

DAMIR JURAS*

Povrede službene dužnosti policijskih službenika

Sažetak

U radu se daje prikaz i opis lakših i težih povreda službene dužnosti policijskih službenika u Republici Hrvatskoj, uz prikaz povijesnih propisa o povredama službene dužnosti, te prakse Disciplinskog suda Ministarstva unutarnjih poslova, Upravnog i Ustavnog suda Republike Hrvatske. Autor posebno upozorava na važnost povrede službene dužnosti "nedolično ponašanje u službi ili izvan službe kada šteti ugledu službe" temeljem koje, a zbog važnosti njihove uloge, policijski službenici odgovaraju disciplinski i za kršenje propisa izvan radnog vremena. Naposljetku, autor zaključuje da je zakon u bitnome uspio brojnim opisima povreda "pokriti" sva teža kršenja službene dužnosti, ali i predlaže određene pravne kvalifikacije kojima bi se još jasnije i cjelovitije propisala zabranjena i kažnjiva ponašanja. U odnosu na lakše povrede službene dužnosti autor predlaže da se dodatni opisi povreda propišu pravilnikom čelnika Ministarstva unutarnjih poslova.

Ključne riječi: *disciplinska odgovornost, policija, policijski službenik, povrede službene dužnosti, službena dužnost.*

UVOD

Policija je središnja služba Ministarstva unutarnjih poslova koja obavlja poslove određene zakonom i drugim propisima. Policija građanima pruža zaštitu njihovih temeljnih ustavnih prava i sloboda i zaštitu drugih Ustavom Republike Hrvatske zaštićenih vrijednosti (čl. 2. st. 1. i 2. Zakona o policiji, ZoP – NN 34/11.).

Policijski poslovi¹ su:

* dr. sc. Damir Juras, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, voditelj Odjela prvostupanjskog disciplinskog sudovanja u Splitu. Autor u tekstu iznosi osobna stajališta.

¹ "Policija (engl. *Police*, njem. *Polizei*, fran. *Police*), izvor je latinski – *politia* – koji označava upravu grada, državu ili Ustav, predstavlja formaciju lako naoružanih pokretnih i posebno obučanih oružanih snaga države, odnosno, naoružani odjel državne uprave. Temeljni zadatak policije je da neposredno održava javni red i mir, osigurava državni poredak, sprječava društveno nedopuštena ponašanja, sudjeluje u otkrivanju počinitelja prekršaja i kaznenih djela, te da kao aparat prinude stoji na raspolaganju organima vlasti radi osiguravanja i ostvarivanja poštivanja njihovih odluka primjenom prinude u ma-

1. zaštita života, prava, slobode, sigurnosti i nepovredivosti osobe,
2. zaštita javnog reda i mira, te imovine,
3. sprječavanje kaznenih djela i prekršaja, njihovo otkrivanje i prikupljanje podataka o tim djelima i počiniteljima,
4. traganje za počiniteljima kaznenih djela za koja se progoni po službenoj dužnosti i prekršaja i njihovo dovođenje nadležnim tijelima,
5. traganje za imovinskom koristi stečenoj kaznenim djelom,
6. nadzor i upravljanje cestovnim prometom,
7. protueksplozijska zaštita,
8. poslovi sa strancima,
9. nadzor državne granice,
10. poslovi zaštite zračnog prometa propisani posebnim zakonom,
11. poslovi na moru i unutarnjim plovnim putovima iz nadležnosti policije,
12. osiguranje i zaštita osoba, objekata i prostora,
13. postupanje s uhićenikom i pritvorenikom (čl. 3. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima – ZoPPO, NN 76/09.).

Policijska ovlast je ovlast određena ZoPPO-om i drugim zakonom (čl. 2. st. 1. t. 10. ZoPPO).² "Policijske ovlasti su zakonom propisane radnje koje policijskom službeniku omogućavaju obavljanje (...) policijskih poslova. Možemo ih promatrati kao pravo i dužnost policijskog službenika da poduzima određene aktivnosti. Pravo i dužnost za policijskog službenika znači da on određenu radnju smije ili mora poduzeti isključivo na način koji propisuje zakon, ali i u situacijama kad to zakon propisuje ili, bolje rečeno, dopušta." (Gjenero i dr., 2005:5). Dakle, kada je policijski službenik zakonom ovlašten da poduzme određenu ovlast, to znači da on u konkretnoj životnoj situaciji istovremeno ima i pravo i dužnost da tu ovlast poduzme ako su ispunjeni uvjeti za primjenu te ovlasti, pa je tako i u praksi disciplinskih sudova MUP-a zauzet stav o primjeni ovlasti: "*Vijeće smatra potrebnim ukazati da ovlast (za uhićenje određene osobe) nije samo pravo redarstvenih vlasti, već je ujedno i njihova obveza, ako su ispunjene zakonske pretpostavke ...*" (Prvostupanjski disciplinski sud MUP-a u Splitu, 511-01-158-ST-UP/I-7390-09 od 18. 12. 2009. godine); "*Pravilno je prvostupanjski disciplinski sud utvrdio da je (...) prijetio policijskim službe-*

njem obujmu. Kako policija otkriva i otklanja ugrožavanje sigurnosti određenog poretka, ona na taj način ostvaruje i osobnu i imovinsku sigurnost građana." (Šegvić, 2000:34). "Poslovi policije nisu, kako se vrlo često naglašava i misli, usmjereni na kažnjavanje građana, već suprotno, oni imaju primarnu zadaću zaštititi građane od raznih napada koji prijete njihovim životima, imovini, pravima, ali i pružiti im pomoć u ostvarivanju svih prava koja im pripadaju." (Gjenero i dr., 2005:5).

² Prema čl. 13. ZoPPO-a policijske ovlasti su: 1. prikupljanje, procjena, pohrana, obrada i korištenje podataka, 2. provjera i utvrđivanje identiteta osoba i predmeta, 3. prikupljanje obavijesti od građana, 4. pozivanje, 5. dovođenje i privođenje, 6. traganje za osobama i predmetima, 7. privremeno ograničenje slobode kretanja, 8. davanje upozorenja i naredbi građanima, 9. uporaba tuđeg prijevoznog sredstva i telekomunikacijskog uređaja, 10. privremeno oduzimanje, čuvanje i prodaja predmeta, 11. zaprimanje prijava, podnošenje kaznenih prijava i izvješća, 12. osiguranje mjesta događaja, 13. provjera uspostavljanja telekomunikacijskog kontakta, 14. poligrafsko ispitivanje, 15. pregled dokumentacije, 16. ulazak i pregled objekata i prostora, 17. ulazak u tuđi dom, 18. pregled osoba, predmeta i prometnih sredstava, 19. javno raspisivanje nagrade, 20. snimanje na javnim mjestima, 21. prikrivene policijske radnje, 22. uporaba sredstava prisile, 23. zaštita žrtava kaznenih djela i drugih osoba, 24. provjera zastave, progon, zaustavljanje, uzapćenje i sprovođenje plovnog objekta.

nicima, te da ih je njegov sin (...) vrijeđao i omalovažavao, te da su s obzirom na opisano ponašanje prijavljeni policijski službenici bili dužni imenovane uhititi, odnosno da su ponašanjem (...) bile ispunjene sve pretpostavke da isti budu uhićeni." (Drugostupanjski disciplinski sud MUP-a, 511-01-158-UP/II-51/1-10 od 2. veljače 2010. godine.)

Policijski službenik je službenik MUP-a, kao i službenik strane policijske službe, koji je prema međunarodnom ugovoru ili zakonu, ovlašten obavljati policijske poslove, primjenom policijskih ovlasti (čl. 2. st. 1. t. 3. ZoPPO).

Zakonodavac daje široki spektar ovlasti policijskim službenicima, pa je bitno da ti službenici svoj posao obavljaju zakonito, da se zakonom regulira način ispitivanja prigovora na njihov rad i ispitivanje njihove odgovornosti, ali i da se zakonom jasno propišu prava policijskih službenika kada se protiv njih vodi postupak zbog povrede službene dužnosti, kako bi se izbjeglo njihovo šikaniranje zbog primjene policijskih ovlasti. Bez sposobnih, profesionalnih, učinkovitih i moralnih policijskih službenika³ nije moguće ostvariti zadaće koje policiji postavljaju zakon i društvena zajednica, pri čemu treba uzimati u obzir da se na policijske službenike, kao i na službenike u cjelini, gleda kao na zaštitnike javnog interesa.

Službena dužnost je sveukupnost službenih obveza državnih službenika. Cilj službene dužnosti je osiguranje pravilnog i učinkovitog obavljanja službe te očuvanje časti i ugleda državnog službenika i službe u cjelini. "Povrede službene dužnosti predstavljaju narušavanje posebnih dužnosti i ovlaštenja službenih osoba, te povredu integriteta službe od samih nositelja službenih ovlasti." (Milković, 2005:58).⁴ Policijski službenik odgovara za povredu službene dužnosti ako povjerene poslove i zadatke ne obavlja savjesno, stručno i u predviđenim rokovima, ako se ne pridržava Ustava, zakona, drugih propisa i pravila o ponašanju za vrijeme službe ili izvan službe kada šteti ugledu službe. Policijski službenik odgovara za povrede službene dužnosti ako je povredu učinio namjerno ili iz krajnje nepažnje. Kaznena, odnosno prekršajna odgovornost ne isključuje odgovornost za povredu službene dužnosti ako djelo koje je predmet kaznenog ili prekršajnog postupka ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti. Oslobođenje od kaznene, odnosno prekršajne odgovornosti ne pretpostavlja oslobađanje od odgovornosti i za povredu službene dužnosti ako je počinjeno djelo propisano kao povreda službene dužnosti (čl. 93. st. 1. – 4. ZoP-a). Dakle, policijski službenik može istom radnjom ostvariti obilježja povrede službene dužnosti i kaznenog djela odnosno prekršaja, no vođenje postupka za povredu službene dužnosti nije vezano za kazneni odnosno prekršajni postupak ili odluku tijela u tom postupku⁵.

³ Detaljnije o integritetu policijskih službenika i istraživanju korupcije u policiji vidi u: Punch, 1983; Goldstein, 1975; Kutnjak Ivković, 2003:593-649; Simpson, 1977.

⁴ "Povrede službene dužnosti državnih službenika u obavljanju državne službe kršenja su odnosno povrede nekog od prava ili dužnosti iz službeničkog odnosa." (Drmić, 2010:772).

⁵ O odvojenosti disciplinske i kaznene odgovornosti detaljnije vidi: Bačić, 1997:364; Cardona, 2002:2; Čukić, 2000:60; Ivošević, 1983:16; Janev, 1985:152; Juras i dr., 2011:40-46. Usporednost navedenih oblika odgovornosti nesporna je u sudskoj praksi: U-III-4781/2005, U-III-3640/2003, U-III-2220/2002, www.usud.hr; Šikić protiv Hrvatske (Zahtjev br. 9143/08), Presuda od 15. srpnja 2010., www.pravosudje.hr. Na sjednici Financijskog i radnopravnog odjela, održanoj dana 24. travnja 2008. godine, Upravni sud Republike Hrvatske je donio zaključak, Su-634/2008-3, da je vođenje pre-

Službenik može biti oglašen disciplinski odgovornim samo ako počini povredu koja je prethodno propisana zakonom ili podzakonskim aktom (načelo legaliteta).

1. VRSTE POVREDA SLUŽBENE DUŽNOSTI

Povrede službene dužnosti mogu biti lakše i teže⁶. Teže povrede službene dužnosti propisuju se zakonom, a lakše povrede zakonom i podzakonskim propisom (čl. 94. st. 1. i 2. ZoP-a). S obzirom na to da su povrede službene dužnosti policijskih službenika određene ZoP-om, povrede službene dužnosti policijskih službenika se ne mogu pravno okvalificirati prema odredbama ZoDS-a⁷.

1.1. Lakše povrede službene dužnosti

Lakše povrede službene dužnosti su:

1. kašnjenja na posao ili raniji odlasci s posla,
2. napuštanje radnih prostorija tijekom radnog vremena bez odobrenja nadređenog službenika ili iz neopravdanih razloga,
3. nepravilno ili neuredno postupanje sa sredstvima za rad i službenim aktima,
4. neuljudan odnos prema strankama i suradnicima za vrijeme rada,
5. neopravdan izostanak s posla jedan dan,
6. neuredan izgled ili nepropisno nošenje policijske odore,
7. druge lakše povrede službene dužnosti koje su propisane podzakonskim aktom (čl. 95. ZoP-a).

Kašnjenja na posao ili raniji odlasci s posla – ovu povredu čini policijski službenik koji više puta zakasni ili ranije otiđe s posla, pa jednokratno kašnjenje na posao nije moguće sankcionirati, dok se jednokratni raniji odlazak s posla može podvesti pod odredbu članka 95. stavka 1. točku 2. ZoP-a. Do 2011. godine kašnjenje ili ranije odlaženje s posla bilo je opisano i kažnjivo po članku 98. stavku 1. točki a. ZoDS-a kao "učestalo

kršajnog postupka odvojeno od upravnog postupka, www.upravnisudrh.hr/index.php. Iako se kaznena i prekršajna odgovornost razlikuju po društvenim vrijednostima koje se štite kaznenim odnosno prekršajnim zakonodavstvom, one su po mnogočemu bliske, za razliku od odnosa između disciplinske i kaznene odgovornosti, pa je u određenim slučajevima moguće da se ne može voditi prekršajni i kazneni postupak u odnosu na isti životni događaj. Tako je Europski sud za ljudska prava u predmetu Maresti (presuda od 23. srpnja 2009., zahtjev broj 55759/07), www.usud.hr, utvrdio da je hrvatskom državljaninu Armandu Marestiu povrijeđeno pravo iz članka 6. stavka 1. Konvencije, te pravo iz članka 4., Protokola broj 7 uz Konvenciju (nikome se ne može ponovno suditi niti ga se može kazniti u kaznenom postupku iste države za kazneno djelo za koje je već pravomoćno oslobođen ili osuđen u skladu sa zakonom i kaznenim postupkom te države), jer je u odnosu na isti životni događaj protiv njega proveden prekršajni i kazneni postupak.

⁶ Zakon o državnim službenicima (ZoDS, NN 92/05., 107/07., 27/08., 49/11., 150/11., 34/12.), dijeli povrede službene dužnosti na lake i teške, a ZoP na lakše i teže. Ovakvo različito terminološko označavanje istih instituta u zakonodavstvu jedne države trebalo bi izbjegavati, odnosno iste institute trebalo bi nazivati istim nazivom i to tako da se ZoP uskladi sa ZoDS-om kao općim propisom.

⁷ Na pitanja radnopravnog položaja policijskih službenika koja nisu uređena ZoP-om ili propisima donesenim na temelju ZoP-a, primjenjuju se propisi o državnim službenicima, opći propisi o radu, odnosno kolektivni ugovori sklopljeni u skladu s njima (čl. 1. st. 3. ZoP).

zakašnjavanje na posao ili raniji odlazak s posla", pa je za sankcioniranje ranijeg odlaska s posla bilo dovoljno da se radi o jednokratnom činu:

"Prigovor tužitelja da je pogrešno primijenjeno materijalno pravo, tj. da ga se tereti da je 'učestalo' ranije odlazio s posla, a u izreci se navodi samo jedan slučaj, Sud ocjenjuje neosnovanim. Naime, prema odredbi čl. 98. st. 1. t. a. Zakona o državnim službenicima laka povreda službene dužnosti je učestalo zakašnjavanje na posao ili raniji odlazak s posla. Tužitelju je izrečena kazna u konkretnom slučaju zbog ranijeg odlaska s posla. Sud nalazi, a imajući u vidu navedenu odredbu Zakona o državnim službenicima, da za raniji odlazak s posla nije odlučno da se radi o učestalom ranijem odlasku kao i kod zakašnjavanja na posao. Naime, za počinjenje lakše povrede službene dužnosti iz navedenog članka dovoljan je samo jedan raniji odlazak s posla, jer i Zakon kod ranijeg odlaska s posla upotrebljava jedninu i ne propisuje da bi se trebalo raditi o učestalosti kao kod zakašnjenja na posao." (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-11913/2008-4 od 17. veljače 2010. godine.)

Napuštanje radnih prostorija tijekom radnog vremena bez odobrenja nadređenog službenika ili iz neopravdanih razloga – ovime se sankcionira napuštanje radnog prostora tijekom radnog vremena, a bez odobrenja nadređenog službenika ili iz neopravdanih razloga.

Nepravilno ili neuredno postupanje sa sredstvima za rad i službenim aktima – u slučaju nepravilnog ili neurednog postupanja s povjerenim sredstvima za rad i službenim aktima, policijski službenik postupajući suprotno odredbi uporabe povjerene imovine s dužnom pažnjom (čl. 24. ZoDS-a). Obveza propisnog postupanja s povjerenim sredstvima za rad je od posebnog značenja. "Iz racionalnog i domaćinskog raspolaganja tim vrijednostima može proizaći obostrana korist kao što iz neracionalnog i nemarnog raspolaganja može proizaći velika šteta. Ona može biti neposredna ili posredna, vidljiva ili prikrivena." (Žepić, 1998:167). Prema sredstvima koja su mu povjerena da bi mogao raditi, službenik je dužan odnositi se kao prema vlastitim, ne umanjujući učinke svoga rada, štedeći poslodavca prekomjernog i neracionalnog raspolaganja sredstvima. Službenik mora uredno i pravilno postupati sa službenim aktima kako ne bi došlo do gubitka službene dokumentacije.

Ovu povredu čini, primjerice, policijski službenik koji kršeći prometne propise ošteti službeno vozilo ili koristi službeni e-mail za privatne kontakte:

"Iz podataka u spisu predmeta proizlazi da je protiv tužitelja proveden disciplinski postupak u kojem je utvrđeno da je tužitelj dana 11. siječnja 2008. u 07,34 sata, koristeći Internet poslužitelj Ministarstva unutarnjih poslova i službenu e-mail adresu (...), uputio upit službeniku za informiranje Ministarstva poljoprivrede, ribarstva i ruralnog razvoja u Zagrebu, a da se upit nije odnosio na obavljanje službenog posla, već su resursi Ministarstva unutarnjih poslova upotrijebljeni radi postizanja osobnog interesa, čime je počinio laku povredu službene dužnosti opisanu kao 'nepropisno postupanje s povjerenim sredstvima za rad. (...) Sud nalazi da je bilo dovoljno pokazatelja koji ukazuju da je tužitelj počinio djelo koje mu se stavlja na teret, o čemu je dano potpuno i jasno obrazloženje kako u prvostupanjskom tako i u osporenom rješenju tuženog tijela (...). Prigovori koje tužitelj ističe u tužbi ne mogu se ocijeniti osnovanim u situaciji kada je u provedenom postupku utvrđeno da informacije koje je tužitelj tražio nemaju nikakve veze s njegovim poslovima koje obavlja na svom radnom mjestu ili je do tih informacija mogao doći i na drugi način, a ne uporabom resursa i autoriteta Ministarstva unutarnjih poslova, a podnesak je upućen upravo radi postizanja osobnog interesa tužitelja pri čemu se

podrazumijeva zanimanje za nešto što koristi njegovom osobnom probitku, kako to pravilno zaključuje tuženo tijelo." (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-8991/2008-4 od 16. veljače 2011. godine.)

Neuljudan odnos prema strankama i suradnicima za vrijeme rada – kod povrede neuljudnog odnosa prema strankama i suradnicima za vrijeme rada sankcionira se nepoštovanje obveze principijelnog, dosljednog, odlučnog, ustrajnog, pravednog, stručnog, pristojnog i korektnog ophođenja prema ljudima (čl. 4. Etičkog kodeksa policijskih službenika, EKPS – NN 62/12.), te obveza međusobnog poštovanja, uzajamnog i solidarnog pomaganja, kolegijalnosti, tolerancije, iskrenosti, međusobnog povjerenja i dostojanstva, dobronamjerne kritike i dobre komunikacije među policijskim službenicima (čl. 9. EKPS-a). Ovu povredu čini policijski službenik koji prilikom službenog postupanja vrijeđa ili omalovažava građanina ili pak ometa drugog službenika u radu.

Neopravdan izostanak s posla jedan dan – ova povreda bi se trebala nalaziti u katalogu težih povreda službene dužnosti, zato što i samo kašnjenje, ovisno o situaciji i zadaćama službenika, može biti teža povreda službene dužnosti.⁸ Dok kod kašnjenja u službu službenik dolazi na posao, pa djelomično može otkloniti posljedice kašnjenja, ovdje se službenik uopće ne pojavljuje u službi, čime znatno otežava njezino funkcioniranje jer rukovoditelji službu planiraju unaprijed, pa tako i zadaće za određeni dan raspoređuju prema službenicima koji su u rasporedu.

Neuredan izgled ili nepropisno nošenje policijske odore – kod neurednog izgleda sankcionira se nepridržavanje policijskog službenika uobičajenih (općeprihvaćenih) pravila o vanjskom izgledu i odijevanju (nošenje neuredne kose ili brade, nošenje neuredne odjeće i obuće). U slučaju nepropisnog nošenja policijske odore, sankcionira se obveza urednog nošenja službene odore i funkcionalnih oznaka. Ovu povredu čini policijski službenik koji ne nosi odoru iako bi to trebao⁹ ili je nosi nekompletiranu odnosno neurednu.

Druge lakše povrede službene dužnosti koje su propisane podzakonskim aktom (čl. 95. ZoP-a) – ministar nije donio podzakonski akt kojim bi se regulirale druge lakše povrede službene dužnosti, što je potrebno učiniti kako bi se pravno kvalificirali blaži oblici kršenja službene dužnosti koji se ne mogu svesti pod postojeće pravne oznake povreda službene dužnosti. Primjerice, tim aktom moglo bi se sankcionirati pušenje u odori tijekom kretanja, pušenje u službenim prostorijama, a mogla bi se propisati i generalna klauzula kojom bi bila obuhvaćena sva posebno neodređena ponašanja koja predstavljaju lakšu povredu službene dužnosti. Zbog nepostojanja odgovarajućeg pravnog opisa povrede službene dužnosti, načelnik Policijske uprave (...), pravomoćnim rješenjem broj: 511-12-01-39/49-2/09 od 16. studenoga 2009., utvrdio je da je službenica počinila lakšu povredu službene dužnosti opisanu u članku 48. stavku 1. točki 9. Pravilnika o radnim odnosima radnika MUP-a RH, kao "... svaka radnja odnosno propuštanje radnje koja otežava pravilno

⁸ Državni službenik nema pravo na plaću za vrijeme neopravdane odsutnosti s rada (čl. 23. st. 3. ZoDS-a).

⁹ Policijski službenik dužan je nositi odoru kad obavlja poslove održavanja javnog reda i mira, nadzora i upravljanja prometom na cestama, nadzora državne granice ili druge poslove prema propisima o načinu postupanja policije (čl. 16. st. 1. ZoPPO).

funkcioniranje radne discipline, a koja se s obzirom na odsutnost posljedice ili neznatne posljedice, ne može okvalificirati kao teža povreda radne discipline", jer je:

"dana 29. srpnja i 01. rujna 2009. g., tijekom radnog vremena, u svojoj radnoj prostoriji (kancelarija br. 444) u zgradi PU, konzumirala duhanske proizvode (pušila cigaretu)."

1.1.1. Povijesni pregled propisa o lakšim povredama službene dužnosti policijskih službenika u Republici Hrvatskoj

Člankom 111. Zakona o policiji iz 2000. (ZoP/00. – NN 129/00., 41/08.) bilo je propisano da su, uz povrede službene dužnosti utvrđene propisima o državnim službenicima, lakše povrede službene dužnosti za policijske službenike i:

1. nepropisno postupanje s povjerenim sredstvima za rad,
2. neuljudan odnos prema strankama i suradnicima za vrijeme rada,
3. nepropisno nošenje odore i oznaka,
4. neopravdani izostanak s posla u trajanju od 1 (jedan) dan.

Člankom 81. Zakona o unutarnjim poslovima (ZoUP – NN 55/89., 18/90., 47/90., 19/91. – pročišćeni tekst, 73/91., 19/92., 33/92., 76/94., 161/98., 29/00. i 53/00.) bilo je propisano da se lakše povrede radne discipline propisuju općim aktom. Pravilnikom o radnim odnosima radnika Ministarstva unutarnjih poslova¹⁰, člankom 48. kao lakše povrede radne discipline bile su propisane:

- neopravdano zakašnjavanje na rad ili odlazak s radnog mjesta u toku radnog vremena i prije isteka radnog vremena,
- neopravdani izostanak s rada u trajanju od 1 dana,
- nepravovremeno i nekvalitetno izvršavanje radnih zadataka, kao posljedica nemarnosti radnika,
- nekorektan odnos prema radnicima i strankama za vrijeme rada,
- neuredno držanje dokumenata, materijala i sredstava za rad,
- neprenošenje radnog iskustva na mlađe radnike i pripravnike ili nepružanje stručne pomoći drugim radnicima u izvršavanju njihovih radnih zadataka,
- odbijanje suradnje s drugim radnicima zbog osobne netrpeljivosti ili drugih neopravdanih razloga,
- nepropisno nošenje uniforme,
- svaka radnja odnosno propuštanje radnje koja otežava pravilno funkcioniranje radne discipline, a koja se s obzirom na odsutnost posljedice ili neznatne posljedice, ne može okvalificirati kao teža povreda radne discipline.

S obzirom na to da povrede u alinejama od 1. do 8. nisu obuhvaćale sva ponašanja koja je trebalo sankcionirati kao lakše povrede službene dužnosti, u praksi se najčešće koristila generalna klauzula iz članka 48. alineja 9. Pravilnika.¹¹

¹⁰ Pravilnik je donio ministar unutarnjih poslova temeljem čl. 91. Zakona o upravi, a stavljen je izvan snage odredbom čl. 192. Zakona o državnim službenicima i namještenicima i o plaćama nositelja pravosudnih dužnosti. (ZDSNPND – NN 74/94.)

¹¹ Komentirajući povredu službene dužnosti za pripadnike oružanih snaga, kojom je bilo propisano da disciplinsku povredu predstavlja i svaka druga radnja ili propuštanje radnje koja ometa ili onemogućava pravilno i brzo funkcioniranje službe odnosno svako drugo postupanje kojim se šteti ugledu oružanih snaga, Mihailović (1981:21-22) navodi da to ukazuje kako "zakonodavac formalno nije prihvatio

1.2. Teže povrede službene dužnosti

Teže povrede službene dužnosti su:

1. neizvršavanje, nesavjesno, nepravodobno ili nemarno izvršavanje službenih obveza,
2. nezakoniti rad ili propuštanje poduzimanja mjera i radnji na koje je službenik ovlašten radi sprječavanja nezakonitosti,
3. zlouporaba položaja u službi ili izvan službe ili prekoračenje ovlasti u službi,
4. odbijanje izvršenja zadaće ako za to ne postoje opravdani razlozi,
5. odavanje podataka iz članka 35. ZoP-a neovlaštenim osobama,
6. obavljanje samostalne gospodarske ili profesionalne djelatnosti suprotno odredbama članka 37. ZoP-a,
7. nedolično ponašanje u službi ili izvan službe kada šteti ugledu policije,
8. neopravdan izostanak s posla dva do četiri dana uzastopno,
9. neovlašteno ili nenamjensko korištenje sredstava Ministarstva,
10. odbijanje ili izbjegavanje obveza vezanih uz profesionalnu obuku i usavršavanje ili podvrgavanje provjere psihičkih i tjelesnih zdravstvenih sposobnosti te posebnih tjelesnih motoričkih sposobnosti utvrđenih posebnim pravilnicima (čl. 96. ZoP-a).

Neizvršavanje, nesavjesno, nepravodobno ili nemarno izvršavanje službenih obveza – ovom odredbom 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 policijski službenik koji ne izvrši obvezu koju je dužan obaviti po opisu poslova svog radnog mjesta.¹² Povreda obveze izvršavanja službene zadaće je takva radnja koja uvijek izaziva teže posljedice, pa se već i samim time svrstava u teže povrede službene dužnosti jer direktno onemogućuje ostvarivanje funkcije državnog tijela, prije svega funkciju djelovanja u javnom interesu. 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 i pravilno izvršena.¹³

princip prethodne pravne određenosti disciplinskih povreda ...", ali zaključuje da je to samo djelomično odnosno u načelu točno jer "... bliže razmatranje navedenih odredbi, a posebno ograničenja koja te odredbe postavljaju u pogledu mogućnosti određivanja 'svakog drugog postupanja' kao disciplinske povrede, tj. neophodnosti da takvo novo postupanje bude protivno pravilnom i brzom funkcioniranju službe ili propisima kojim se šteti ugledu oružanih snaga, pokazuje da radnje odnosno osnovna obilježja eventualnih novih disciplinskih povreda moraju biti određene drugim propisima i pravilima u oružanim snagama, odnosno da su moguće disciplinske povrede na izloženi način faktično već određene, ili da su, u krajnjem slučaju, dovoljno precizno određive." Zakonom o organima unutrašnjih poslova (ZoOUP – NN 11/77., 34/79.) bilo je propisano da se lakše povrede radne discipline određuju općim aktom organa.

¹² Usporedi s čl. 339. Kaznenog zakona (KZ/98. – NN 110/97., 27/98., 50/00., 129/00., 51/01., 105/04., 84/05., 71/06., 110/07., 152/08., 57/11.).

¹³ "Nema jasnog određenja bića disciplinskog djela, kad Zakon propisuje da je povreda radne obaveze

Zakon traži da se radi o višekratnom propuštanju postupanja sukladno sa zakonom, čime se onemogućuje sankcioniranje nezakonitosti ako se radi o jednom slučaju, neovisno o težini posljedica djela. Naime, prema sadašnjem zakonskom rješenju propuštanje roka za žalbu mora se tretirati kao lakša povreda službene dužnosti, iako uslijed takvog propusta nastupa nepopravljiva šteta, dok se propuštanje od nekoliko dana da se predmet riješi u zakonskom roku mora sankcionirati kao teža povreda službene dužnosti, iako u konkretnim slučajevima ne mora nastupiti nikakva šteta za korisnike usluga državnog tijela¹⁴. Nesavjesno ili nemarno vršenje službe je obično trajnije stanje, koje predstavlja opasnost za interes službe.¹⁵ Ovom povredom službene dužnosti razrađuju se odnosno štite: načelo obavljanja poslova u skladu sa zakonom, drugim propisima i pravilima službe te odredbama EKPS (čl. 30. st. 1. ZoP-a), načelo odgovornosti za rezultate iz članka 8. ZoDS-a, te dužnost pravodobnog i učinkovitog izvršavanja poslova (čl. 20. ZoDS-a) i dužnost stručnog postupanja (čl. 22. ZoDS-a).

Nezakoniti rad ili propuštanje poduzimanja mjera i radnji na koje je službenik ovlašten radi sprječavanja nezakonitosti – nezakoniti rad je aktivna djelatnost kojom se postupa protivno pravnim propisima, dok se kod propuštanja poduzimanja mjera ili radnji radi o propuštanju djelovanja na koje je službenik bio ovlašten (imao pravo i dužnost postupanja) kako ne bi došlo do nezakonitosti. "... izvršenje naloga koji je službenik dužan odbiti može se podvesti pod nezakoniti rad ili propuštanje poduzimanja mjera ili radnji na koje je službenik ovlašten radi sprječavanja nezakonitosti." (Rajko, 2006:38). Kod ove povrede službene dužnosti policijski službenik postupa suprotno načelu zakonitosti u obavljanju službe, a koja znači njegovu obvezu pridržavanja Ustava, zakona i podzakonskih propisa, odnosno obvezu da svaki njegov akt ili radnja moraju imati oslonac u pravnoj normi. Propisivanjem ove povrede službene dužnosti razrađuje se načelo zakonitosti iz članka 30. stavka 1. ZoP-a.

Zlouporaba položaja u službi ili izvan službe ili prekoračenje ovlasti u službi – zlouporaba položaja predstavlja djelovanje službene osobe u okviru službene ovlasti, ali

'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 obveza." (Lubarda, 2001:247). "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, 2006:4). "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 i dr., 2005:324). "Odgovornost proizlazi iz akcije i propuštanja akcije, iz činjenja i nečinjenja, iz pogrešnih i nepravovremenih odluka, iz sadržaja odluke i njene primjenjivosti i samog čina i njihove posljedice." (Nikolić, 1978:210-211).

¹⁴"Taj disciplinski prijestup može se izvršiti i jednom radnjom, pri izvršenju jedne određene službene dužnosti, a može se izvršiti i sa više radnji koje predstavljaju nesavjesno ili nemarno obavljanje službe, čime službenik pokazuje negativnu metodu u vršenju službe." (Živković, 1962:100).

¹⁵Na značaj savjesnog obavljanja službe upućuje i činjenica da je još Zakonom o državnim službenicima FNRJ iz 1946. godine (Sl. list FNRJ 62/46., 44/48., 11/50.) člankom 24., bila propisana obveza polaganja i potpisivanja zakletve državnog službenika po stupanju na dužnost, a kojom zakletvom se službenik obvezivao da će "svoju dužnost vršiti savjesno".

s namjerom da sebi ili drugome pribavi protupravnu imovinsku ili neimovinsku korist. Prekoračenje ovlasti u službi postoji kada službena osoba poduzima radnje koje nisu obuhvaćane njenim službenim ovlastima. Ova pravna kvalifikacija razrada je načela zabrane zlouporabe ovlasti i zabrane postupanja izvan ovlasti, koja su načela propisana člancima 16. i 31. ZoDS-a.¹⁶

Pod ovu povredu službene dužnosti mogao bi se svrstati i mobing odnosno psihičko i fizičko zlostavljanje određenog službenika, pri čemu rukovoditelj koristi svoj položaj i odnos prema podređenom službeniku.

Česta zloporaba položaja, koja je vrlo štetna za funkcioniranje i ugled službe, jest uzimanje mita od strane policijskih službenika kako zauzvrat ne bi sankcionirali utvrđeni prometni prekršaj. Upravni sud Republike Hrvatske je presudom broj Us-4480/2010-4 od 16. lipnja 2010. godine odbio tužbu tužitelja podnesenu protiv odluke disciplinskih tijela Ministarstva unutarnjih poslova kojom je proglašen krivim za zloporabu položaja jer:

"(...) nije naplatio propisanu novčanu kaznu u iznosu od 500,00 kn ili uručio prekršajni nalog, već je nakon iskazivanja građanina (...) kako posjeduje samo 200,00 kn, od istog zatražio i uzeo novčani iznos od 200,00 kn, bez da mu je izdao potvrdu o uzetom novcu (...)."

Iako propuštanje ovlaštenika disciplinskog progona da pokrene disciplinski postupak kada utvrdi osnovanu sumnju u počinjenje povrede službene dužnosti, može biti podvedeno pod opis povrede službene dužnosti "zloporaba položaja", važno ju je posebno propisati jer zbog propuštanja da se pravovremeno pokrene disciplinski postupak može doći do zastare disciplinskog progona, a neki ovlaštenici disciplinskog progona, iako se progon poduzima u javnom interesu odnosno po službenoj dužnosti, pogrešno smatraju da su oni ovlašteni sami odlučiti da u određenim slučajevima ne procesuiraju počinitelja. Povredu službene dužnosti *neprocesuiranje povrede službene dužnosti*, primjerice, u članku 107. točki u. sankcionira izrijekom grčki Zakon o državnim službenicima (<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/umpan001819.pdf> - 2. 10. 2012).

Odbijanje izvršenja zadaće ako za to ne postoje opravdani razlozi – ova povreda predstavlja odbijanje izvršenja konkretnog naloga (zadaće) danog od ovlaštenog službenika. Primjerice, ovu povredu čini službenik koji, bez opravdanog razloga, odbije nalog nadređenog službenika da obavi razgovor s određenom osobom, napiše određeni izvještaj ili u određenom spisu obavi određenu radnju (uputi poziv, donese zaključak...). Ovime se razrađuje načelo hijerarhijske podređenosti iz članka 7. ZoDS-a¹⁷.

Odavanje podataka iz članka 35. ZoP-a neovlaštenim osobama – policijski službenici dužni su čuvati službene podatke za koje su saznali u službi ili povodom obavljanja službe. Obveza čuvanja službenih podataka traje i nakon prestanka radnog odnosa u Ministarstvu. Policijski službenik odgovara disciplinski za davanje neovlaštenoj osobi (neovlaštena osoba je svaka ona kojoj konkretni podatak nije neophodan za obavljanje službene zadaće) bilo kojeg odnosno svakog službenog podatka. Ovo iz razloga jer su svi podaci do kojih dolazi policija povjerljivi, a njihovim odavanjem može se naštetiti intere-

¹⁶ Usporedi s člancima 337., 342., 345., 347. i 349. KZ/98.

¹⁷ Usporedi s člankom 340. KZ/98.

sima osoba na koje se odnose, kao i izvršenju službenih zadaća, pa je tako Prvostupanjski disciplinski sud MUP-a u Splitu, u presudi broj 511-01-54-ST-3918/1-04 od 6. rujna 2004., istakao: *"Policijska služba ne može funkcionirati niti zadržati vjerodostojnost i učinkovitost ako ne sačuva podatke o načinu rada, izvorima saznanja i prikupljenim podacima, a time se ujedno štiti i osobnost stranaka."*

Obavljanje samostalne gospodarske ili profesionalne djelatnosti suprotno odredbama članka 37. ZoP-a – policijski službenik ne smije obavljati samostalnu gospodarsku ili profesionalnu djelatnost niti obavljati poslove ili pružati usluge pravnoj ili fizičkoj osobi. Iznimno, policijski službenik smije, izvan redovitog radnog vremena i po prethodno pribavljenom pisanom odobrenju glavnog ravnatelja ili osobe koju on za to ovlasti, obavljati samostalno ili kod pravne ili fizičke osobe samo poslove koji ne utječu na zakonito i pravilno obavljanje policijskih poslova. Policijski službenik smije, izvan redovitog radnog vremena i po prethodno pribavljenom pisanom odobrenju glavnog ravnatelja ili osobe koju on za to ovlasti, obavljati poslove ili pružati usluge pravnim osobama kojima je osnivač sindikat koji djeluje u Ministarstvu, a koje su osnovane u cilju poboljšanja socijalnog položaja članova ili jačanja institucija sindikata (čl. 37. st. 1. – 3. ZoP-a). Postupak izdavanja odobrenja propisao je ministar unutarnjih poslova Pravilnikom o postupku izdavanja odobrenja policijskom službeniku za obavljanje samostalne gospodarske ili profesionalne djelatnosti ili pružanje usluga pravnoj ili fizičkoj osobi (NN 75/12.)¹⁸. Dakle, policijski službenik može izvan redovitoga radnog vremena obavljati poslove ili pružati usluge, ako time nije u sukobu interesa,¹⁹ ne šteti ugledu službe ili to nije prepreka za uredno obavljanje redovitih zadataka, ali za to mora imati prethodno pribavljeno odobrenje čelnika državnog tijela. Ograničavanjem prava policijskom 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. Primjerice, ovu povredu bi počinio policijski službenik koji bi obavljao zaštitarske poslove.

"Tijekom ustavnosudskog postupka pribavljen je spis Prvostupanjskog disciplinskog suda u Rijeci broj 511-01-54-RI-78275/09-2005, te je utvrđeno da je presudom navedenog prvostupanjskog tijela od 10. siječnja 2006. godine podnositelj oglašen krivim za težu povredu službene dužnosti propisanu čl. 38. t. 8. Zakona o državnim službenicima i namještenicima jer je u razdoblju od 1. lipnja 2004. do 16. kolovoza

¹⁸ Člankom 94. ZoP/00. bilo je propisano da policijski službenik ne smije obavljati samostalnu gospodarsku ili profesionalnu djelatnost, a iznimno, da smije, izvan redovitog radnog vremena i po prethodnom pribavljenom pisanom odobrenju ministra ili osobe koju on za to ovlasti, obavljati samostalno ili kod pravne ili fizičke osobe samo poslove koji ne utječu na zakonito i pravilno obavljanje policijskih poslova, dok je čl. 124. st. 1. t. 5. ZoP/00. bilo propisano da policijskom službeniku po sili zakona služba prestaje kada se sazna da je postupio suprotno odredbi čl. 94. navedenog Zakona, danom saznanja o obavljanju zabranjene djelatnosti. Budući da je isto ponašanje policijskog službenika predstavljalo osnovu za prestanak službe po sili zakona i tešku povredu službene dužnosti, Kolakušić (2006:163) je smatrao da je policijskom službeniku, ako se utvrdi da on obavlja nedozvoljenu djelatnost, potrebno utvrditi prestanak službe po sili zakona, jer vođenje disciplinskog postupka u takvoj situaciji ne bi bilo u skladu sa zakonom.

¹⁹ O aktualnom, prijetećem i prividnom sukobu interesa vidi: Nikolić, 2008:134; Mrvić-Petrović N., 2012; a o shvaćanju vlasti kao plijena odnosno položaja kojeg treba iskoristiti vidi: Kušan, L., 2004.

2005. obavljao poslove za vlasnicu ugostiteljskog objekta " (...) "iz Otočca, s kojom živi u izvanbračnoj zajednici. U tom je razdoblju od zaposlenica tog objekta uzimao dnevni utržak, zapošljavao djelatnice i isplaćivao im plaću na ruke, a za rad u tom objektu trima djelatnicima nije isplatio plaću. Prema odredbi čl. 38. t. 8. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, teškom povredom službene dužnosti smatra se i obavljanje djelatnosti koja je u suprotnosti s poslovima radnog mjesta ili bez prethodnog odobrenja čelnika tijela. Upravni sud utvrđuje da policijski službenik ne smije obavljati samostalnu gospodarsku djelatnost. Iznimno, policijski službenik smije, izvan redovitog radnog vremena i po prethodno pribavljenom pisanom odobrenju ministra ili osobe koju on za to ovlasti, obavljati samostalno ili kod pravne ili fizičke osobe samo poslove koji ne utječu na zakonito i pravilno obavljanje policijskih poslova. (čl. 94. Zakona o policiji) Kako je nesumnjivo utvrđeno da je podnositelj obavljao navedene poslove za koje nije ishodio prethodnu suglasnost ministra, to je pravilno po ocjeni Upravnog suda proglašen krivim i kažnjen za tešku povredu službene dužnosti. (...) Ocjenjujući razloge ustavne tužbe sa stajališta čl. 14. st. 2. Ustava, Ustavni sud je utvrdio da osporenim presudama podnositelju nije povrijeđeno ustavno pravo jednakosti pred zakonom." (Ustavni sud, U-III—472/2007 od 6. ožujka 2008. godine.)

Nedolično ponašanje u službi ili izvan službe kada šteti ugledu policije – ovom odredbom sankcionira se svako nedolično ponašanje policijskih službenika kojim se krši zakon, bilo da je počinjeno u službi ili izvan službe.²⁰ Nedoličnim ponašanjem policijski službenik krši dužnosti poštovanja dostojanstva, ugleda i časti svake osobe, poštovanja drugih temeljnih prava i sloboda čovjeka te ponašanja izvan službe tako da ne šteti ugledu službe (čl. 31. st. 1. i 2. ZoP-a), načelo zaštite ugleda propisano člankom 4. EKPS-a odnosno čini kažnjive radnje čije sprječavanje, otkrivanje i sankcioniranje spada među temeljne policijske poslove (čl. 3. st. 1. t. 3. ZoPPO). Najčešće se u praksi radi o ponašanju koje u sebi sadrži obilježja i drugih kažnjivih radnji (prekršaja ili kaznenih djela), no svaki prekršaj ne povlači automatski za sobom i disciplinsku odgovornost policijskog službenika, jer svaki slučaj treba ispitati i ocijeniti jesu li prema okolnostima slučaja ostvarena i obilježja teže povrede službene dužnosti, posebice kada se radi o događaju izvan službe. Osim kršenja pravila ponašanja treba dokazati i da je službenik time mogao ili je naštetio ugledu službe²¹. Ovo pokazuje koliko je široko postavljen problem disciplinske odgovornosti policijskih službenika, odnosno, da se od njih očekuje da u službi i izvan službe budu primjer u poštovanju zakona²², pa je tako Upravni sud Republike Hrvatske

²⁰ "Štogođ radili u odori neće se pripisati samo vama nego cijeloj policiji! Dok nosite odoru učite se suzdržljivosti u nastupu i suzdržljivosti prema modi!... I u slobodno vrijeme ponašajte se tako da ne doprinesete narušavanju ugleda policije!" (Henning, 1999:248-250). La Van (2007:17-29) je u studiji, provedenoj na uzorku od 200 odluka u disciplinskim postupcima protiv zaposlenika državne uprave u Sjedinjenim Američkim Državama, utvrdio da su policijski službenici, u odnosu na ostale državne službenike, češće prijavljivani zbog fizičkog nasilja i postupanja izvan dužnosti, a rjeđe zbog zloporabe opojnih droga.

²¹ "Neprihvatljiv je stav da policijski službenici samo kroz izvršavanje službenih zadataka moraju poštivati zakon. Oni moraju prije svega uživati ugled sredine u kojoj žive i djeluju. To dalje znači da im osobni život mora biti, ako ne primjeren, onda barem takav kakvog sredina ne osuđuje." (Veić, 1996:227). "Disciplina, strogost i osobiti istančani osjećaj za red određuje profil vojnika ili policajca." (Kopilović A., 2005).

²² "Svi policijski službenici dužni su poštovati pravni poredak i čuvati ugled policije kao službe, kako u

u presudama Us-7932/2004-4 i Us-4587/2004-4 od 2. rujna 2004. godine, polazeći od društvenog značaja funkcije što je obavlja u MUP-u, ocijenio da su tretman ovlaštenih službenih osoba (policijskih službenika) u MUP-u, njihova prava i obveze drugačije od ostalih državnih službenika, te je naveo da je posao ovlaštenih službenih osoba ne samo služba već životno opredjeljenje koje predstavlja i traži pouzdanu i visoko moralnu osobu koja kroz čitav život štiti zakon:

"Naime, polazeći od društvenog značaja funkcije što je obavlja u Ministarstvu unutarnjih poslova, tretman ovlaštenih službenih osoba u Ministarstvu unutarnjih poslova, njihova prava i obveze drugačiji su od ostalih državnih službenika. Može se reći da je posao ovlaštene službene osobe ne samo služba već životno opredjeljenje koje predstavlja i traži pouzdanu i visoko moralnu osobu koja kroz čitav život štiti zakon", Upravni sud Republike Hrvatske, Us-7932/2004-4 od 21. rujna 2005. godine. "... Bez obzira da li je ili nije bio isprovociran ne može opravdati ponašanje policijskog službenika koji je dužan uskladiti svoje ponašanje i izvan službe na način da u svakom trenutku njegovo ponašanje bude na razini policijskog službenika, a to je da štiti pravni poredak, te da upravo svojim ponašanjem pruža primjer da se eventualne razmirice isključivo moraju rješavati putem mjerodavnih tijela, a nikako samoinicijativno kao što je u konkretnom slučaju učinio tužitelj." (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-8430/2002-4 od 12. prosinca 2002. godine.)

Zakonodavac sankcionira sva nezakonita ponašanja policijskih službenika izvan službe kada to šteti ugledu službe, no sljedeći pojavni oblici (koji su sada sankcionirani kao nedolično ponašanje u službi ili izvan službe), zbog njihove štetnosti za funkcioniranje i ugled službe ili radi izbjegavanja dvojbi o kažnjivosti, trebali bi izrijeком biti propisani kao posebne teže povrede službene dužnosti:

– zlouporaba bolovanja (privremene spriječenosti za rad) radi odsustvovanja s posla ili poduzimanje mjera, za vrijeme spriječenosti za rad, kojima se sprječava ozdravljenje²³. Prvostupanjski disciplinski sud Ministarstva unutarnjih poslova u Splitu, rješenjem broj: 511-01-158-ST-UP/I-1273/13-12 od 13. travnja 2012., proglasio je odgovornim za "nedolično ponašanje u službi ili izvan službe kada šteti ugledu službe" policijskog službenika koji je izvijestio rukovoditelja da zbog bolesti ne može doći u službu "da bi istog dana, oko 22,40 sati (...) bio zatečen u ugostiteljskom objektu '(...)', kako svira klavijature", a u obrazloženju Sud je istaknuo:

"Nadalje, neživotno je i nelogično da bi svaka prosječna osoba, a bez konzultacija s liječnikom, ne znajući da li se radi o ozbiljnijem oboljenju, samo radi činjenice što u tom trenutku nema temperaturu, otišla na druženje s prijateljima u caffè bar, a kojim postupkom može dodatno ugroziti svoje zdravstveno stanje i brzinu ozdravljenja, posebno jer se radi o mjesecu prosincu kojeg karakterizira hladno vrijeme."²⁴

službi tako i izvan službe." O širem razmatranju značenja "osobnog primjera" u policijskoj službi vidi: Sielaff, 1992:354.

²³ Detaljnije o zluporabi bolovanja vidi: Plazonić, 2007:44-50.

²⁴ Primjerice, Vrhovni sud je utvrdio da je radnik "zluporabio bolovanje kad je nakon otvaranja bolovanja otišao na put u inozemstvo koji je bio kontraindiciran utvrđenom zdravstvenom stanju radnika te je time počinio osobito tešku povredu obveze iz radnog odnosa", Odluka br. Revr 178/2009-2 od 2. rujna 2009. godine.

– *svjesno podnošenje jedne ili više neosnovanih predstavki ili pritužbi*²⁵

"Nadalje, uvidom u tekst otvorenog pisma ministru razvidno je da se okrivljenik poziva na niz vrlo ozbiljnih nezakonitosti navodno počinjenih u Policijskoj upravi (...) kao i u njegovoj matičnoj postaji. Vijeće ovog suda smatra da je, čak i u slučaju da su određene nezakonitosti zaista i počinjene (a u svezi čega je Prvostupanjski sud ispravno zaključio da okrivljenik nije ponudio nikakve činjenice ni dokaze, a niti opravdane razloge zbog kojih je povjerovao u ono što je čuo kao tuđe saznanje ili mišljenje), okrivljenik ovakvim općenitim i neodređenim navodima glede počinitelja, nesumnjivo na grub način povrijedio dostojanstvo, ugled i čast policijskih službenika ovog Ministarstva koji svoj posao obavljaju savjesno, zakonito i časno.

Neprihvatljiv je žalbeni navod okrivljenika da je javno objavljivanje pisma krajnji čin da se javnost upozna sa ovakvom situacijom budući je okrivljenik bio u mogućnosti upotrijebiti sve zakonom i podzakonskim aktima predviđene mjere da nadležnim institucijama (Odjel unutarnje kontrole MUP-a, nadležno Općinsko državno odvjetništvo) ukaže te prijavi eventualne nezakonitosti glede onemogućavanja ostvarenja njegovih zakonskih prava, kao i druge nezakonitosti na koje ukazuje u otvorenom pismu, a što nije učinio." (Drugostupanjski disciplinski sud Ministarstva unutarnjih poslova, presuda broj: 511-01-54-II-75409/1-02 od 4. veljače 2003. godine.)

– *javno kritiziranje drugih službenika ili iznošenje stavova o službi bez odobrenja nadređenog službenika*. Upravni sud je prihvatio stajališta disciplinskih sudova da su se policijski službenici nedolično ponašali izvan službe u sljedećim slučajevima:

"Osim toga, ovaj Sud ocjenjuje da je tuženo tijelo pravilno zaključilo kako je tužitelj kao policijski službenik dužan poštivati dostojanstvo i ugled druge osobe, a ne suprotno širiti zlonamjerne glasine, objede, odnosno neprovjerene činjenice o drugima, čime nedvojbeno narušava njihov ugled, čast i dostojanstvo." (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-6353/2008-4 od 12. siječnja 2011. godine.); "Naime, iz spisa predmeta proizlazi da su upravna tijela pravilno zaključila da je tužitelj počinio težu povredu službene dužnosti, a što je bez znanja i suglasnosti nadležnog rukovoditelja neovlašteno iznosio u javnost informacije iz djelokruga rada policije (...)" (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-5277/2005-4 od 10. prosinca 2008. godine; "(...) dokazano da je tužitelj u radnoj sredini na neprimjeren način komentirao privatni odnosno intimni život djelatnica kojima je nadređeni rukovoditelj tako da je navedeno izazvalo kod navedenih djelatnicu ljutnju, nelagodu na poslu među radnim kolegama i strah zbog mogućih posljedica u privatnom životu(...)", (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-7959/2006-5 od 1. srpnja 2009. godine.)

– *uživanje opojnog sredstva u službi ili izvan službe*. Presudom Upravnog suda Republike Hrvatske, broj Us-6836/2003-4 od 22. listopada 2003., potvrđena je zakonitost odluke disciplinskog suda Ministarstva unutarnjih poslova kojom je tužitelj proglašen krivim za nedolično ponašanje jer je:

"(...) dana 29. prosinca 2002. obnašao službu pod utjecajem opojnih droga, a što je utvrđeno toksikološkim vještačenjem krvi tužitelja (...)"

– *prekomjerno uživanje alkohola izvan službe*

²⁵ Usporedi čl. 302. KZ/98.

– *prekomjerno zaduživanje ili nevratanje posuđenog novca*. U praksi disciplinskih sudova su se tako pojavili i sljedeći slučajevi:

"Nadalje, Sud prihvaća i odlučivanje disciplinskih tijela tuženog u odnosu na povredu radne obveze nedoličnog ponašanja u službi i izvan službe, počinjenu nevratanjem pozajmljenog novca te realiziranjem posuđenih čekova. Neosnovano se poziva tužitelj na isključivo postojanje građansko pravnog odnosa u vezi pozajmica i posudbi čekova, jer dokazi u postupku ukazuju da je tužitelj koristio ugled službe unutarnjih poslova za lakše ostvarivanje pozajmica i posudbe čekova." Upravni sud Republike Hrvatske, Us-7589/98 od 20. siječnja 2000. godine; "Iz spisa predmeta proizlazi da je tužitelj prvostupanjskom presudom Disciplinskog suda od 11. veljače 2005. godine, (...) proglašen krivim što je neopravdano prekinuo podmirivanje obveze vraćanja kredita kojega je podignuo (...). Također nedolično ponašanje tužitelja traje kontinuirano od dana kada je prestao otplaćivati kredit, tj. od (...) do (...), pa i nadalje, sve dok ne vrati ono što je po Ugovoru primio.", (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-4613/2005-4 od 7. prosinca 2005. godine.)

Neopravdan izostanak s posla dva do četiri dana uzastopno – ovu povredu čini službenik koji izostane s posla od 2 do 4 dana, neovisno o tome da li je s posla izostao u kontinuitetu ili u više navrata. Ovime se razrađuje načelo dužnosti prisutnosti na radnom mjestu iz članka 23. ZoDS-a²⁶.

Neovlašteno ili nenamjensko korištenje sredstava Ministarstva – čuvanje imovine poslodavca podrazumijeva za policijskog službenika određene zabrane, ali i posebne obveze. Tako je policijskom službeniku zabranjeno da neracionalno raspoláže državnom imovinom, da rasipno troši materijal i slično. S druge strane, policijski službenik je dužan sredstva koristiti savjesno kako ih ne bi oštetio i izazvao trošak za poslodavca koji bi ih morao popravljati ili kupovati nova, te ima obveze da spriječi nastanak štete na imovini u državnom vlasništvu ili da štetu umanj, da prijavi nadređenom one državne službenike koji nepravilno ili nenamjenski koriste imovinu poslodavca i slično. Ovu povredu čini policijski službenik koji neovlašteno koristi sredstva Ministarstva ili povjereno sredstvo koristi suprotno propisanim uvjetima i namjeni za koju mu je povjereno, primjerice ako službeno vozilo ili telefon koristi za privatne svrhe. Inkrimiranim ponašanjem policijski službenik krši obvezu da povjerenu imovinu ne smije koristiti za osobni interes ili nezakonite aktivnosti (čl. 24. ZoDS-a).

Odbijanje ili izbjegavanje obveza vezanih uz profesionalnu obuku i usavršavanje ili podvrgavanje provjere psihičkih i tjelesnih zdravstvenih sposobnosti te posebnih tjelesnih motoričkih sposobnosti utvrđenih posebnim pravilnicima (čl. 96. ZoP-a) – ovime se sankcionira nepoštovanje obveze stručnog usavršavanja i podvrgavanja redovnim i izvanrednim testiranjima zdravstvene sposobnosti utvrđene posebnim pravilnicima.²⁷

²⁶ Čl. 137. st. 1. t. 6. ZoDS-a propisan je prestanak državne službe po sili zakona ako službenik neopravdano izostane s rada 5 radnih dana uzastopce.

²⁷ Pravilnik o policijskom obrazovanju (NN 113/12.), Pravilnik o mjerilima i načinu utvrđivanja posebne psihičke i tjelesne zdravstvene sposobnosti za osobu koja se prima u policiju i policijskog službenika te o sastavu i načinu rada zdravstvenih komisija u ovlaštenim zdravstvenim ustanovama (NN 113/12.).

1.2.1. Povijesni pregled propisa o težim povredama službene dužnosti policijskih službenika u Republici Hrvatskoj

Člankom 112. ZoP/00. bilo je propisano da su, uz povrede službene dužnosti utvrđene propisima o državnim službenicima, teže povrede službene dužnosti za policijske službenike i:

1. davanje podataka neovlaštenim osobama,
2. nepravilno ili nenamjensko korištenje povjerenih sredstava,
3. poduzimanje ili nepoduzimanje bilo koje radnje sa ciljem onemogućavanja ili otežavanja pravilnog funkcioniranja službe,
4. nedolično ponašanje u službi ili izvan službe,
5. iznošenje neistinitih činjenica o službi,
6. ponavljanje lakših povreda (dvije ili više lakše povrede u godinu dana).

Teže povrede radne discipline bile su određene člankom 82. ZoUP-a i to:

1. zloupotreba položaja ili prekoračenje službenog ovlaštenja,
2. povreda dužnosti čuvanja službene tajne,
3. nesavjesno obavljanje službe,
4. nepoduzimanje ili nedovoljno poduzimanje propisanih mjera,
5. davanje netočnih podataka ako je to bilo od utjecaja za donošenje odluka nadležnih organa ili su time nastale druge štetne posljedice,
6. neudovoljavanje zahtjevu ovlaštenih organa ili organizacija odnosno nedostavljanje traženih podataka ili isprava,
7. neovlaštena posluga sredstvima povjerenim radnicima za izvršavanje posla,
8. sprečavanje građana i pravnih osoba da koriste svoja prava na podnošenje zahtjeva, žalbe, prigovora ili predstavki,
9. neopravdano odugovlačenje u rješavanju zahtjeva građana i pravnih osoba,
10. svaka radnja ili propuštanje radnje u namjeri da se onemogući ili oteža pravilno i brzo funkcioniranje službe,
11. odbijanje izvršenja službenog zadatka,
12. neopravdano izostajanje s posla do 5 radnih dana,
13. nedolično ponašanje u službi ili izvan službe,²⁸
14. svako kazneno djelo koje predstavlja zapreku za zasnivanje radnog odnosa u Ministarstvu,
15. ponavljanje lakših povreda radne discipline,
16. iznošenje neistinitih činjenica kojima se narušava ugled službe,

²⁸ Obveznom instrukcijom o međusobnim odnosima i ponašanju ovlaštenih službenih osoba organa unutrašnjih poslova (dalje: Obvezna instrukcija), koja je objavljena u izdanju Republičkog sekretarijata za unutrašnje poslove SR Hrvatske, Zagreb, 1988., bilo je propisano da su policijski službenici dužni "čuvati ugled organa unutrašnjih poslova i svoj osobni ugled" (čl. 3.), da policijski službenik "u odori ne smije pušiti na javnom mjestu za vrijeme kretanja" (čl. 22.), da u službi i izvan službe ne smije "igrati karte i druge igre za novac ili materijalnu korist, opijati se i nedolično ponašati, neodgovorno i prekomjerno se zaduživati tako da nije u mogućnosti ispunjavati redovne obveze, ogovarati, vrijeđati, pogrdno se izražavati, zlonamjerno ispoljavati nezadovoljstvo anonimnim i neargumentiranim podnescima ili poticati druge ovlaštene službene osobe da tako postupaju, ponašati se na način koji šteti ugledu organa ili radnika u organu." (čl. 24.)

17. obavljanje poslova nespojivih s dužnostima radnika Ministarstva,
18. povreda propisa kojima se uređuje rad službe, kao i propisa o nošenju službene odjeće i oznaka,

te člankom 49. Pravilnika o radnim odnosima radnika Ministarstva unutarnjih poslova (broj: Kab. 511-01-53/13375/91 od 23. 5. 1991.), koji je ponavljao povrede propisane ZoUP-om, ali i određivao dodatne (ukupno 26 težih povreda radne discipline), od kojih treba izdvojiti:

- dolazak na rad u pijanom stanju ili upotreba alkohola ili drugog narkotičnog sredstva za vrijeme rada koje smanjuje sposobnost za rad (točka 19.),
- netočno evidentiranje i prikazivanje rada, u namjeri da se za sebe ili drugog pribavi neosnovani udio u dohotku (točka 21.),
- prikrivanje oštećenja sredstava za rad (točka 22.),
- prikrivanje izvršenja povrede radne discipline (točka 23.),
- obavljanje poslova za vrijeme bolovanja koji otežavaju ozdravljenje ili osposobljavanje za rad (točka 26.).²⁹

Člankom 82. stavkom 1. točkom 3. ZOUP-a je nedvosmisleno bilo određeno da i jednokratno nesavjesno obavljanje službe jest teža povreda radne discipline, dok je člankom 82. stavkom 1. točkom 16. ZOUP-a i člankom 49. točkom 26. Pravilnika o radnim odnosima radnika Ministarstva unutarnjih poslova jasno bilo propisano da iznošenje neistinitih činjenica odnosno poduzimanje radnji kojima se otežava ozdravljenje predstavlja težu povredu radne discipline.

Propisivanje povrede "svako kazneno djelo koje predstavlja zapreku za zasnivanje radnog odnosa u Ministarstvu"³⁰ stvaralo je nepotrebne nedoumice, pa su često disciplinska tijela pogrešno i neovlašteno kod povreda službene dužnosti s obilježjem kaznenih djela (npr. kad policijski službenik uzme mito da ne procesuirá kazneno djelo ili prekršaj) taj disciplinski prijestup kvalificirali po članku 82. stavku 1. točki 14. ZoUP-a, iako je za utvrđivanje i sankcioniranje kaznenih djela isključivo nadležan redovni sud.³¹ *"Istina je*

²⁹ Čl. 105. ZoOUP-a bilo je propisano da se težom povredom radne discipline osobito smatraju: 1. zloupotreba položaja ili prekoračenje službenog ovlaštenja, 2. povreda dužnosti čuvanja službene tajne, 3. nesavjesno vršenje službe, 4. nepoduzimanje ili nedovoljno poduzimanje propisanih mjera, 5. davanje netočnih podataka ako je to bilo od utjecaja za donošenje odluka nadležnih organa ili su time nastale druge štetne posljedice, 6. neudovoljavanje zahtjevu ovlaštenih organa ili organizacija odnosno nedostavljanje traženih podataka ili isprava, 7. neovlaštena posluga sredstvima povjerenim radnicima za izvršavanje poslova, 8. sprječavanje radnih ljudi i građana, organizacija i zajednica da koriste svoja prava na podnošenje zahtjeva, žalbe, prigovora ili predstavki, 9. neopravdano odugovlačenje u rješavanju zahtjeva radnih ljudi i građana, organizacija i zajednica, 10. svaka radnja ili propuštanje radnje u namjeri da se onemogući ili oteža pravilno i brzo funkcioniranje službe, 11. odbijanje izvršenja službenog zadatka, 12. neopravdano zakašnjenje povodom premještaja po potrebi službe, 13. neopravdano izostajanje s posla, 14. nedolično ponašanje u službi ili izvan službe, 15. iznošenje utvrđenih ili neutvrđenih podataka o radnicima ili organu na način, pod okolnostima i na mjestu koji mogu izazvati netrpeljivost među radnicima i narušiti međuljudske odnose, 16. svako krivično djelo koje predstavlja zapreku za prijem na rad u organu unutrašnjih poslova, 17. ponavljanje lakših povreda radne discipline.

³⁰ Čl. 49. st. 1. t. 1. i 2. ZOUP-a bilo je propisano da osoba ne može zasnovati radni odnos u MUP-u ako je pravomoćno osuđivana za kazneno djelo izvršeno iz koristoljublja, drugo kazneno djelo izvršeno iz niskih pobuda ili za kazneno djelo protiv Republike Hrvatske i protiv službene dužnosti.

³¹ Čl. 29. st. 1. Ustava Republike Hrvatske (NN 56/90., 135/97., 8/98. – pročišćeni tekst, 113/00., 124/00.

da je u presudi Prvostupnog disciplinskog suda navedeno da je tužitelj počinio kazneno djelo koje predstavlja zapreku za zasnivanje radnog odnosa u MUP-u, pa je taj dio prigovora osnovan obzirom da Disciplinski sud ne može utvrđivati da li je netko počinio kazneno djelo ili ne." (Upravni sud Republike Hrvatske, Us-1683/1999-6 od 24. veljače 2000. godine.)

Ova odredba je bila nepotrebna i jer je člankom 75. ZoUP-a bilo propisano da radniku koji je osuđen za kazneno djelo navedeno u članku 49. točki 1. i 2. ZoUP-a, prestaje radni odnos danom uručjenja pravomoćne presude, pa disciplinski postupak, ako do tada nije bio završen, nije se u slučaju postojanja osude za kazneno djelo niti mogao voditi.

2. ZAKLJUČAK

Zahtjevi zakonitog, učinkovitog i transparentnog djelovanja državne uprave nameću potrebu propisivanja odgovornosti policijskih službenika za povrede službene dužnosti. Poštovanjem propisanih i općeprihvaćenih pravila ponašanja policijski službenici osiguravaju legitimitet postupanja, a kod građana stvaraju dojam da su kao predstavnici državne vlasti i primjer u poštovanju zakona.

Propisivanjem velikog broja teških povreda službene dužnosti, zakonodavac je uspio obuhvatiti sva nezakonita ponašanja policijskih službenika, no kako bi se jasno odnosno preciznije svima dalo do znanja što je zabranjeno i kažnjivo, bilo bi dobro – određena, u prvom redu nedolična ponašanja – okvalificirati kao posebne povrede službene dužnosti. Veliki broj propisanih povreda službene dužnosti je istodobno u funkciji prevencije povreda službene dužnosti kako bi se službenicima jasno dalo do znanja koji se oblici ponašanja smatraju nedopuštenima i kao takvi mogu i trebaju biti sankcionirani.

Posebno, a u odnosu na druge državne službenike, treba istaknuti da policijski službenici opravdano, a s obzirom na svoju ulogu i svoje ovlasti, odgovaraju i za kršenje propisa odnosno nedolično ponašanje izvan službe.

Nakon analize pravne regulative i sudske prakse, pokazuje se potrebnim djelomično izmijeniti i dopuniti pravne kvalifikacije lakših povreda službene dužnosti:

- članak 95. stavak 1. točka 1. ZoP-a: ponekad, a obzirom na radno mjesto službenika i specifičnosti službe, i jedno kašnjenje ili raniji odlazak s posla može uvelike štetiti interesima službe odnosno opravdati disciplinsku sankciju, pa je nesvršishodno i nepotrebno ograničavati čelnika tijela da postupak za ovu povredu može pokrenuti tek ako službenik učestalo zakašnjava ili ranije odlazi s posla. Primjerenije bi bilo omogućiti, kad je to opravdano, sankcioniranje i jednog (jedinog) kašnjenja ili ranijeg odlaska s posla (ovakvo rješenje je bilo sadržano u čl. 48. al. 1. Pravilnika o radnim odnosima radnika Ministarstva unutarnjih poslova), a učestalo kašnjenje ili ranije odlaženje s posla (više puta u određenom – kraćem vremenu) kvalificirati kao težu povredu službene dužnosti

- članak 95. stavak 1. točka 5. ZoP-a: cjelodnevni izostanak s posla trebao bi se nalaziti u katalogu težih povreda službene dužnosti, zato što i samo kašnjenje, ovisno o situaciji i zadaćama službenika, može biti teža povreda službene dužnosti.³²
- kao lakše povrede službene dužnosti trebalo bi propisati: "pušenje u službenim prostorijama"³³ i "pušenje u odori na javnom mjestu tijekom kretanja" (navedeno ponašanje je izrijekom bilo zabranjeno čl. 22. Obvezne instrukcije).

Ministar unutarnjih poslova bi, kao čelnik državnog tijela, trebao donijeti Pravilnik o lakšim povredama službene dužnosti policijskih službenika, na što je ovlašten ZoP-om (čl. 95. st. 1. t. 7. i čl. 124.) i Zakonom o sustavu državne uprave – NN 150/11., (čl. 18. i 19. st. 1.). Navedenu ovlast treba tumačiti ne samo kao pravo, nego i kao dužnost. Na taj način bi se stvorili uvjeti da se sankcioniraju različiti oblici nedopuštenog ponašanja koji ne sadrže obilježja teške povrede službene dužnosti, a ne mogu se podvesti pod sada propisane lakše povrede službene dužnosti. Jedna od pravnih kvalifikacija u Pravilniku, kojom bi se "pokrile" sve lakše povrede službene dužnosti koje nisu posebno propisane, mogla bi, po uzoru na članak 48. točku 9. Pravilnika o radnim odnosima radnika Ministarstva unutarnjih poslova, glasiti "svaka radnja ili propuštanje radnje kojom se onemogućava funkcioniranje službe ili šteti ugledu i interesima službe, a koja ne sadrži obilježja teže povrede službene dužnosti".

Članak 96. stavak 1. točku 1. ZoP-a trebalo bi izmijeniti tako da glasi "neizvršavanje, nesavjesno, nepravodobno ili nemarno izvršenje službene obveze", a kako bi se kao težu povredu službene dužnosti moglo sankcionirati i jednokratni nesavjesni, nepravodobni ili nemarni rad odnosno neizvršenje službene zadaće (ovo po uzoru na čl. 82. st. 1. t. 3. ZoUP-a). Iako odredba o nedoličnom ponašanju "pokriva" sva nezakonita ponašanja u službi ili izvan službe, radi isticanja štetnosti određenih ponašanja ili radi izbjegavanja dvojbi o zabranjenosti i kažnjivosti određenih postupaka, postojeći katalog težih povreda službene dužnosti, moglo bi se dopuniti sljedećim kvalifikacijama:

- zloraba bolovanja (privremene spriječenosti za rad) radi odsustvovanja s posla ili poduzimanje mjera, za vrijeme spriječenosti za rad, kojima se sprječava ozdravljenje (ovo po uzoru na čl. 49. t. 26. Pravilnika o radnim odnosima radnika Ministarstva unutarnjih poslova)
- svjesno podnošenje jedne ili više neosnovanih predstavki ili pritužbi (čl. 24. Obvezne instrukcije bilo je zabranjeno "zlonamjerno ispoljavati nezadovoljstvo anonimnim i neargumentiranim podnescima ili poticati druge ovlaštene službene osobe da tako postupaju")
- javno kritiziranje drugih službenika ili iznošenje stavova o službi bez odobrenja nadređenog službenika (iznošenje činjenica o službi ili službenicima kojima se šteti ugledu službe ili remete odnosi među službenicima bilo je propisano kao povreda radne discipline čl. 82. st. 1. t. 16. ZoUP-a odnosno čl. 105. st. 1. t. 15. ZoOUP-a)
- uživanje opojnog sredstva u službi ili izvan službe

³² Državni službenik nema pravo na plaću za vrijeme neopravdane odsutnosti s rada (čl. 23. st. 3. ZoDS-a).

³³ Usporedi čl. 13. Zakona o ograničavanju uporabe duhanskih proizvoda. (NN 125/08., 119/09.)

- prekomjerno uživanje alkohola izvan službe (opijanje je bilo zabranjeno čl. 24. Obvezne instrukcije)
- prekomjerno zaduživanje ili nevraćanje posuđenog novca (ovo je izrijekom bilo zabranjeno čl. 24. Obvezne instrukcije)
- neprocesuiranje povrede službene dužnosti (po uzoru na čl. 107. grčkog Zakona o državnim službenicima).

LITERATURA

1. Bačić, F. (1997). *Krivično pravo – posebni dio*. Zagreb: Informator.
2. Cardona, F. (2002). Foundations and procedures on discipline of civil servants. www.oecd.org/dataoecd/27/45/37197156.pdf - 20. 2. 2012.
3. Čukić, Z. (2000). *Odnos krivične i disciplinske odgovornosti*. Pravni informator, 20(6), 73.-74.
4. Dedić, S. i dr. (2005). *Radno pravo*. Sarajevo: Pravni fakultet u Sarajevu.
5. Drmić, A. (2010). *Vrste povreda službene dužnosti i disciplinske sankcije*. Hrvatska javna uprava, 10(3), 771.-797.
6. Gjenero, D., Gluščić, S., Helebrant, R., Lalić, G. (2005). *Policijska i građani: priručnik za građane*. Zagreb: MUP RH i Hrvatski helsinški odbor.
7. Goldstein, H. (1975). *Police Corruption: A perspective on its nature and control*. Washington DC: Police Foundation.
8. Ivošević, Z. (1983). *Disciplinska i materijalna odgovornost*. Beograd: Pravno ekonomski centar.
9. Janev, J. (1985). *Sistem odgovornosti prema Zakonu o udruženom radu i njegova primjena u praksi*. Beograd (disertacija).
10. Juras, D. i dr. (2011). *Odvojenost disciplinske i kaznene odgovornosti državnih službenika*. Hrvatska pravna revija, 11(1), 40.-46.
11. Kolakušić, M. (2006). Postupak radi povrede službene dužnosti državnih službenika i namještenika, te udaljenje iz službe (s osvrtom na policijske i sudske službenike). www.upravnisudrh.hr/radovi.html - 3. 10. 2012.
12. Kopilović, A. (2005). Zvonik, godište XII, broj 8 (130), Subotica.
13. Kušan, L. (2004). *Sukob interesa*. Zagreb – Split: Udruga za demokratsko društvo.
14. Kutnjak Ivković, S. (2003). *To Serve and Collect: Measuring Police Corruption*. The Journal of Criminal Law & Criminology, 93(2-3), 593.-650.
15. La Van, H. (2007). *Public Sector Employee Discipline*. Employee Responsibilities and Rights Journal, 19(1), 17.
16. Lubarda, B. (2001). *Disciplinska odgovornost i harmonizacija prava*. Pravo i privreda, 38(5-8), 241.-253.
17. Mihailović, N. (1981). *Disciplinska odgovornost u oružanim snagama SFRJ i raspravljanje krivičnih djela protiv oružanih snaga u disciplinskom postupku*. Ljubljana (magistarski rad).
18. Milković, D. (2005). *Odgovornost službenika za povredu službene dužnosti*. Radno pravo, 2(6), 58.

19. Mrvić-Petrović, N. (2012). Teškoće u sprječavanju sukoba interesa. www.informator.co.yu/informator/tekstovi/teskoce - 305.htm - 3. 10. 2012.
20. Nikolić, A. (1978). *Priručnik o odgovornosti radnika*. Beograd: Centar za radničko samoupravljanje.
21. Nikolić, G. (2008). *Disciplinska odgovornost državnih službenika*. Beograd (magistarski rad).
22. Ottmann, H. (1999). *Policijska etika: Upute za orijentaciju*. Izbor članaka iz stranih časopisa, 39(4), 233.-250.
23. Plazonić, K. (2007). *Zlouporaba bolovanja i otkazivanje ugovora o radu tijekom bolovanja*, *Pravo i porezi*, 44, 44.-50.
24. Punch, M. (1983). *Officers and Man: Occupational Culture, Inter-rank Antagonism and the Investigation of Corruption*. U: Punch, M. (1983). *Control in the Police Organisation*. Camb, Mass: MIT Press.
25. Rajko, A. (2006). *Viši nalog – dužnost izvršavanja, te dužnost i mogućnost njegova odbijanja*. *Pravo i porezi*, 15(12), 34.-41.
26. Sielaff, W. (1992). *Bruchstellen in polizeilichen Berufsethos*. *Kriminalistik*, 46(6), 351.-358.
27. Simpson, A. (1977). *The Literature of Police Corruption*. Nev York: John Jay Press.
28. Šegvić, S. (2000). *Obrana i unutarnji poslovi u ustavnopravnom sustavu Republike Hrvatske*. Split: Veleučilište u Splitu.
29. Veić, P. (1996). *Etički kodeks hrvatske policije*. *Policija i sigurnost*, 5(3), 217.-232.
30. Žepić, B. (1998). *Radno i socijalno pravo*. Split: Logos.
31. Živković, S. (1962). *Disciplinska i materijalna odgovornost u privredi i upravi*. Zagreb: Informator.

Summary

Damir Juras

Violations of Official Duty by Police Officers

This paper provides an overview and description of minor and serious violations of official duty by police officers in the Republic of Croatia, with an insight into historical regulations on violations of official duty, as well as the practice of Disciplinary Tribunal at the Ministry of Interior, Administrative and Constitutional Court of the Republic of Croatia. The author emphasises the importance of violations of official duty, "inappropriate behaviour on or off duty when it damages the reputation of the service", on the grounds of which, and due to the importance of their role, police officers are disciplinary responsible even for the violations which take place off duty. Finally, the author concludes that the law, in its essence, by including numerous descriptions of violations, manages to "cover" all major violations of official duty, as well as suggests certain legal qualifications which would more clearly and in more details proscribe the forbidden and punishable behaviour. Regarding minor violations of official duty the author suggests additional descriptions of violations to be proscribed by regulations of the Ministry of the Interior.

Key words: disciplinary responsibility, the police, police officer, violation of official duty, official duty.