

Mr. sc. Damir Juras,
Ministarstvo unutarnjih poslova u Splitu

IZVOĐENJE DOKAZA SASLUŠANJEM SVJEDOKA U DISCIPLINSKOM POSTUPKU

UDK: 342.92:351.74 (497.5)

Stručni rad

Primljeno: siječanj 2011.

Analizirajući stavove pravne teorije te odluke Upravnog, Ustavnog i Europskog suda za ljudska prava, autor zaključuje da saslušanje svjedoka pred tijelom koje vodi disciplinski postupak protiv policijskog službenika, ako se materijalna istina može utvrditi drugim dokaznim sredstvima (uključujući i pismena u kojima je sadržano iskazivanje tog svjedoka), nije uvijek moguće niti obvezatno, ali službeniku protiv kojeg se vodi disciplinski postupak mora biti omogućeno da se očituje o svim dokazima izvedenim u ispitnom postupku.

Ključne riječi: *disciplinska odgovornost, disciplinski postupak, dokazna sredstva, policijski službenik, saslušanje svjedoka*

I. UVOD

Dosadašnja praksa Upravnog i Ustavnog suda Republike Hrvatske potvrđivala je kao zakonit stav disciplinskih sudova Ministarstva unutarnjih poslova da se svjedoci u disciplinskom postupku protiv policijskog službenika ne moraju uvijek ispitivati pred tijelom koje vodi taj postupak, već je moguće umjesto takvog ispitivanja izvesti dokaz čitanjem pismena u kojem je sadržano iskazivanje te osobe (svjedoka), uz obvezu da se prijavljeni policijski službenik upozna sa sadržajem pisanog iskaza i da mu se omogući izjašnjavanje o njemu.

Odlukom Ustavnog suda broj: U-III-2805/2008¹ od 26. studenoga Sud je odstupio od ustaljenog pravnog stajališta, postavljajući kumulativno zahtjev tijelu za vođenje disciplinskog postupka da svjedoka mora ispitati u nazočnosti prijavljenog policijskog službenika ili izvesti dokaz čitanjem iskaza svjedoka iz drugog postupka u kojem je prijavljenik mogao sučeliti se svjedokom i postavljati mu pitanja.

II. DOKAZNA SREDSTVA U DISCIPLINSKOM POSTUPKU

Disciplinski postupak protiv policijskih službenika vodi se po odredbama zakona kojim se uređuje opći upravni postupak (čl.79. Zakona o policiji² i čl. 102.

¹ Odluka je objavljena u „Narodnim novinama“ (nastavno „NN“) broj 142/2010. Sve rješidbe Ustavnog i Europskog suda za ljudska prava, citirane u ovom radu, objavljene su na www.usud.hr

² „NN“ 129/00, 41/08

Zakona o državnim službenicima.³⁾

Službena osoba u postupku utvrđuje činjenično stanje svim sredstvima prikladnim za dokazivanje te u tu svrhu može pribaviti isprave, saslušati svjedoke, pribaviti nalaz i mišljenje vještaka i obaviti očevid.(čl. 58. st.1. Zakona o općem upravnom postupku.⁴⁾ Dakle, dokazno sredstvo u upravnom postupku može biti sve što je podobno za utvrđivanje stanja stvari i što odgovara pojedinom slučaju, kao što su isprave, odnosno kopije ili reprodukcije tih isprava, zatim svjedoci, izjava stranke⁵, vještaci i očevid. U st.1. čl. 58. ZUP-a samo su primjerice navedena dokazna sredstva koja se najčešće koriste u upravnom postupku.⁶

Iz obrazloženja presuda Upravnog suda:

a) „...odredbom članka 159. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 53/91 i 103/96) propisano da će se kao dokazno sredstvo upotrijebiti što je podesno za utvrđivanje stanja stvari i što odgovara pojedinom slučaju, kao što su isprave odnosno mikrofilmske kopije isprava ili reprodukcije tih kopija, svjedoci, izjave stranke, vještaka i uviđaj. Tako je u provedenom postupku činjenično stanje utvrđeno temeljem svih dokaznih sredstava, pa stoga nije bilo niti zapreke da se upotrijebe izjave svjedoka iz službenih zabilježki i druga pismena sačinjena u povodu predmetnog događaja...“, Us-10645/2008-4 od 18. ožujka 2009.

b) „Odredbama Zakona o općem upravnom postupku („Narodne novine“, broj: 53/91 i 103/96-Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske) propisana su osnovna načela postupanja...Kako je odredbama članka 159. stavka 2. navedenog Zakona propisano, kako pravilno navodi tuženo tijelo, da se kao dokazno sredstvo upotrebljava sve što je podesno za utvrđivanje stanja stvari i što odgovara pojedinom slučaju, pri čemu se činjenično stanje utvrđuje na temelju rezultata cjelokupnog dokaznog postupka, pravilno je navelo tuženo tijelo da su službene zabilješke uz ostale materijalne dokaze mogle biti podloga za zaključak u tužiteljevoj disciplinskoj odgovornosti“, Us-9004/2009-6 od 02. prosinca 2009.

Iz obrazloženja odluka Ustavnog suda:

a) „... u disciplinskom postupku činjenično stanje utvrđuje svim dokaznim sredstvima, te nema zapreke da se upotrijebe izjave i službene zabilješke sačinjene u povodu istog događaja kod istih ili drugih mjerodavnih tijela.“, U-III-633/2005 od 11. srpnja 2005.

³ nastavno ZDS, „NN“ 92/05, 107/07, 27/08

⁴ nastavno ZUP, „NN“ 47/09; u prijašnjem Zakonu o općem upravnom postupku, „NN“ 53/91, 103/96-Odluka Ustavnog suda, dokazna sredstva su bila propisana čl. 159. st.2.

⁵ „Ako za utvrđivanje određenih činjenica ne postoje drugi dokazi, za utvrđivanje takvih činjenica može se kao dokazno sredstvo uzeti i izjava stranke.“, čl. 70. ZUP-a.

⁶ Stav da Zakon nije naveo sva dokazna sredstva, već samo primjerice ona koja se najčešće koriste u upravnom postupku, ima i Krijan, P., Komentar Zakona o općem upravnom postupku, Novi informator, Zagreb, 2006., str. 279..

b) „... službene zabilješke policije ne mogu biti dokaz u kaznenom postupku zbog specifičnosti kaznenog postupka. Međutim, službene bilješke u fazi njihova nastanka nisu nezakonito pribavljeni materijali ni s aspekta potencijalnog budućeg kaznenog postupka, ni s aspekta disciplinskog postupka. Oni postaju nezakonit dokaz tek ako se koriste u kaznenom postupku. Njihovo korištenje u druge (zakonite) svrhe nije zabranjeno.“, U-III-4781/2005 od 12. studenoga 2007.

Službena osoba odredit će izvođenje dokaza kad nađe da je to potrebno radi razjašnjenja stvari te upotpuniti činjenično stanje i izvoditi dokaze o činjenicama koje prije u postupku nisu bile iznesene ili još nisu utvrđene, a potrebne su radi utvrđivanja pravog stanja stvari. (čl. 51.st.2. ZUP-a). Koje će činjenice i okolnosti uzeti za dokazane, utvrđuje službena osoba slobodnom ocjenom, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka. (čl. 9.st.2. ZUP-a).

Iz obrazloženja presuda Upravnog suda:

a) „...svaka činjenica može dokazivati svim dokaznim sredstvima, s time da dokaznu snagu svakog pojedinog dokaza utvrđuje službena osoba koja vodi postupak prema svojem uvjerenju, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka.“, Us-11764/2008-4 od 18. veljače 2009.

b) „...o činjenicama koje će se uzeti kao dokazane odlučuje ovlaštena službena osoba po svom uvjerenju, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka. U upravnom postupku nema stupnjevanja dokaza. Upravo je službena osoba odgovorna za kvalitetno obavljanje svih radnji dokaznog postupka te ima odgovornost i zakonsku ovlast da odluči koje bitne činjenice će se utvrđivati kojim dokaznim sredstvima, a dokazna snaga pojedinih dokaznih sredstava ovisi o slobodnom uvjerenju te osobe odnosno osobe koja vodi postupak temeljem, kako je navedeno, savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza pojedinačno i svih dokaza zajedno.“, Us-13900/2009-4 od 18. veljače 2010.

III. SUDSKA PRAKSA

Prema dosadašnjoj praksi Upravnog i Ustavnog suda pravo na obranu, odnosno pravo na pravično suđenje je bilo ostvareno time što se policijskom službeniku, protiv kojeg se vodi disciplinski postupak, omogućilo da sudjeluje u postupku, poduzima postupovne radnje pa tako i da predlaže dokaze i očituje se o dokazima izvedenim u ispitnom postupku, te da ulaže pravne lijekove. Prema dosadašnjim stajalištima navedenih sudova upravno tijelo je odlučivalo o izvođenju dokaza, a svjedok se nije morao saslušavati pred upravnim tijelom ako se odlučna činjenica mogla utvrditi, odnosno utvrdila se drugim dokaznim sredstvima, ali se uvijek moralo poštivati pravo stranke da se upozna sa sadržajem izvedenih dokaza i o

njima se očituje. (čl. 52. Zakona o općem upravnom postupku⁷)

U predmetu Vanjak protiv Hrvatske, Europski sud za ljudska prava zauzeo je načelno stajalište da se policijskom službeniku, u pravilu, mora omogućiti da se sučeli sa svjedokom i da ga ispita, ali je zaključio da bi pravo na pošteno suđenje u konkretnom predmetu bilo zadovoljeno da je podnositelju zahtjeva (policijskom službeniku) omogućeno da se upozna sa sadržajem i očituje, odnosno iznese primjedbe na izjave svjedoka sadržane u službenim bilješkama, a na koje izjave su se disciplinski sudovi pozvali u obrazloženju svojih odluka.

Kako je to već navedeno u uvodu teksta, u Odluci broj U-III-2805/2008 od 26. studenoga 2010., Ustavni sud na drugačiji način tumači pravo stranke glede ispitivanja svjedoka, odnosno zasnivanja odluke upravnog tijela na pisanom iskazu svjedoka, ako stranka (policijski službenik) nije bio nazočan tom davanju iskaza i nije mogao svjedoku postavljati pitanja te se sučeliti s njim.

1. UPRAVNI SUD

Iz obrazloženja presuda:

a) „...pravilno je zaključilo tuženo tijelo da se neposredno saslušanje naprijed navedenih svjedoka na glavnoj raspravi ukazalo nepotrebnim, s obzirom na postojanje službene zabilješke o obavljenom razgovoru sa istim, a koja zabilješka je pravovaljani dokaz u ovom postupku.“, Us-11764/2008-4 od 18. veljače 2009.

b) „Što se tiče povrede postupka korištenjem službenih zabilješki, sastavljenih od strane ovlaštenih službenih osoba, kao dokaznih sredstava, Sud smatra da je tuženo tijelo zakonito primijenilo odredbu članka 9. i članka 159. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj: 53/91 i 103/96) jer s obzirom na postojanje drugih dokaza, neposredno saslušanje prijavitelja u konkretnom slučaju nije bilo nužno te je tuženo tijelo bilo ovlašteno koristiti navedene zabilješke kao dokazno sredstvo.“, Us-8185/2009-7 od 15. listopada 2009.

c) „...u tom smislu tuženo tijelo drži pravilnim da je Prvostupanjski disciplinski sud na usmenoj raspravi održanoj dana 31. kolovoza 2007. odbio prijedlog da se pozove i u svojstvu svjedoka sasluša tadašnji pomoćnik načelnika Policijske postaje...na okolnosti arhiviranja spisa budući da je nesporno da je imenovani pomoćnik načelnika odobrio arhiviranje spisa (u kom smislu će se ocjenjivati njegova odgovornost), a i samim prijedlogom za pokretanje disciplinskog postupka tužitelju se ne stavlja na teret davanje naloga za arhiviranje spisa odnosno samo arhiviranje. Isto tako Prvostupanjski disciplinski sud utemeljeno odbija prijedlog da se pozovu i u svojstvu svjedoka saslušaju policijski službenici koji su vršili obradu predmetnih spisa smatrajući da se njihovim saslušanjem ne bi pridonijelo razjašnjenju činjeničnog stanja (spisu prileže njihove izjave na zapisnik).“, Us-

⁷ U prijašnjem Zakonu o općem upravnom postupku pravo stranke da sudjeluje u ispitnom postupku bilo je propisano čl. 143.

12814/2007-4 od 17. ožujka 2010.

d) „Tužitelj osporava zakonitost pobijanog rješenja...Navodi da u postupku nisu saslušani svjedoci čije saslušanje je predložio, a rješenje je doneseno temeljem uvida u službene bilješke policajaca policijske postaje..., na koji način mu je uskraćeno pravo na obranu...

...tuženo tijelo pravilno obrazložilo da okolnost što su tijekom prvostupanjskog postupka odbijeni predloženi dokazi tužitelja, ne znači da mu nije omogućeno pravo na obranu, ovo stoga što je tužitelj uredno sudjelovao u postupku, a tuženo tijelo je svoje odluke valjano obrazložilo, a što znači da je vođen pravilan i zakonit postupak.“, Us-9756/2009-6 od 1. lipnja 2010.

2. USTAVNI SUD

Iz obrazloženja odluka:

a) „2. Podnositelj smatra da su mu osporenim presudama povrijeđena ustavna prava zajamčena člancima 23., 26., 27., 28., 29., 31., 35. i 54. Ustava Republike Hrvatske, kao i da je povrijeđena odredba članka 3. Ustava.

Ustavnu tužbu podnositelj obrazlaže ponavljajući navode koje je isticao tijekom postupka koji je prethodio ustavnosudskom. U bitnome ističe da su sudovi počinili brojne bitne povrede postupka: prvostupanjska presuda nije dostavljena podnositelju osobno; unatoč protivljenju podnositelja prvostupanjski sud je pročitao iskaze svjedoka umjesto da ih je neposredno saslušao te je pročitao i “transkripte telefonskih razgovora”.

Ustavna tužba nije osnovana.

3. Iz spisa predmeta je razvidno da je prvostupanjski disciplinski sud u predmetnom disciplinskom postupku dva puta donosio presude koje su rješenjima drugostupanjskog disciplinskog suda ukinute i predmet vraćen na ponovni postupak. Na ponovljenoj trećoj glavnoj raspravi sud je odbio prijedlog obrane za neposredno ispitivanje svjedoka...

Analizirajući sve provedene dokaze, prvostupanjski sud je obrazložio svoja utvrđenja i stajališta. Također je obrazložio iz kojih razloga nije izveo određene dokaze predložene od strane branitelja podnositelja te iz kojih razloga je izvršio pravnu prekvalifikaciju teže povrede radne discipline...

Slijedom navedenog, Ustavni sud je utvrdio da osporenim presudama podnositelju nije povrijeđeno ni ustavno pravo zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava.“, U-III-2220/2002 od 15. rujna 2004.

b) „Članak 29. stavak 1. Ustava glasi:

Svatko ima pravo da zakonom ustanovljeni neovisni i nepristrani sud pravično i u razumnom roku odluči o njegovim pravima i obvezama, ili o sumnji ili optužbi

zbog kažnjivog djela.

Iz spisa predmeta razvidno je da su, u konkretnom slučaju, zakonom ustanovljena tijela upravne, a zatim i sudbene vlasti proveli postupke unutar svoje nadležnosti. Podnositelju je omogućeno sudjelovanje u postupku i praćenje njegova tijeka, ulaganje pravnih lijekova i poduzimanje drugih zakonom dopuštenih postupovnih radnji. Osporene odluke donijete su u pravilno i zakonito provedenim postupcima te su utemeljene na odredbama mjerodavnog postupovnog prava.

Stavak 2. alineja 6. članka 29. Ustava glasi:

U slučaju sumnje ili optužbe zbog kažnjivog djela osumnjičenik, okrivljenik ili optuženik ima pravo: (...)

- da ispituje ili daje ispitati svjedoke optužbe i da zahtijeva da se osigura nazočnost i ispitivanje svjedoka obrane pod istim okolnostima kao i svjedoka optužbe (...)

Tijekom postupka pred prvostupanjskim disciplinskim sudom, vijeće je odbilo prijedlog podnositelja da se u svojstvu svjedoka neposredno saslušaju tri osobe uz obrazloženje da su oni svoje iskaze dali u prethodnom postupku, tj. neposredno nakon događaja te da, stoga, imaju dokaznu snagu. S obzirom da takva odluka prvostupanjskog vijeća ima svoje uporište u odredbama Zakona o kaznenom postupku⁸ ("Narodne novine", broj 110/97., 27/98., 58/99. i 112/99., 58/02., 143/02. - ispravak i 63/03. - pročišćeni tekst), koji se u disciplinskom postupku primjenjuje sukladno odredbi članka 42. stavka 2. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Ustavni sud utvrđuje da podnositelju nije povrijeđeno navedeno ustavno pravo", U-III-3640/2003 od 20. travnja 2005.

c) „Odredbom članka 29. stavka 2. točke 6. Ustava propisano je:

U slučaju sumnje ili optužbe (...) osumnjičenik, okrivljenik ili optuženik ima pravo:

- da ispituje ili daje ispitati svjedoke optužbe i da zahtijeva da se osigura nazočnost i ispitivanje svjedoka optužbe i ispitivanje svjedoka obrane pod istim uvjetima kao i svjedoka optužbe...

U odnosu na tu primjedbu, Upravni sud utvrđuje da nije bilo nužno saslušati svjedoka Uliksa Šimokovića, djelatnika Centra za socijalnu skrb Osijek. Naime, iz njegovih pisanih izvješća i službenih zabilješki u spisu koji se vodi u svezi kontakata bivše supruge podnositelja s njihovim sinom na vrlo opširan način

⁸ Do stupanja na snagu ZDS-a (01. siječnja 2006.) disciplinski postupak se, temeljem članka 42. stavka 2. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, „NN“ 27/01, vodio po pravilima kaznenog postupka. O razlozima zbog kojih je kao postupovni propis za vođenje disciplinskog postupka protiv državnih službenika određen Zakon o općem upravnom postupku, vidi detaljnije u Pičuljan Z. i dr, Temeljni instituti novoga službeničkog zakonodavstva, Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, Novi informator, Zagreb, 2006., str.40..

je opisano provođenje nadzora nad podnositeljem, njegovim sinom L. i bivšom suprugom.

Također, tijelo koje vodi disciplinski postupak samo odlučuje koje će svjedoke saslušati, a koje neće. Odluku o disciplinskoj odgovornosti nadležno tijelo donosi na temelju svih izvedenih i prikupljenih dokaza i isprava. Odluka se ne temelji samo na izvješćima navedenog svjedoka, već na svim dokazima provedenim u postupku.

Stoga je ocjena Ustavnog suda da navedeno ustavno pravo podnositelju nije povrijeđeno.“, U-III-801/2006 od 20. rujna 2006.

d) „5. Prema utvrđenju prvostupanjskog suda podnositelj je 9. ožujka 2006., oko 1,30 sati, obavljajući ophodnu djelatnost...M.Ž.,državljaninu R. S., vozaču skupa motornih vozila slovenskih registarskih oznaka naplatio novčanu kaznu u iznosu od 300,00 kn. Nadalje, podnositelj pri naplati navedene novčane kazne nije vozaču priopćio koji je prekršaj počinio, niti mu je izdao potvrdu o naplaćenju novčanoj kazni. Umjesto toga je na inzistiranje vozača istome izdao potvrdu o izvršenom pregledu zapisnog lista izvađenog s tahografa, koju je potpisao imenom nepoznate osobe, a navedeni novčani iznos zadržao za sebe.

Prvostupanjski disciplinski sud je na okolnost počinjenja teških povreda službene dužnosti koje se podnositelju stavljaju na teret, između ostalih izveo dokaze čitanjem dopisa Interpolu Lj. od 7. lipnja 2006. i 28. studenoga 2006. o obavljenom obavijesnom razgovoru s M.Ž., pisane izjave M.Ž. i izjave navedenog svjedoka dane u odsutnosti podnositelja i njegove braniteljice izvanraspravno 17. svibnja 2007. u kaznenom postupku koji se protiv podnositelja vodi pred Općinskim sudom u Kutini pod brojem K-44/07...

6.1. Ustavni sud ističe da izvođenje dokaza u disciplinskom postupku čitanjem pisanog iskaza svjedoka danog pred nekim drugim nadležnim tijelom na zakonom propisani način ne uzrokuje samo po sebi povredu prava na pravično suđenje, pod uvjetom da je policijskom službeniku protiv kojeg se postupak vodi bilo omogućeno pred tim tijelom suočiti se sa svjedokom i postavljati mu pitanja.

Ustavni sud napominje kako je Europski sud za ljudska prava u predmetu Vanjak protiv Hrvatske (presuda, 14. siječnja 2010., zahtjev br. 29889/04, stranica 7.,§ 49.), zauzeo stajalište prema kojemu: „Upotreba iskaza dobivenih tijekom policijskih izvida i sudske istrage u svrhu dokazivanja samo po sebi nije protivna stavcima 1. i 3. (d) članka 6., uz uvjet da je poštivano pravo na obranu. To pravo, u pravilu, zahtijeva da se optuženiku na primjeren i pravilan način pruži mogućnost da se sučeli sa svjedokom i ispituje svjedoka koji svjedoči protiv njega, bilo dok ovaj daje iskaz ili u kasnijoj fazi postupka...

6.2....Ustavni sud smatra kako je u konkretnom slučaju odbijanjem prvostupanjskog upravnog tijela podnositeljeva prijedloga radi neposrednog saslušanja svjedoka M.Ž.,podnositelju uzrokovana povreda prava na pravično suđenje.

Naime, dopisima Interpola Lj. od 7. lipnja 2006. i 28. studenoga 2006. o obavljenom obavijesnom razgovoru s M.Ž., sastavljenim na slovenskom književnom jeziku, nije priložen zapisnik o saslušanju tog svjedoka iz kojeg bi bilo razvidno je li podnositelju bila dana mogućnost da prisustvuje davanju iskaza navedenog svjedoka i postavlja mu pitanja, niti je iz spisa predmeta razvidno je li osobno sastavljena pisana izjava navedenog svjedoka dana u postupku pred nadležnim tijelom, u kojem je podnositelju pružena mogućnost sučeljavanja i ispitivanja tog svjedoka.

Također, u kaznenom postupku koji se protiv podnositelja vodi pred Općinskim sudom u Kutini pod brojem K-44/07 navedeni svjedok je saslušan izvanraspravno u odsutnosti podnositelja i njegove braniteljice.

Stoga, Ustavni sud utvrđuje da postupak koji je prethodio ustavnosudskom postupku nije bio u okviru standarda prava na pravično suđenje, te da je osporenim odlukama podnositelju povrijeđeno člankom 29. stavkom 1. Ustava zajamčeno pravo na pravično suđenje.“ U-III-2805/2008 od 26. studenoga 2010.

3. EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

**(PREDMET VANJAK PROTIV HRVATSKE, PRESUDA OD 14. SIJEČNJA
2010., ZAHTJEV BR. 29889/04)**

Iz obrazloženja:

„49. U vezi s time, Sud utvrdio da se, u kontekstu kaznenoga postupka, svi dokazi u pravilu moraju izvesti u nazočnosti optuženika na javnoj raspravi, a radi kontradiktornosti postupka. To, međutim, ne znači da, da bi se priznao kao dokaz, iskaz svjedoka uvijek mora biti dan na sudu i javno; to se, osobito, može pokazati nemogućim u određenim slučajevima (vidi Asch v. Austria, 26. travnja 1991., Serija A br. 203, § 27). Upotreba iskaza dobivenih tijekom policijskih izvida i sudske istrage u svrhu dokazivanja sama po sebi nije protivna stavicima 1. i 3. (d) članka 6., uz uvjet da je poštivano pravo na obranu. To pravo, u pravilu, zahtijeva da se optuženiku na primjeren i pravilan način pruži mogućnost da se sučeli sa svjedokom i ispituje svjedoka koji svjedoči protiv njega, bilo dok ovaj daje svoj iskaz ili u kasnijoj fazi postupka (vidi, između drugih izvora prava, Isgro v. Italy, presuda od 19. veljače 1991., Serija A br. 194-A, str. 12, § 34; i Luca v. Italy, br. 33354/96, §§ 40-43, ECHR 2001-II)...

52. Izjave o kojima je riječ podnositelju zahtjeva nikada nisu bile dostavljene. Sud također konstatira da je podnositeljev branitelj u završnoj riječi prigovorio da te izjave nisu čak ni pročitane na raspravi. U vezi s time, Sud smatra da se, bez obzira je li riječ o građanskom, kaznenom ili disciplinskom predmetu, mora poštovati pravo na kontradiktornost postupka. To pravo u načelu znači da se strankama u sudskom postupku koji potpada u domašaj članka 6. treba omogućiti da saznaju za sve predložene dokaze ili iznesena očitovanja, te da na njih podnesu

svoje primjedbe, a sve to kako bi mogli utjecati na odluku suda (vidi, na primjer, Kerojärvi v. Finland, presuda od 19. srpnja 1995., Serija A br. 322, str. 16, § 42; te Nideröst-Huber v. Switzerland, presuda od 18. veljače 1997., Reports of Judgments and Decisions 1997-I, str.108, §24).

53. ... Sud konstatira da su izjave o kojima je riječ dali potencijalni svjedoci, a odnosile su se na uključenost podnositelja zahtjeva u pribavljanje krivotvorene domovnice za H.Č.-a. To su izjave na koje su se disciplinski sudovi pozvali u svojim presudama u prilog utvrđenju podnositeljeve odgovornosti. Kakav god da bi bio njihov stvarni učinak na odluke Disciplinskoga suda, na podnositelju je bilo da ocijeni potrebu davanja svojih primjedaba na njih.

54. ... Dakle, time što su propustili podnositelju zahtjeva dostaviti izjave o kojima je riječ i time što su propustili navesti sadržaj tih izjava u bilo kojoj od faza postupka, nacionalni sudovi koji su postupali u podnositeljevom predmetu spriječili su podnositelja da iznese primjedbe ili tvrdnje u odnosu na te izjave, iako je podnositeljeva disciplinska odgovornost utvrđena na temelju njih. Ukratko, podnositelj zahtjeva nije dobio dovoljno informacije koje bi mu omogućile propisno sudjelovanje u postupku...

56. U ovome predmetu, da bi se ispunio uvjet poštivanja prava na pošteno suđenje, zajamčenog člankom 6. stavkom 1. Konvencije bilo je potrebno podnositelju zahtjeva pružiti priliku da iznese svoje primjedbe na izjave koje su policiji dali B.J. i H.Č. i na koje su se disciplinski sudovi pozvali u svojim presudama. Međutim, takva mogućnost podnositelju zahtjeva nije pružena“.

IV. ZAKLJUČAK

Odlukom Ustavnog suda U-III-2805/2008 utvrđuje se da je podnositeljevo ustavno pravo na pravično suđenje povrijeđeno jer mu nije omogućeno da se sučeli sa svjedokom i postavlja mu pitanja. Prema stajalištu Ustavnog suda navedeno pravo bi bilo ostvareno da se policijski službenik, protiv kojeg je proveden disciplinski postupak, mogao na usmenoj raspravi u disciplinskom postupku ili u nekom drugom postupku (u kojem je sačinjen dokaz koji se koristio u disciplinskom postupku) sučeliti sa svjedokom i postavljati mu pitanja.

Prije odgovora na pitanje da li je ovakav stav Ustavnog suda rezultat relevantnih okolnosti i činjenica u konkretnom predmetu (primjerice, jer je propuštanjem neposrednog saslušanja svjedoka propušteno na štetu podnositelja na nesporan način utvrditi odlučne činjenice i time ispoštovati načelo utvrđivanja materijalne istine, čl. 8. ZUP-a) ili se radi o izmjeni dosadašnjeg pravnog stajališta Suda glede obveze i načina saslušanja svjedoka u disciplinskom postupku, te kakve posljedice moguća izmjena stajališta Ustavnog suda može imati, treba sagledati pravne propise, svrhu i pravnu prirodu disciplinskog postupka, te sudsku praksu.

ZUP omogućuje dokazivanje svim dokaznim sredstvima, pri čemu službena osoba samostalno i po načelu slobodne ocjene dokaza utvrđuje činjenice (čl. 9. ZUP-a). Disciplinski postupak je po svojoj prirodi hitan (čl. 102.st.2. ZDS-a), a u upravnim stvarima se postupa što je moguće jednostavnije, bez odgode i uz što manje troškova, ali tako da se utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje o upravnoj stvari (čl. 10. ZUP-a). U predmetu Šikić protiv Hrvatske, Zahtjev broj 9143/08, presudom od 15. srpnja 2010., § 53., Europski sud za ljudska prava je prihvatio stav Ustavnog suda da postoji „različit standard dokaza koji se traži u stegovnom postupku od onoga koji se traži za osuđujuću odluku u kaznenom postupku“.

Disciplinski postupak protiv policijskih službenika je upravni postupak, sa snažnim primjesama kaznenog postupka⁹, u kojem se temeljem čl. 110. ZDS-a izriču disciplinske kazne. U disciplinskom postupku nije moguće izreći kaznu kojom se ograničava ili oduzima sloboda službenika, a novčana kazna se izriče samo u određenom postotku od plaće za ograničeno razdoblje (do 6 mjeseci).

Iz obrazloženja Odluke Ustavnog suda:

„U disciplinskom postupku u pravilu ne dolazi do opasnosti kršenja ljudskih prava u opsegu u kojem je to moguće u kaznenom postupku. Osim toga, posljedice disciplinskog postupka bitno su drugačije nego posljedice kaznenog postupka.“, U-III-4781/2005 od 12. studenoga 2007.

Svrha disciplinskog postupka je osiguranje urednog i učinkovitog obavljanja službe, uz zaštitu časti i ugleda policijskih službenika i službe unutarnjih poslova u cjelini.

Iz obrazloženja Odluke Ustavnog suda:

„Cilj je kaznenog postupka kažnjavanje počinitelja kaznenih djela i sprječavanje počinjenja kaznenih djela, dok je cilj disciplinskog postupka osiguranje urednog i učinkovitog djelovanja službe, te povjerenje građana u institucije i djelatnike državnih službi, kroz održavanje radne discipline, te zaštitu ugleda i časti službe.“, U-III-633/2005 od 11. srpnja 2005.

Dosadašnja praksa Upravnog i Ustavnog suda Republike Hrvatske bila je jedinstvena u stavu da neposredno saslušanje svjedoka na usmenoj raspravi, ako se činjenično stanje utvrdilo drugim dokaznim sredstvima, nije potrebno. To je podrazumijevalo da u spisu postoji pismeno sa iskazom tog svjedoka, koji je dat u policiji, odnosno pred drugim nadležnim tijelom te da je taj iskaz pročitao na usmenoj raspravi, odnosno da je policijskom službeniku omogućeno da se na

⁹ Policijski službenik u postupku ima pravo na branitelja, zakonom je određen sadržaj Prijedloga za pokretanje disciplinskog postupka koji sadrži činjenični opis povrede i pravnu kvalifikaciju djela, prijavljeni službenik ima pravo odgovoriti na Prijedlog za pokretanje disciplinskog postupka, obvezatno se mora provesti usmena rasprava i omogućiti prijavljenom službeniku da na njoj bude saslušan, postupak se može voditi u određenom zastarnom roku, a odgovornom službeniku se izriče kazna (čl. 103., 105.-107., 109. i 110. ZDS-a); Horvatić ističe da se, s obzirom na njihovu bit koja se sastoji u kažnjivosti, disciplinska djela «imaju uvijek smatrati djelovima kaznenog prava u najširem smislu», Horvatić Ž. i dr., Kazneno pravo, Opći dio, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 2001., str.8.

njega očituje. **Europski sud za ljudska prava podržao je stav Ustavnog suda o različitim dokaznim standardima u disciplinskom i kaznenom postupku (predmet Šikić protiv Hrvatske, Zahtjev broj 9143/08, § 53.), dok je u predmetu Vanjak protiv Hrvatske iznio načelno stajalište da se optuženiku mora pružiti mogućnost da se sučeli sa svjedokom i ispita ga, dopuštajući odstupanja od tog zahtjeva, te zaključujući da bi u disciplinskom postupku protiv Zdravka Vanjka pravo na pošteno suđenje bilo zadovoljeno da je podnositelju zahtjeva pružena mogućnost da iznese primjedbe na izjave koje su policiji dali B.J. i H.Č. i na koje su se disciplinski sudovi pozvali u svojim presudama. Dakle, u konkretnom predmetu (Vanjak protiv Hrvatske) Europski sud za ljudska prava je zaključio da nije bilo neophodno saslušati svjedoke pred policijskim službenikom protiv kojeg se vodio disciplinski postupak.**

Obrazloženje Odluke Ustavnog suda broj: U-III-2805/2008 upućuje na moguću promjenu pravnog stajališta o korištenju pisanih iskaza svjedoka kada svjedok nije iskazivao u nazočnosti službenika protiv kojeg se vodi disciplinski postupak i kada službeniku nije bilo omogućeno da ispituje svjedoka i suoči se s njim. Ovdje treba istaći da Ustavni sud nije precizirao koja postupovna ili materijalna odredba zakona je povrijeđena time što je prvostupanjsko tijelo odbilo dokazni prijedlog za neposredno saslušanje M.Ž i za to dalo obrazloženje te kakvu je to konkretnu posljedicu proizvelo na štetu podnositelja ustavne tužbe. Štoviše, Ustavni sud u prijašnjoj Odluci navodi kako „nije na Ustavnom sudu ocjenjivati koje odlučne činjenice redovni sudovi trebaju utvrđivati niti koje dokazne prijedloge stranaka moraju prihvaćati ili odbijati.“ (U-III-1128/2010).

U prilog stavu da se ne radi o izmijenjenom (novom) pravnom stajalištu, čije prihvaćanje bi u ustavnosudskim postupcima moglo dovesti u pitanje opstojnost nekih odluka Disciplinskog suda Ministarstva unutarnjih poslova koje su, u postupcima zbog teških povreda službene dužnosti s obilježjem korupcije, donesene temeljem zakona i sukladno postojećoj praksi Ustavnog suda i kao takve potvrđene pred Upravnim sudom, govori i činjenica da Ustavni sud nije istakao da mijenja ustaljeno pravno stajalište, a pozivajući se na presudu u predmetu Vanjak protiv Hrvatske zanemario je obrazloženje Europskog suda za ljudska prava da su dozvoljena odstupanja od stava navedenog u § 49., te posebice , prethodno citirani, zaključak naveden u § 56.

Iz obrazloženja Odluke Ustavnog suda:

„6. Odredbom članka 14. stavka 2. Ustava propisano je da su svi jednaki pred zakonom. To bi ustavno pravo bilo povrijeđeno kad sud ne bi uzeo u obzir propis koji je očigledno mjerodavan ili kad bi mjerodavan propis bio na grubo način pogrešno shvaćen, odnosno kad bi sud bez ikakvih ili bez valjanih razloga odstupio od ustaljene prakse, a što bi moglo izazvati sumnju da je osporena presuda donijeta samovoljno.“, U-III-1289/2004 od 24. veljače 2005.

Ako se zaista radi o izmijenjenom (novom) stavu tada bi trebalo obvezatno voditi disciplinski postupak tako da se policijskom službeniku u svakom slučaju (predmetu) omogućiti da se sučeli sa svjedokom i ispita ga. Ovo bi otežalo

dokazivanje u predmetima u kojima su svjedoci strani državljanima koji ne borave u Republici Hrvatskoj.¹⁰ Ne samo da je upitna ovlast upravnog tijela da na usmenu raspravu u Republici Hrvatskoj pozove stranog državljanina koji ne boravi u Republici Hrvatskoj, već Zakon o općem upravnom postupku niti za hrvatske državljane ne predviđa mogućnost da se pozvanog svjedoka prisilno dovede na usmenu raspravu, nego samo određuje da se svjedoku, koji se ne odazove pozivu, može izreći novčana kazna (čl. 67. ZUP-a). Također, pozivanje svjedoka iz inozemstva bi znatno odugovlačilo postupak i povećalo njegove troškove.

Kad bi se zauzeo stav da je u disciplinskom postupku (u prethodnom postupku, na usmenoj raspravi ili u nekom drugom postupku) neophodno svjedoka ispitati u nazočnosti policijskog službenika protiv kojeg se vodi disciplinski postupak, a taj svjedok je, primjerice, stranac koji je prijavio policijskog službenika da je nezakonitom naplatom novčane kazne u prometu zloupotrijebio položaj, tada bi to bilo moguće samo primjenom instituta „osiguranje dokaza“ (čl. 59.st.3. ZUP-a), no to bi bilo u suprotnosti sa probicima kaznenog postupka protiv istog policijskog službenika, jer bi upravno tijelo upoznalo policijskog službenika (protiv kojeg se priprema pokretanje ili je pokrenut disciplinski postupak, a protiv kojeg je u tijeku kriminalističko istraživanje po prijavi da je počinio kazneno djelo) sa sadržajem iskaza svjedoka prije nego svjedok da svoj iskaz u državnoodvjetničkoj istrazi (čl. 219. i 220. Zakona o kaznenom postupku¹¹. Naime, zloupotreba položaja (čl. 337. Kaznenog zakona¹²), je djelo za koje je nadležan Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (čl. 21. Zakona o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta¹³ (nastavno USKOK), a istraga za ta kaznena djela je tajna (čl. 231. Zakona o kaznenom postupku), pa se svjedok ispituje bez nazočnosti okrivljenika. Čak i kad bi USKOK zapisnik o ispitivanju svjedoka ustupio disciplinskom sudu, koja mogućnost se čini upitnom radi tajnosti istrage, takav iskaz svjedoka ne bi zadovoljio stajalište da se policijskom službeniku mora omogućiti da bude nazočan ispitivanju svjedoka i da mu postavlja pitanja te dovelo do znatnog i nepotrebnog odugovlačenja postupaka u predmetima u kojima postoji veći broj svjedoka, a u kojima se materijalna istina može utvrditi i drugim dokaznim sredstvima, uključujući i izjave tih osoba dana pred policijom i drugim nadležnim tijelima.

Primjerice, kada se vodi postupak protiv policijskog službenika za povredu službene dužnosti s obilježjem korupcije, a primjenom posebnih dokaznih radnji su snimljeni razgovori o odlučnim činjenicama, opravdano je da disciplinski sud ne inzistira na saslušanju svih osoba (svjedoka) čiji razgovori sa policijskim službenikom su zakonito snimljeni, jer je očito da se materijalna istina može utvrditi i drugim dokaznim sredstvima, uključujući transkripte snimljenih

¹⁰ Dužnost svjedočenja „je opća dužnost svih osoba, naših i stranih državljanina koji žive na teritoriji Republike Hrvatske, a ne uživaju diplomatski imunitet“, Krijan P., o.c., str.311..

¹¹ „NN“ 152/08, 76/09

¹² „NN“ 110/97, 27/08, 50/00, 129/00, 51/01, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08

¹³ „NN“ 76/09, 116/10

razgovora i pisane iskaze tih osoba date u policiji ili pred sudbenim tijelom. Isto važi, primjerice, i za slučajeve kada je odlučna činjenica utvrđena vještačenjem ili je temeljem drugih valjanih dokaza utvrđeno da svjedočenjem predloženog svjedoka (čiji pisani iskaz dan pred policijom ili drugim nadležnim tijelom je sastavni dio spisa i izveden je kao dokaz u postupku) na usmenoj raspravi ne bi bilo od koristi za utvrđivanje odlučne činjenice.

Kumulativan zahtjev da se policijskom službeniku mora omogućiti da se sučeli sa svjedokom i postavlja mu pitanja, ne bi bio zadovoljen ni kada bi svjedok, koji ne boravi u Republici Hrvatskoj ili pak na području Prvostupanjskog disciplinskog suda MUP-a, već boravi u drugom, udaljenom, dijelu Hrvatske, bio saslušan zamolbenim putem (čl. 26. i 27. ZUP-a) pred upravnim tijelom ili sudom gdje ima prebivalište ili boravište, a bez nazočnosti policijskog službenika. S druge strane, primjerice, zamolbeno saslušanje svjedoka u prekršajnom i kaznenom postupku je sasvim jasno regulirano i valjani je dokaz u postupku-vidi čl. 173. st.2. Prekršajnog zakona¹⁴, i čl. 329.st.1. Zakona o kaznenom postupku¹⁵.

Ustavni sud je Odlukom broj: U-III-2805/2008 u bitnome, ali ne i u potpunosti i sasvim jasno, prihvatio stajalište Europskog suda za ljudska prava o saslušanju svjedoka u predmetu Vanjak protiv Hrvatske, posebice jer nije precizirao da postoje izuzeci od iznesenog stajališta te kada bi se, izuzetno, disciplinska odluka mogla donijeti temeljem drugih raspoloživih dokaznih sredstava dostatnih za neprijeporno utvrđenje relevantnih činjenica, čime bi se omogućilo upravnom tijelu da provede postupak i u slučajevima kada izvođenje dokaza „saslušanje svjedoka“ (čl. 64. ZUP-a), dakle ispitivanjem svjedoka pred tijelom koje vodi disciplinski postupak i u nazočnosti službenika protiv kojeg se taj postupak vodi, nije moguće jer se, primjerice, radi o stranom državljaninu koji ne boravi u Republici Hrvatskoj ili je to suprotno načelu hitnosti i ekonomičnosti, a ne dovodi u pitanje ostvarenje drugih načela upravnog postupka.

Dakle, stav Ustavnog suda u Odluci U-III-2805/2008 je sukladan s razvojem zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda i standardima koje postavlja praksa Europskog suda, no u upravnoj i sudskoj praksi treba, uz uvažavanje svrhe i pravne prirode disciplinskog postupka te ukupnosti načela upravnog postupka i odredbi Ustava Republike Hrvatske¹⁶, uvažiti da je u određenim slučajevima izuzetno moguće i potrebno odluku disciplinskog tijela donijeti bez da je prijavljenom policijskom službeniku omogućeno da ispita svjedoka i sučeli se s njim. U svakom slučaju, stranci se mora omogućiti aktivno sudjelovanje u postupku, predlaganje i očitovanje o dokazima, a upravno tijelo mora odluku utemeljiti na dokazima i za nju dati valjano obrazloženje.

Iz obrazloženja Odluke Ustavnog suda:

„Pravo na pravično suđenje u postupovnom smislu, zajamčeno odredbom

¹⁴ „NN“ 107/07

¹⁵ „NN“ 110/97, 27/98 (ispr.), 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 115/06

¹⁶ „NN“ 85/10-pročišćeni tekst

članka 29. stavka 1. Ustava, bilo bi povrijeđeno ako stranci u postupku nije bila dana mogućnost da bude saslušana i da, u okviru zakona, sudjeluje u postupku, ako joj nije dana mogućnost da iznosi činjenice i predlaže dokaze, a nadležni sud se nije izjasnio o njenim navodima važnim za odlučivanje, ako pojedinačni akt, protivno zakonu, nije obrazložen te da stranci na drugi način nije omogućeno pravično suđenje pred nadležnim tijelom ustanovljenim zakonom.“, U-III-4595/2004 od 16. studenoga 2006.

PROCURING EVIDENCE THROUGH WITNESS TESTIMONY IN DISCIPLINARY PROCEEDINGS

By analysing viewpoints of legal theory and the decisions of the Administrative, Constitutional and European Human Rights Courts, the author concludes that giving testimony before a body which is holding disciplinary proceedings against a police official, if the material truth can be established by other means of evidence (including also the written form in which the testimony of the witnesses is contained,) is not always possible or mandatory, but the official against whom the proceedings are being held must be allowed to respond to all the evidence used in the examining procedure.

Key words: *disciplinary responsibility, disciplinary proceedings, means of evidence, police officer, witness testimony*

LITERATURA:

Horvatić Ž. i dr., Kazneno pravo, Opći dio, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 2001..

Krijan P. , Komentar Zakona o općem upravnom postupku, Novi informator, Zagreb, 2006..

Pičuljan Z. i dr, Temeljni instituti novoga službeničkog zakonodavstva», Europeizacija uprave i primjena Zakon o državnim službenicima, Novi informator, Zagreb, 2006..

Kazneni zakon, „NN“ 110/97, 27/08, 50/00, 129/00, 51/01, 105/04, 84/05, 71/06, 110/07, 152/08

Prekršajni zakon, „NN“ 107/07

Ustav Republike Hrvatske, „NN“ 85/10-proč. tekst

Zakon o državnim službenicima „NN“ 92/05, 107/07, 27/08

Zakon o državnim službenicima i namještenicima, „NN“ 27/01

Zakon o kaznenom postupku, „NN“ 110/97, 27/98 (ispr.), 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 115/06

Zakon o kaznenom postupku, „NN“ 152/08, 76/09

Zakon o općem upravnom postupku, „NN“ 53/91, 103/96-Odluka Ustavnog suda

Zakon o općem upravnom postupku „NN“ 47/09

Zakon o policiji „NN“ 129/00, 41/08

Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, „NN“ 76/09, 116/10

www.usud.hr