

DAMIR JURAS*

Pasivno podmićivanje policijskih službenika

Sažetak

U radu se, uz navođenje stajališta pravne doktrine i sudske prakse, te statističkih podataka, daje prikaz i analiza kaznenog djela primanja mita, s posebnim osvrtom na policijske službenike kao počinitelje ovog kaznenog djela. Navedeno kazneno djelo čini službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi mito da bi postupila nezakonito ili da bi zakonito obavila službenu ili drugu radnju odnosno kada mito traži ili primi nakon što je završila službeno postupanje, a zahtijevanje ili primanje mita u vezi je s obavljenom ili neobavljenom radnjom. Zaključak autora jest da je primanje mita, kao oblik korupcije, štetno za društvo, a kada to čine policijski službenici – tada se ruši povjerenje građana u policiju i znatno otežava izvršenje policijskih poslova.

***Ključne riječi:** kazneno djelo, korupcija, pasivno podmićivanje, policijski službenik, primanje mita.*

1. UVOD

Policijski službenici ovlašteni su obavljati policijske poslove, a jedan od temeljnih policijskih poslova sprječavanje je kaznenih djela i prekršaja, njihovo otkrivanje i prikupljanje podataka o tim djelima i počiniteljima (čl. 2. st. 1. t. 3. i čl. 3. st. 1. t. 3. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima)¹. Međutim, na korupciju nije imun niti jedan dio društva, pa se i policijski službenici pojavljuju kao počinitelji kaznenog djela primanja mita, što značajno narušava spremnost građana za suradnju s policijom i uzrokuje smanjenje učinkovitosti rada policije.² Kriminalno djelovanje policijskih službenika negacija je policijske službe i njezine uloge, a kada policijski službenik primi i najmanji novčani iznos ili drugu nagradu za činjenje

* dr. sc. Damir Juras, Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Split.

¹ Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, NN 76/09., 92/14.

² Kralj, Ž., Korupcija u policiji, Policija i sigurnost, broj 3/2013., str. 365.

ili nečinjenje kojim se krši zakon ili povjerenje zbog osobne dobiti ili koristi, on postaje lopov koji nosi policijsku odoru.³ Prema podacima Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, u razdoblju od 1. siječnja 2013. godine do 31. kolovoza 2018. godine, protiv 43 policijska službenika podnesene su kaznene prijave zbog 167 kaznenih djela primanja mita.⁴

2. KAZNENO DJELO „PRIMANJE MITA“

U članku 293. Kaznenog zakona⁵, zakonodavac je zahtijevanje ili primanje poklona ili kakve druge koristi u vezi s obavljanjem ili neobavljanjem službene dužnosti inkriminirao i pravno označio kao kazneno djelo „Primanje mita“, koje glasi:

„Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi mito, ili koja prihvati ponudu ili obećanje mita za sebe ili drugoga da unutar ili izvan granica svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koja se ne bi smjela obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koja bi se morala obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do deset godina.

Službena ili odgovorna osoba koja zahtijeva ili primi mito, ili koja prihvati ponudu ili obećanje mita za sebe ili za drugoga da unutar ili izvan granica svoje ovlasti obavi službenu ili drugu radnju koja bi se morala obaviti, ili da ne obavi službenu ili drugu radnju koja se ne bi smjela obaviti,

kaznit će se kaznom zatvora od jedne do osam godina.

Službena ili odgovorna osoba koja nakon obavljanja, odnosno neobavljanja službene ili druge radnje navedene u stavku 1. i 2. ovoga članka, a u vezi s njom, zahtijeva ili primi mito,

kaznit će se kaznom zatvora do jedne godine.“

Primanje mita kazneno je djelo pasivnog podmićivanja i pripada u prava, opća službenička kaznena djela, čijim se propisivanjem želi zaštititi i osigurati učinkovito, zakonito i savjesno obavljanje službene dužnosti osoba koje su zaposlene u tijelima državne uprave, tijelima lokalne uprave i samouprave i u ostalim pravnim osobama kojima su podijeljene javne ovlasti te onemogućiti zloupotrebe koje bi mogle nastati u vezi s obavljanjem tih dužnosti.⁶ Počinitelj ovog kaznenog djela može biti samo službena ili odgovorna osoba.⁷

³ Kalem, D., Međusobni odnosi i poslovno ponašanje policijskih službenika, Policija i sigurnost, broj 2/2014., str. 170.

⁴ U istome su razdoblju provedeni disciplinski postupci protiv pedeset dvoje (52) policijskih službenika, koji su terećeni za tešku povredu službene dužnosti počinjenjem primanja mita, u kojim je postupcima trideset dvojici (32) policijskih službenika izrečena disciplinska kazna prestanak državne službe, dvojici (2) policijskih službenika izrečena je disciplinska kazna uvjetni prestanak državne službe, 8 policijskih službenika oslobođeno je od odgovornosti, dok je disciplinski postupak protiv 10 policijskih službenika obustavljen. – Izvor informacije: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Kabinet ministra, Služba za odnose s javnošću, dopis klasa: 008-01/18-01/114, urbroj: 511-01-11-18-5 od 20. rujna 2018.

⁵ Kazneni zakon (dalje: KZ), NN 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17.

⁶ Bojanić, I., Cvitanović, L., Derenčinović, D., Grozdanić, V., Kurtović, A., Novoselec, P., Turković, K., Posebni dio kaznenog prava, Pravni fakultet, Zagreb, 2007., str. 399.

⁷ O pojmovima službene i odgovorne osobe vidi čl. 87. st. 3. i 6. KZ-a.

Ovo kazneno djelo primjer je nužnog sudioništva u kojem biće kaznenog djela pretpostavlja sudjelovanje jedne osobe kao počinitelja kaznenog djela primanja mita i druge osobe, koja daje mito, kao počinitelja kaznenog djela davanja mita⁸.

Objekt radnje jest mito odnosno svaka nepripadna nagrada, dar ili imovinska ili neimovinska korist bez obzira na vrijednost (čl. 87. st. 24. KZ-a). To može biti novac, ali i obećanje promicanja ili premještaja u službi, prekoredni pregled ili prijam na bolničko liječenje i sl. Ovo djelo postoji bez obzira na visinu mita, osim kada je riječ o uobičajenim darovima (znakovima pažnje).⁹ Ipak, treba istaknuti da i primanje sitnih poklona može inicirati korupciju, posebno ako davatelj očekuje određenu uslugu u budućnosti, a primatelj se osjeti dužan to učiniti¹⁰.

Zahtijevanje ili primanje mita može se učiniti neposredno ili preko posrednika, u kojem slučaju posrednik treba raditi sa znanjem i u interesu osobe koja se podmićuje.¹¹

Kod počinjenja ovog djela, kod primatelja i davatelja mita, mora postojati svijest (*dolus*) da se radi o činidbi i protučinidbi odnosno usluzi i protuusluzi. Sporazum o radnji počinjenja može biti postignut riječima, ali može biti i prešutan ili postignut konkludentnim činom.

Kada službena ili odgovorna osoba nezakonito postupi u svezi s primanjem mita, pa ostvari biće i nekog drugog kaznenog djela, postojat će stjecaj između kaznenog djela primanja mita i tog drugog djela.¹²

Ovo kazneno djelo ima tri oblika: pravo pasivno podmićivanje (čl. 293. st. 1. KZ-a), nepravo pasivno podmićivanje (čl. 293. st. 2. KZ-a) i naknadno pasivno podmićivanje (čl. 293. st. 3. KZ-a).

Kod pravog pasivnog podmićivanja, počinitelj izražava spremnost da za nagradu, koja može biti namijenjena i drugoj fizičkoj ili pravnoj osobi, nezakonito postupi. Nebitno je da li je počinitelj tražio mito ili mu je ono ponuđeno. Za postojanje djela nije bitno da li je počinitelj i primio mito odnosno nije bitno poduzimanje radnje radi čijeg obavljanja je mito primljeno. „Kazneno djelo primanja mita svršeno je primanjem poklona, a neobavljanje službene dužnosti posljedica je primljenog mita unutar nezakonitog postupanja.“¹³ Bit nepravda jest u spremnosti počinitelja da za nagradu nezakonito postupi odnosno sama ta spremnost, potkupljivost, podmitljivost društveno je opasna jer može ugroziti zakonitost i pravilnost službene dužnosti i svega onoga što u sebi sadržava, pa je već i taj prvi zametak korupcije dovoljan da se konstituiraju kazneno djelo odnosno da počne kaznenopravna intervencija.¹⁴ Ovo se djelo može počinuti i kod primjene diskrecijske ocjene ako se službena radnja obavi protivno interesima službe. Kad je u pitanju podmićivanje za buduću radnju, nije potrebno da

⁸ Kazneno djelo „Davanje mita“ propisano je čl. 294. KZ-a.

⁹ Derenčinović, D., Mit (o) korupciji, NOCCI, Zagreb, 2001., str. 247.

¹⁰ Kesić, Z., Pojavni oblici korupcije u policiji, Žurnal za kriminalistiku i pravo – NBP, broj 1/2017., str. 61.

¹¹ Tahović, Đ. J., Komentar Krivičnog zakonika, Savremena administracija, Beograd, 1956., str. 622.

¹² Garačić, A., Novi Kazneni zakon, Organizator, Zagreb, 2013., str. 579.

¹³ Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske (dalje: VSRH) I Kž-Uš 14/09-3 od 21. 1. 2010. (sve presude, citirane u ovome radu, objavljene su na portalu sudske prakse VSRH, <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/home>, posjet 11. 9. 2018.).

¹⁴ Bačić, F., Šeparović, Z, Krivično pravo – Posebni dio, Narodne novine, Zagreb, 1989., str. 399.

se ta radnja precizno odredi jer se radi o sporazumu, u kojem se još ne zna koja će se točno radnja tražiti, ali se zna da je kupljena i plaćena službena radnja iz kruga službenih djelatnosti odnosno službene ili odgovorne osobe.¹⁵

VSRH je utvrdio da je ovo djelo počinjeno tako što policijski službenik „nije načinio prijavu protiv Đ. M., kojeg je zatekao u bespravnoj sječi stabala“, već mu je rekao „da ga neće prijaviti ukoliko mu zauzvrat dade jedno prase“¹⁶ odnosno kada policijski službenici nisu procesuirali počinitelje prometnih prekršaja, a kao protuuslugu su zatražili i primili mito (novac)¹⁷. VSRH je (opravdano) strog i dosljedan u kažnjavanju policijskih službenika kao počinitelja ovog (oblika) kaznenog djela, pa je tako policijskim službenicima koji su primili 100 kuna odnosno 200 kuna za neprocesuiranje prometnog prekršaja potvrdio kazne zatvora od 8 mjeseci¹⁸ odnosno 6 mjeseci¹⁹, dok je policijskim službenicima koji su za neprocesuiranje prometnog prekršaja primili 100 kn odnosno 50 eura preinačio uvjetne kazne zatvora u kaznu (bezuvjeto) zatvora od 3 mjeseca²⁰ odnosno 8 mjeseci.²¹

U razdoblju od 1. siječnja 2013. do 31. kolovoza 2018. protiv policijskih službenika podnesene su kaznene prijave zbog 163 kaznena djela propisana čl. 293. st. 1. KZ-a.²²

Kod nepravog pasivnog podmićivanja, počinitelj zahtijeva ili prima mito da unutar ili izvan granica svoje ovlasti obavi radnju koja bi se morala obaviti ili ne obavi radnju koja se ne bi smjela obaviti – laički rečeno, da požuri obavljanje, tj. ostvarivanje kakvog prava ili pravnog interesa stranke, odnosno ne učini nešto što ionako ne bi smio učiniti.²³ Razlika u odnosu na pravo podmićivanje jest u tome što počinitelj čini ono što bi morao učiniti i bez podmićivanja odnosno ne čini ono što ne bi ni smio učiniti. Društvena opasnost djela ogleda se u tome što službena ili odgovorna osoba odbija raditi, iako je to dužna i iako za svoj rad prima plaću; nego privatizira službu i traži da mu zainteresirana osoba plati da bi postupio po zakonu, na koji način službu koristi za vlastito bogaćenje. Za dovršenje kaznenog djela dovoljan je sporazum oko nagrade.

Primjerice, ovaj oblik kaznenog djela činio bi policijski službenik koji bi, po zaprimanju kaznene prijave za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti, zahtijevao mito od žrtve da bi proveo kriminalističko istraživanje ili kada bi policijski službenik, koji je napravio očevid prometne nesreće, zahtijevao mito da sastavi zapisnik o očevidu.

¹⁵ Pavlović, Š., Kazneni zakon, Libertin naklada, Rijeka, 2015., str. 1241.

¹⁶ Presuda I Kž 101/05-3 od 20. 9. 2006.

¹⁷ Presude: I Kž-Us 95/11-7 od 14. 5. 2015., I Kž 883/04-3 od 6. 11. 2007., I Kž-Us 75/10-3 od 19. 8. 2010., I Kž 141/04-3 od 6. 9. 2005., I Kž 259/07-5 od 22. 4. 2008., I Kž-Us 75/11-6 od 24. 9. 2014.

¹⁸ Presuda I Kž-Us 75/11-6 od 24. 9. 2014.

¹⁹ Presuda I Kž 883/04-3 od 6. 11. 2007.

²⁰ Presuda I Kž-Us 75/10-3 od 19. 8. 2010.

²¹ Presuda I Kž 259/07-5 od 22. 4. 2008.

²² Izvor podatka: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Kabinet ministra, Služba za odnose s javnošću, dopis klasa: 008-01/18-01/114, urbroj: 511-01-11-18-5 od 20. rujna 2018. (dalje: Informacija MUP-a)

²³ Dragičević-Prtenjača, M., Poredbenopravna analiza pasivnog podmićivanja u kaznenim zakonodavstvima Hrvatske, Finske i Slovačke, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, broj 1/2009, str. 246.

U navedenom razdoblju protiv policijskih službenika nije podnesena niti jedna kaznena prijava za kazneno djelo propisano čl. 293. st. 2. KZ-a.²⁴

Naknadno pasivno podmićivanje odnosi se na slučaj kad je službenik prije toga poduzeo neku nezakonitu radnju ili nije obavio službenu ili drugu radnju koju je morao obaviti ili kad je obavio nešto što je ionako morao obaviti ili nije obavio radnju koju i inače nije smio obaviti, pa u vezi s njima zahtijeva ili primi mito. Vremenski razmak od obavljene ili neobavljene radnje do traženja ili primanja mita nije bitan element za postojanje djela. Bitno je za ovu kvalifikaciju da mito prije toga nije zahtijevano ni obećano. Nije bitno da li je u vrijeme poduzimanja radnje počinitelj imao namjeru naknadno tražiti mito.²⁵ Ovo djelo neće postojati ako osoba zahtijeva ili primi mito nakon što joj je prestalo svojstvo službene osobe, ali će postojati ako se počinitelj nalazi u drugoj službi.

Primjerice, ovo bi djelo policijski službenik počinio kada bi od oštećenog sudionika prometne nesreće tražio mito jer je podnio optužni prijedlog protiv osobe koja je skrivila prometnu nesreću ili kada ne bi podnio kaznenu prijavu protiv počinitelja kaznenog djela, a potom od njega tražio mito za takvu propuštenu službenu radnju (npr. novac ili proizvode poduzeća čiji je neprocesuirani počinitelj direktor ili besplatni smještaj u hotelu čijeg direktora nije procesuirao). VSRH je utvrdio da je policijski službenik počinio ovo djelo tako što je „kao načelnik Policijske postaje D. na traženje K. S. obustavio procesuiranje prekršaja iz nadležnosti te policijske postaje, a kao protuuslugu je naknadno, nekoliko mjeseci iza obustave procesuiranja prekršaja, od K. S. primio dva praseta i 15 kg svježeg mesa ukupne vrijednosti od 1 100,00 kn.“²⁶

U promatranom razdoblju protiv policijskih službenika podnesene su kaznene prijave za 4 kaznena djela propisana čl. 293. st. 3. KZ-a.²⁷

3. ZAKLJUČAK

Primanje mita, kao oblik korupcije, štetno je za društvo jer onemogućava zakonito funkcioniranje državnih institucija i zakonitu (poštenu) tržišnu utakmicu te stvara povlašteni sloj osoba koje zahvaljujući mitu i korumpiranim službenicima izbjegavaju zakon i odgovornost za kršenje propisa, a kada policijski službenici primaju mito tada se ruši povjerenje građana u policiju što otežava, a često i onemogućava, zakonito i učinkovito funkcioniranje službe.

Statistički podaci o primanju mita policijskih službenika ukazuju na to da ni policijski službenici nisu imuni na korupciju, pri čemu je stvarni broj onih policijskih službenika koji primaju mito nepoznat jer je i davatelju i primatelju mita, u najvećem broju slučajeva, u interesu da svoju nezakonitu djelatnost sačuvaju u tajnosti. Zadatak je zakonodavca da stvori učinkoviti pravni okvir za prevenciju i otkrivanje koruptivnog ponašanja u službi, a i sudske presude moraju biti izricane radi postizanja specijalne i generalne prevencije, pri čemu treba voditi brigu o tome da su policijski službenici ovlašteni za sprječavanje i otkrivanje kaznenih djela. U tom smislu, VSRH je utvrdio da svojstvo policijskog službenika prilikom počinjenja

²⁴ Izvor podatka: Informacija MUP-a.

²⁵ Pavlović, Š., Kazneni zakon, Libertin naklada, Rijeka, 2012., str. 631.-632.

²⁶ Presuda I Kž-Us 49/14-6 od 2. 7. 2014.

²⁷ Izvor podatka: Informacija MUP-a.

ovog djela jest otegotna okolnost jer se „doprinosi tome da građani gube povjerenje u institucije države“, „time se ruši ugled svih onih djelatnika (prometne) policije koji svoj posao obavljaju u skladu sa zakonom“²⁸, „time se stvara dojam da počinitelji kaznenih djela mogu zaobići zakon jednostavnim plaćanjem nagrade policijskim djelatnicima“²⁹, „tada slabi već ionako narušeno povjerenje građana u organe vlasti“³⁰ odnosno time su „narušili i ugled i autoritet vlasti i pridonijeli slabljenju povjerenja građana u institucije pravne države“³¹.

LITERATURA

1. Bačić, F., Šeparović, Z, Krivično pravo – Posebni dio, Narodne novine, Zagreb, 1989.
2. Bojanić, I., Cvitanović, L., Derenčinović, D., Grozdanić, V., Kurtović, A., Novošelec, P., Turković, K., Posebni dio kaznenog prava, Pravni fakultet, Zagreb, 2007.
3. Dragičević-Prtenjača, M., Poredbenopravna analiza pasivnog podmićivanja u kaznenim zakonodavstvima Hrvatske, Finske i Slovačke, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, broj 1/2009.
4. Derenčinović, D., Mit (o) korupciji, NOCCI, Zagreb, 2001.
5. Garačić, A., Novi Kazneni zakon, Organizator, Zagreb, 2013.
6. Kalem, D., Međusobni odnosi i poslovno ponašanje policijskih službenika, Policijska i sigurnost, broj 2/2014.
7. Kazneni zakon, NN 125/11., 144/12., 56/15., 61/15., 101/17.
8. Kesić, Z., Pojavni oblici korupcije u policiji, Žurnal za kriminalistiku i pravo – NBP, broj 1/2017.
9. Kralj, Ž., Korupcija u policiji, Policijska i sigurnost, broj 3/2013.
10. Pavlović, Š., Kazneni zakon, Libertin naklada, Rijeka, 2012.
11. Pavlović, Š., Kazneni zakon, Libertin naklada, Rijeka, 2015.
12. Portal sudske prakse Vrhovnog suda Republike Hrvatske, <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr/home>
13. Statistički podaci: Ministarstvo unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Kabinet ministra, Služba za odnose s javnošću, dopis klasa: 008-01/18-01/114, urbroj: 511-01-11-18-5 od 20. rujna 2018.
14. Tahović, Đ. J., Komentar Krivičnog zakonika, Savremena administracija, Beograd, 1956.
15. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, NN 76/09., 92/14.

²⁸ Presuda I Kž-Us 96/14-6 od 10. 9. 2014.

²⁹ Presuda I Kž 682/08-6 od 10. 2. 2009.

³⁰ Presuda I Kž 259/07-5 od 22. 4. 2008.

³¹ Presuda I Kž-Us 75/11-6 od 24. 9. 2014.

Summary

Damir Juras

Passive Bribing of Police Officers

In the work, besides quoting of legal doctrine's standpoint and judicial practice then, the statistical data, is given the illustration and the analysis of the criminal offence's bribe reception, with particular reference to police officers as criminal offence committers. The aforesaid criminal offence is done by an official or responsible person which requires or receives a bribe in order to operate illegally or to perform legally his official or other act when asking for a bribe or receiving it following the completion of official procedure then, a requiring or receiving the bribe was related to a performed or not performed work. The author's conclusion is that receiving a bribe, as a corruption aspect, is harmful for the community then, when performed by police officials, the citizens' confidence in the police is about to be demolished and performance of police operations gets damaged.

Key words: criminal offense, corruption, passive bribing, police officer, receiving a bribe.