



Broj: 05-02-4-315-5/17
Sarajevo, 14.8.2017. godine

- INSTITUCIJE BOSNE I HERCEGOVINE

*PREDMET: Stavovi, mišljenja i upute za postupanje
u disciplinskim stvarima.-*

Tokom pokretanja i vođenja disciplinskih postupaka, pojavile su se određene nedoumice tako da je potrebno institucijama dati određena pojašnjenja i upute za postupanje vezano za ovu problematiku.

1. Prvo, a u kontekstu pokretanja disciplinskog postupka, posebno je važno skrenuti pažnju vezano za izvršenje određenih krivičnih djela koja istovremeno predstavljaju i povrede službene dužnosti. Naime, članom 54. stav 2. tačka a) Zakona o državnoj službi u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 12/02, 19/02, 35/03, 4/04, 17/04, 26/04, 37/04, 48/05, 2/06, 32/07, 43/09, 8/10 i 40/12), propisano je da povreda službene dužnosti može biti i izvršenje radnji koje predstavljaju krivično djelo protiv službene dužnosti ili drugo krivično djelo odnosno prekršaj, kojim se nanosi šteta ugledu državne službe što čini radnika nepodobnim za rad u državnoj službi. Shodno tome, članom 5. Pravilnika o disciplinskoj odgovornosti državnih službenika u institucijama Bosne i Hercegovine („Službeni glasnik BiH“, br. 20/03 i 94/10), propisano je da državni službenik koji izvrši radnju koja predstavlja krivično djelo korupcije ili krivično djelo protiv službene i druge odgovorne dužnosti, kojim se nanosi šteta ugledu državne službe, što državnog službenika čini nepodobnim za rad u državnoj službi pri čemu državnom službeniku nije po sili zakona prestao radni odnos, kaznit će se mjerom prestanka radnog odnosa u državnoj službi (stav 1.), a državni službenik koji počinu drugo krivično djelo kojim se nanosi šteta ugledu državne službe ili u okviru obavljanja službene dužnosti počinu prekršaj, kaznit će se mjerom smanjenja plaće od 15 do 30% u trajanju od tri do šest mjeseci ili mjerom degradiranja na neposredno niže radno mjesto (stav 2.). U vezi s tim, članom 50. stav 1. tačka k) Zakona o državnoj službi u institucijama BiH (u daljem tekstu: Zakon), propisano je da državnom službeniku prestaje radni odnos u državnoj službi u slučaju ako je osuđen za krivično djelo zbog kojeg se upućuje na izdržavanje kazne zatvora u trajanju dužem od šest mjeseci.

Problem koji se pojavio u praksi jeste u tome što postoji nejasnoća koja nastupa u situaciji kada je državni službenik osuđen za krivično djelo na безусловnu kaznu zatvora duže od šest mjeseci, a isti se ne uputi na izvršenje kazne jer mu se prije toga izrečena kazna zamjenjena novčanom i on istu uplati, a disciplinski postupak protiv državnog službenika ne bude pokrenut, ili ne bude blagovremeno pokrenut. Naime, odredba člana 51. stav 1. Zakona, prema kojoj državnog službenika razrješava Agencija, po pribavljenom mišljenju nadležne institucije, od osnivanja Agencije se primjenjuje u pravnotehničkom značenju da državnog službenika razrješava Agencija na prijedlog nadležne institucije, odnosno niti je zakonom predviđeno da se razrješenje obavlja po službenoj dužnosti, niti je to moguće s obzirom na stanje stvari, tako da odbijanje institucije da predloži razrješenje državnog

službenika iz razloga što isti nije ni upućen (niti će biti) na izdržavanje kazne zatvora, vodi ostanku takvog državnog službenika u službi i u radnom odnosu, posebno jer razrješenje nije moguće ni iz razloga izrečene disciplinske mjere s obzirom da disciplinski postupak nije pokrenut ili se okonča odbijanjem zahtjeva zbog zastare. Nedoumicu nije potpuno razriješilo ni pribavljeno mišljenje Ministarstva pravde BiH, broj 09-02-4-3838/17 od 19.5.017. godine (u prilogu), jer isto mišljenje veže prestanak radnog odnosa za upućujući akt na izdržavanje kazne zatvora (rješenje suda), što ne obuhvata situaciju kada se umjesto upućujućeg akta od strane suda odmah donese rješenje o zamjeni izrečene zatvorske kazne novčanom.

Iz navedenih razloga, a neovisno o obavezi predlaganja razrješenja dužnosti državnog službenika koji je osuđen na безусловnu kaznu zatvora duže od šest mjeseci, a za šta su institucije isključivo odgovorne, **upozoravamo institucije da su uvijek dužne i pokrenuti disciplinski postupak kada počinjeno krivično djelo ujedno predstavlja i povredu službene dužnosti** i to čim doznaju za počinjeno djelo i/ili za pokrenuti krivični postupak.

2. Drugo pitanje koje se pojavilo odnosi se na distinkciju povrede službene dužnosti odbijanja izvršenja zakonitih naređenja pretpostavljenog u odnosu na povredu službene dužnosti kršenje pravila radne discipline. Naime, članom 54. stav 2. Zakona propisane su kao povrede službene dužnosti odbijanje izvršenja zakonitih naređenja pretpostavljenog (tačka e) i kršenje pravila radne discipline u državnoj službi (tačka j), pa je potrebno pojasniti iste, odnosno napraviti distinkciju između istih, u koju svrhu je potrebno i definisati pojmove "radna disciplina", "pravila radne discipline", te "zakonito naređenje pretpostavljenog".

Zakon ne definiše pojam „radne discipline“, te je istu potrebno definisati u skladu sa opšteprihvaćenim stavovima iz pravne teorije. Tako prema uobičajenoj definiciji, u opštem režimu radnih odnosa, **radna disciplina obuhvata poštivanje i izvršavanje obaveza na radu i u vezi sa radom koje su utvrđene zakonom, propisom odnosno podzakonskim aktom, kolektivnim ugovorom i općim aktom poslodavca**. Dakle, radna disciplina kao skup ponašanja se uspostavlja pravilima radne discipline, koja kao takva mogu biti sadržana kako u zakonima, tako i u drugim propisima, kolektivnim ugovorima i opštim aktima poslodavca koji nemaju u striktnom smislu karakter propisa. Najprije, pravila radne discipline mogu biti uspostavljena zakonom, bez obzira da li je riječ o Zakonu, ili drugom posebnom zakonskom propisu koji utvrđuje jedno ili više pravila radne discipline. U pogledu drugih propisa, odnosno podzakonskih akata, pravila radne discipline mogu se uspostavljati podzakonskim odlukama Parlamentarne skupštine BiH, odlukama Predsjedništva BiH (za institucije u njihovoj nadležnosti), odlukama Vijeća ministara BiH, odlukama drugih kolegijalnih tijela koje obavljaju upravljačku funkciju nad institucijom (Centralna izborna komisija BiH, Visoko sudsko i tužilačko vijeće BiH, Komisija za očuvanje nacionalnih spomenika BiH), te podzakonskim aktima koji donose organi uprave na osnovu izričitog zakonskog ovlaštenja sa opštim važenjem (načelno *erga omnes*). Konačno, pravila radne discipline mogu se (a što je najčešći slučaj) uspostavljati internim općim aktima institucije, koji se od prethodnog razlikuju u tome što su internog karaktera i važe samo za zaposlene u određenoj instituciji (ili za određenu grupu zaposlenih, koja se unaprijed definiše određenom karakteristikom); u pogledu ostalog, takvi akti se ne razlikuju od podzakonskih propisa koje donose organi uprave, posebno ne u pogledu forme i donosioca (rukovodilac organa uprave, odnosno rukovodilac institucije), osim što se mogu donositi i na osnovu generalnog ovlaštenja instituciji da uspostavlja pravila radne discipline i načelno se umjesto objave u službenom glasilu ista objavljuju na pogodan način u instituciji (oglasna tabla, službena internet stranica, upoznavanje svih zaposlenih, itd.). Za razliku od toga, pravila radne discipline se ne mogu uspostaviti pojedinačnim aktima niti neformalnim aktima (usmenim putem i sl.), jer takvi akti nemaju karakteristiku pravila.

U pogledu povrede službene dužnosti odbijanja izvršenja zakonitih naređenja pretpostavljenog, ni Zakon ni relevantni podzakonski akti ne predviđaju formu naređenja (nalog, naredbe i sl.), tako da ono može biti izdato na bilo koji uobičajeni i razumljivi način, bez posebne forme, pri čemu treba voditi računa o tome da ne bude sporno da je naređenje zaista i izdato. Inače, pismena forma je obavezujuća samo kod ponavljanja naređenja čija je zakonitost osporena u skladu sa

članom 14. stav 2. Zakona (a ako zakonitost nije osporena u skladu sa istim članom 14. stav 2. Zakona, naređenje se smatra zakonitim). Naređenje se odnosi kako na poslove i zadatke koje državni službenik obavlja u skladu sa opisom radnog mjesta, tako i na druge povjerene poslove i zadatke u vezi sa službom koje državni službenik obavlja u okviru svoje stručne spreme i kompetencija, štaviše drugi službeni poslovi i zadaci koji nisu iz opisa radnog mjesta najčešće se državnom službeniku i daju putem naređenja. Naređenje državnom službeniku izdaje pretpostavljeni, neposredni ili sljedeći u hijerarhiji. Međutim, naređenjem se ne mogu uspostavljati pravila radne discipline, iz razloga razlike u formi između pravila radne discipline i naređenja (pravilo radne discipline mora imati formu općeg akta), razlike u izdavaocu naređenja (jer to ne mora biti rukovodilac institucije), broja adresata (naređenje se često izdaje jednom državnom službeniku), razlike u sadržini itd. Konačno, naređenje je najčešće jednokratni čin kojim se u određenom roku nalaže izvršenje neke aktivnosti, te stoga u pravilu nema trajni karakter.

Prilog: kao u tekstu

Dostavljeno:

- naslovu
- arhiva



DIREKTOR

Neven Akšamića

Neven Akšamića