, a upravni sud je jednu tužbu odbio, dok je po drugoj postupak u tijeku. Službenički sud Zagrebačke županije vodio je samo jedan postupak i to po žalbi službenice protiv rješenja za lakšu povredu službene dužnosti, te je poništio osporeno rješenje i obustavio disciplinski postupak.

Službenički sud Osječko-baranjske županije zaprimio je 5 zahtjeva zbog teške povrede službene dužnosti protiv 5 službenika, a svi su riješeni. U po 2 predmeta službenici su kažnjeni novčanom kaznom odnosno oslobođeni od odgovornosti, dok je u 1 predmetu službeniku izrečena uvjetna kazna prestanka službe. Protiv odluka službeničkog suda nije pokrenut niti jedan upravni spor, a sud nije zaprimio niti jednu žalbu na rješenje za laku povredu službene dužnosti.

Službenički sud Grada Rijeke u navedenom je petogodišnjem razdoblju zaprimio 2 zahtjeva za tešku povredu službene dužnosti. Jedan postupak je okončan oslobađajućom odlukom, dok je drugi postupak u tijeku. Niti jedan službenik nije bio udaljen iz službe, a sud nije zaprimio niti jednu žalbu na rješenje za laku povredu službene dužnosti.

## X. ZAKLJUČAK

Odgovornost za povredu službene dužnosti nije jedini institut koji može i mora osigurati profesionalno i učinkovito postupanje i ponašanje službenika i namještenika u lokalnim jedinicama, ali ima značajnu ulogu kroz preventivno i represivno djelovanje nadležnih tijela.

Zakonodavac je jasno propisao pravila ponašanja i pravila za utvrđivanje odgovornosti za povredu službene dužnosti, ali je postojeću regulativu moguće poboljšati, pa bi tako trebalo: smanjiti mogućnost odugovlačenja postupka određivanjem da se rasprava može održati već nakon prvog neopravdanog izostanka prijavljene osobe, precizirati rok na koji se izriče kazna premještaja, produžiti zastarne rokove za vođenje postupka, te propisati dodatne razloge za fakultativno udaljenje iz službe, a službeničkom sudu omogućiti preispitivanje razloga za opstojnost udaljenja iz službe tijekom čitavog postupka zbog povrede službene dužnosti. Institut udaljenja iz službe zbog istražnog zatvora treba uskladiti s terminologijom važećeg ZKP-a.

Osim što zaposlenicima treba biti jasno koja su ponašanja i postupanja kažnjiva, što utječe na njihov rad i ponašanje, disciplinu se može održati i poboljšati i motiviranjem dobrih zaposlenika odnosno jasnim određivanjem uvjeta za nagrađivanje njihova rada.

### **Literatura:**

Anić, V., *Rječnik hrvatskoga jezika*, Novi Liber, Zagreb, 1991., str. 108.

Babac, B., *Upravno pravo*, Pravni fakultet u Osijeku, Osijek, 2004., str. 885.

Barberić, H., „Zakonska zaštita zviždača“, *Pravo i porezi*, RRiF, broj 7-8, Zagreb, 2009., str. 32.

Belajec, V., „Ustavne osnove za podnošenje ustavne tužbe“, u: Crnić, J. i dr., *Ustavni sud u zaštiti ljudskih prava*, Organizator, 2000., str. 99.

Benković, B., „Disciplinska odgovornost državnih službenika u pravu Republike Hrvatske i pravu Bosne i Hercegovine“ (magistarski rad), Osijek, 2010., str. 77.

Bezbradica, R., „Disciplinska odgovornost državnih službenika“, *Radno i socijalno pravo*, Udruženje za radno pravo i socijalno osiguranje Srbije i Crne Gore, Intermex, br. 1, Beograd, 2007., str. 158-159, 174, 190, 196.

Bolanča, D., „Posebnosti suspenzije pomoraca u hrvatskom radnom i pomorskom pravu“, *Pravo u gospodarstvu*, svezak 11-12, Hrvatsko udruženje pravnika u gospodarstvu, Zagreb, 1995., str. 828.

Borković, I., *Službeničko pravo*, Informator, Zagreb, 1999., str. 47-48.

Braibant, G., *Administrativno pravo Francuske*, JP Službeni list SRJ Beograd i CID Podgorica, 2002. (prijevod knjige *Le Droit Administratif Français*, Press de la fondation nationale des sciences politiques & Dalloz, 1992.) 2002., str. 326.

Brajić, V., *Radno pravo*, Savremena administracija, Beograd, 2001., str. 333.

Bulka, Z., „Alkoholiziranost radnika kao razlog za izvanredni otkaz ugovora o radu“, *Hrvatska pravna revija*, broj 5/2006, Zagreb, 2006., str. 63-66.

Cardona, F., „Foundations and procedures on discipline of civil servants“, 2002.,

[www.oecd.org/dataoecd/27/45/37197156.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/27/45/37197156.pdf), str. 2.

Cardona, F., „Liabilities and Discipline of Civil Servants“, SIGMA, [www.oecd.org/dataoecd/22/0/43812763.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/22/0/43812763.pdf) 2003., str. 2.

Code of Civil Servants, Zakon o državnim službenicima Grčke, broj 2683/1999.,  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/umpan001819.pdf>.

Čukić, Z., „Disciplinska odgovornost zaposlenih“, *Sudska praksa*, br. 1, Poslovna politika, Beograd, 2006., str. 48.

Dedić, S. i dr., *Radno pravo*, Pravni fakultet u Sarajevu, Sarajevo, 2005., str. 324.

Drmić, A., „Vrste povreda službene dužnosti i disciplinske sankcije“, *Hrvatska javna uprava*, broj 3, Zagreb, 2010., str. 772.

Derđa, D., „Obavješćivanje i dostava u upravnom postupku“, u: Bienfeld, Josip i dr., *Primjena Zakona o općem upravnom postupku*, Novi informator, Zagreb, 2010., str. 151.

Derđa, D., *Opći upravni postupak u Republici Hrvatskoj*, Inženjerski biro, Zagreb, 2010., str. 139.

Etički kodeks službenika i namještenika upravnih tijela Primorsko-goranske županije,  
<http://www2.pgz.hr/DOC/eticki-kodeks.pdf>.

Gavez, H., „Odgovornost lokalnih službenika i namještenika za teške povrede službene odnosno radne dužnosti“, *Hrvatska javna uprava*, Institut za javnu upravu i dr., broj 2, Zagreb, 2009., str. 352.

Habazin, M., „Zaštita zviždača“, *Hrvatska javna uprava*, Novi informator i dr., broj 2, Zagreb, 2010., str. 346.

Hadži-Tančić, D., „Režimi udaljenja zaposlenog sa rada u srpskom zakonodavstvu“, *Pravni život*, broj 10, Beograd, 2003., str. 915.

Ilić, A., „Disciplinska i materijalna odgovornost državnih službenika u pravnom sistemu Republike Srbije“, [www teme.junis.ni.ac.rs/.../teme%201-2012-23%20lat.pdf](http://www teme.junis.ni.ac.rs/.../teme%201-2012-23%20lat.pdf), str. 381.

Ilijić, S., „Disciplinsko procesno pravo javnih službenika u tranziciji“, *Pravni život* br. 10, Beograd, 2004., str. 844.

Informacija klasa: 032-02/14-03/3, urbroj: 2170/01-10-01-14-2 od 27. siječnja 2014., službenik za informiranje Grada Rijeke.

Informacija, klasa: 008-04/14-02/1, urbroj: 2158/1-01-09-14-2 od 21. siječnja 2014., službenik za informiranje Osječko-baranjske županije.

Informacija klasa: 032-02/14-03/5, urbroj: 2170/1-01-01/5-14-2 od 12. veljače 2014., službenik za informiranje Primorsko-goranske županije.

Informacija, službenik za informiranje Splitsko-dalmatinske županije, e-mail od 21. siječnja 2014.

Informacija klasa: 008-02/14-01/03, urbroj: 238/1-07-14-02 od 23. siječnja 2014., službenik za informiranje Zagrebačke županije.

Informacija, voditeljica Odsjeka za radno-pravne poslove, poslove upravljanja ljudskim resursima i poslove pisarnice i pismohrane Grada Splita, e-mail od 15. siječnja 2014.

Ivošević, Z., *Disciplinska i materijalna odgovornost*, Pravno ekonomski centar, Beograd, 1991., str. 42.

Ivošević, Z. i dr., *Komentar Zakona o radu*, Beograd, 2004., str. 279.

Ivošević, Z., *Radno pravo*, Beograd, 2005., str. 254.

Juras, D., „Izvođenje dokaza saslušanjem svjedoka u disciplinskom postupku“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, broj 3, 2011., str. 511-537.

Jovanović, P., *Radno pravo*, Beograd, 2003., str. 317.

Kazneni zakon, NN 125/11, 144/12.

Kolakušić, M., „Postupak radi povrede službene dužnosti državnih službenika i namještenika, te udaljenje iz službe (s osvrtnom na policijske i sudske službenike)“, Zagreb, 2006., [www.upravnisudrh.hr/radovi.html](http://www.upravnisudrh.hr/radovi.html), 2006., str. 4.

Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, NN – MU 18/97, 6/99, 8/99, 14/02, 1/06, 2/10.

Koprić, I., „Prilagodba hrvatskog službeničkog sustava europskim standardima“, *Godišnjak tribine Pravnog fakulteta u Zagrebu i Kluba pravnika Grada Zagreba*, Zagreb, 2005. g., str. 68.

Krašovec, D., „Pogodba o zaposlitvi in odgovornost za delovne obveznosti“,

[www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju\\_dokumenti/UA/ucna\\_gradiva/2.podrocje/Pogoda\\_o\\_zaposlitvi\\_in\\_odgovornost\\_za\\_delovne\\_obveznosti.pdf](http://www.mju.gov.si/fileadmin/mju.gov.si/pageuploads/mju_dokumenti/UA/ucna_gradiva/2.podrocje/Pogoda_o_zaposlitvi_in_odgovornost_za_delovne_obveznosti.pdf), str. 27.

Krijan, P., *Komentar Zakona o općem upravnom postupku*, Zagreb, Novi Informator, 2006., str. 286-300, 309-320, 323-347.

Kulić, Ž. i dr., *Radni odnosi u organima državne uprave*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2009., str. 171.

Kunić, P., *Upravno pravo*, Banja Luka, 2006., str. 163.

Kušan, L., *Sukob interesa*, [www.udd.hr/slike0804/Sukobin.pdf](http://www.udd.hr/slike0804/Sukobin.pdf).

Lalić, G., „Hrvatska uprava u izvještajima europskih tijela“, *Hrvatska javna uprava*, Novi informator, broj 4, Zagreb, 2008., str. 923-924.

Lubarda, B., „Disciplinska odgovornost i harmonizacija prava“, *Pravo i privreda*, br. 5-8, Udruženje pravnika u privredi Srbije i Crne Gore, Beograd, 2001., str. 247.

Mandić, M., „Disciplinska odgovornost i disciplinski postupak“, *Godišnjak Fakulteta pravnih nauka*, br. 1, Panevropski univerzitet Apeiron, Banja Luka, 2011., str. 228.

Mandić, M., „Disciplinska odgovornost radnika i državnih službenika“, *Aktuelne promene u pravnom sistemu država u regionu*, Pravni fakultet za privredu i pravosuđe, Novi Sad, 2011., str. 551.

Marčetić, G., *Javni službenici i tranzicija*, Društveno veleučilište u Zagrebu i Konrad Adenauer Stiftung, Zagreb, 2005., str. 138.

Marinković, R., „Supsidijarna primena opštih procesnih zakona u postupku utvrđivanja disciplinske odgovornosti državnih službenika“, *Bilten sudske prakse Vrhovnog suda Srbije*, br. 3, Službeni glasnik, Beograd, 2009., str. 344.

Marković, S., „Još o povredi prava na pravično suđenje u odnosu na nemogućnost neposrednog saslušanja svjedoka“, *Informator* br. 5445, Novi informator, Zagreb, 2011., str. 15-16.

Matić, G., „Disciplinska odgovornost policijskih službenika i profesionalnih pripadnika vojske Srbije“, *Pravni informator*, br. 2, Intermex, Beograd, 2009., str. 55.

Medvedović, D., „Bitne razlike novog Zakona o općem upravnom postupku prema prijašnjem Zakonu o općem upravnom postupku“, u: Bienfeld, J. i dr., *Primjena Zakona o općem upravnom postupku*, Zagreb, Novi Informator, 2010., str. 41.

Milivojević-Kruljac, L., „Disciplinski postupak u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske te opće naznake nekih poredbenih sustava disciplinskog sudovanja“, *Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu*, Hrvatsko udruženje za kaznene znanosti i praksu, vol 13, broj 13/2006, Zagreb, str. 167.

Milković, D., „Odgovornost službenika za povredu službene dužnosti“, *Radno pravo*, broj 6/05, Zagreb, 2005., str. 58.

Miljković, M., „Opšti režim radnih odnosa i disciplinska odgovornost“, *Pravna praksa*, br. 6, Beograd, 2006., str. 7.

Mitrović, Lj., „Primena i ostvarivanje prava u oblasti radnog i privrednog zakonodavstva BiH“ (*Zbornik radova*), Glosarijum, Beograd, 2009., str. 91.

Mouly, J., „Le licenciement du salarie pour des faits relevant de sa vie personnelle: le retour discret de la perte de confiance“, *Droit social*, N° 9-10/2006, 2006., str. 846.

Mrvić-Petrović, N., „Teškoće u sprječavanju sukoba interesa“, [www.informator.co.yu/informator/tekstovi/teskoce - 305.htm](http://www.informator.co.yu/informator/tekstovi/teskoce-305.htm).

Nikolić, G., „Disciplinska odgovornost državnih službenika“ (magistarski rad), Beograd, 2008., str. 82, 134.

Nikolić, V., „Disciplinska odgovornost i privremeno udaljenje sa rada policijskih službenika“, *Izbor sudske prakse*, br. 12, Glosarijum, Beograd, 2012., str. 14.

Novaković, S., „Disciplinska odgovornost zaposlenih u državnim organima“, *Pravni život*, br. 3-4, Beograd, 2003., str. 137, 150-151.

Odluka o ustrojavanju službeničkih sudova i višeg službeničkog suda, NN 39/06.

Odluka o ustrojavanju Službeničkog suda u Gradu Zagrebu, klasa: 021-05/08-01/193, urbroj: 251-01-04-08-3 od 30. 10. 2008., <http://www1.zagreb.hr/slglasnik.nsf/VPD/13099>.

Odluka o ustrojavanju Službeničkog suda u Primorsko-goranskoj županiji, Službene novine 47/08, [http://www.pgz.hr/Sluzbenicki\\_sud](http://www.pgz.hr/Sluzbenicki_sud).

Odluka o ustrojavanju Službeničkog suda u Splitsko-dalmatinskoj županiji, klasa: 021-04/08-02/273, urbroj: 2181/1-01-08-01 od 16. 08. 2008., <http://www.dalmacija.hr/Portals/0/Glasnik/2008>.

Pale, R., „Udaljenje radnika sa rada (suspenzija)“, *Godišnjak Pravnog fakulteta Univerziteta u Istočnom Sarajevu*, broj 1/2012, Sarajevo, 2012., str. 133, 137.

Palić, N. i dr., „Disciplinski postupak i disciplinske mere za nastali prestup/prekršaj“, Regionalni skup notarijata, radni materijali, Varaždin, 2009., str. 85, 91.

Palidauskaite, J., „Codes of conduct for Public Servants in Eastern and Central European Countries: Comparative Perspective“, [www.oecd.org/dataoecd/17/32/35521438.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/17/32/35521438.pdf).

Peček, R., „Važnost usmene rasprave u disciplinskom postupku“, *Informator*, br. 5911-5912, Zagreb, 2010., str. 22.

Pičuljan, Z., „Temeljni instituti novoga službeničkog zakonodavstva“, *Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima*, Novi informator, Zagreb, 2006., str. 40.

Poljak, A., „Komparacija prava, obveza i odgovornosti carinskih službenika i drugih državnih službenika i namještenika s posebnim osvrtom na povrede službene dužnosti“, *Radno pravo*, broj 10, Zagreb, 2005., str. 57.

Pravilnik o disciplinskom postupku Hrvatske liječničke komore, [www.hlk.hr](http://www.hlk.hr).

Prekršajni zakon, NN 107/07, 39/13.

Rauschenberder, F., „Alkoholer Krankugen und Disziplinarrecht“, *Kriminalistik*, broj 1/2002, 2002., str. 55-59.

Ravnić, A., *Osnove radnog prava*, Pravni fakultet u Zagrebu, Zagreb, 2004., str. 181-183, str. 185.

Rodin, S., „Temeljna prava i dopuštenost ustavne tužbe“, u: Crnić, J. i dr., *Ustavni sud u zaštiti ljudskih prava*, Organizator, 2000., str. 209-216.

Savezni disciplinski zakon Njemačke, Bundesgesetzblatt IS 1510/2001, 160/2009, 2554/11, 3154/13, 3386/13 [www.juris.de](http://www.juris.de).

SIGMA, Hrvatska javna služba i administrativni okvir, Procjena, 2007.,  
[www.sdsln.hr/upload/File/SIGMA\\_Hrvatska\\_hr.pdf](http://www.sdsln.hr/upload/File/SIGMA_Hrvatska_hr.pdf), str. 17.

Simonović, D., „Individualizacija disciplinske mjere“, *Pravo i privreda*, br. 5-8, Beograd, 2001., str. 282.

Simović, V., „Disciplinska odgovornost zaposlenih prema novom Zakonu o radu Republike Crne Gore“, *Pravni život*, br. 10, 2003., str. 872.

Statut Hrvatske odvjetničke komore, NN 115/13.

Stojanović, G., *Disciplinska odgovornost banovinskih i gradskih službenika u Banovini Hrvatskoj*, Zagreb, 1940.

Šunderić, B., *Komentar Zakona o radnim odnosima u državnim organima*, Glosarijum, Beograd, 2005., str. 193.

Ustav Republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 5/14.

Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, NN 49/02.

Vischer, F., *Le contrat de travail*, Fribourg, 1982., str. 71.

Zakon o carinskoj službi, NN 78/13.

Zakon o državnim službenicima i namještenicima Crne Gore, Službeni list 39/11, 66/12.



Zakon o državnim službenicima Slovenije, Uradni list, 56/02, 110/02, 2/04, 23/05, 35/05, 62/05, 113/05, 21/06, 23/06, 32/06, 62/06, 131/06, 11/07, 33/07, 63/07, 65/08, 69/08, 74/09, 40/12.

Zakon o državnim službenicima Srbije, Službeni glasnik 79/05, 81/05-ispravak, 83/05-ispravak, 64/07, 67/07, 116/08, 104/09.

Zakon o državnoj službi u ustanovama Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10, 40/12.

Zakon o državnom odvjetništvu, NN 76/09, 153/09, 116/10, 145/10, 57/11, 130/11, 72/13, 148/13.

Zakon o državnom sudbenom vijeću, NN 116/10, 57/11, 130/11, 13/13, 28/13.

Zakon o Gradu Zagrebu, NN 62/01, 125/08, 36/09.

Zakon o kaznenom postupku, NN 110/97, 27/98, 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 115/06.

Zakon o kaznenom postupku, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13.

Zakon o lokalnoj i područnoj (regionalnoj) samoupravi, NN 33/01, 60/01, 129/05, 109/07, 125/08, 36/09, 150/11, 144/12, 19/13.

Zakon o odvjetništvu, NN 9/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11.

Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09.

Zakon o policiji, NN 34/11, 130/12.

Zakon o policijskim službenicima Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik Bosne i Hercegovine 27/04, 63/04, 5/06, 33/06, 58/06, 15/08, 63/08, 7/12.

Zakon o radu, NN 149/09, 61/11, 82/12, 73/13.

Zakon o službenicima i namještenicima u lokalnoj i područnoj samoupravi, NN 86/08, 61/11.

Zakon o sudovima, NN 28/13.

Zakon o upravnim sporovima, NN 20/10, 143/12.

[www.pravosudje.hr](http://www.pravosudje.hr)

[www.uprava.hr](http://www.uprava.hr)

[www.usud.hr](http://www.usud.hr)

[www.vlada.hr](http://www.vlada.hr)

## **RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS OF OFFICIAL OR WORKING DUTY BY OFFICERS AND EMPLOYEES IN LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENT IN THE REPUBLIC OF CROATIA**

In the introduction the author describes the organization of local and regional governments in the Republic of Croatia, defines official duty of officers and employees in local and regional government, as well as responsibility for its violation, and presents preconditions for this type of legal responsibility. The authors indicate that the rules of responsibility for officers are adequately applied for employees. In the central part of the paper, the author gives normative regulation of responsibility for violation of official duty *de lege lata* and *de lege ferenda*. For certain institutes the authors give opinions of legal theory, court decisions, as well as statistical data on responsibility for violation of official duty of the said officers and employees. It is concluded that the system of responsibility for violations of official duty is regulated in a clear and comprehensive way, and improvements are possible using proposals presented in the paper, for which the author uses solutions contained in the comparative legislation.

**Key words:** *disciplinary court, disciplinary responsibility, local and regional self-government, official duty, Republic of Croatia*