

Izv. prof. dr. sc. Ante Orlović*
Prof. dr. sc. Frane Staničić**
Dr. sc. Damir Juras***

PREDSTAVKE I PRITUŽBE PROTIV POLICIJSKIH SLUŽBENIKA U REPUBLICI HRVATSKOJ DE LEGE LATA I DE LEGE FERENDA

UDK: 351.74(497.5)
DOI: 10.31141/zrpf.2024.61.151.27
Izvorni znanstveni rad
Primitljeno: 4. 9. 2023.

U ovom radu daje se analiza postojećeg zakonodavnog modela podnošenja i rješavanja predstavki i pritužbi na rad i ponašanje policijskih službenika u Republici Hrvatskoj. Nakon analize pravne regulative, stajališta pravne doktrine, sudske prakse, statističkih pokazatelja, kao i rezultata empirijskog istraživanja provedenog anketom među studentima Veleučilišta kriminalistike i javne sigurnosti u Zagrebu, daju se prijedlozi za izmjene zakonodavnog okvira. Autori su stajališta da je uvođenjem civilnog nadzora nad radom policije napravljen značajan iskorak u zaštiti ljudskih prava i nadzoru nad radom policije, međutim ističu da se institut predstavke i pritužbe često zlorabi na štetu policijskih službenika zbog čega im u svakom takvom slučaju treba pružiti pravnu zaštitu u vidu procesuiranja podnositelja koji u tim podnescima vrijeđaju policijske službenike ili ih lažno terete za počinjenje kaznenog djela. Smatraju i da je potrebno regulirati postupanje s anonimnim podnescima i detaljno propisati prava policijskih službenika čiji se rad i ponašanje provjeravaju (pravo uvida u spis, pravo sudjelovanja u postupku, pravo na dobivanje predstavke ili pritužbe i odgovora koji se dostavlja podnositelju predstavke ili pritužbe).

Ključne riječi: *Ministarstvo unutarnjih poslova, policijski službenik, Povjerenstvo za rad po pritužbama, predstavka, pritužba, unutarnja kontrola*

1. UVOD

Policijski službenici, kao državni službenici s posebnim pravima i obvezama, obavljaju policijske poslove i poslove koji su s njima usko povezani (čl. 3. st. 1. Zakona o policiji).¹ Na dan 30. lipnja 2022. u Ministarstvu unutarnjih poslova

* profesor Veleučilišta kriminalistike i javne sigurnosti u Zagrebu, e-mail: aorlovic@fkz.hr, ORCID: 0000-0002-3695-4661

** redoviti profesor na Katedri za upravno pravo Pravnog fakulteta u Zagrebu, e-mail: frane.stanicic@pravo.hr, ORCID: 0000-0001-8304-7901

*** voditelj Odjela prvostupanjskog disciplinskog sudovanja MUP-a RH u Splitu, e-mail: djuras@mup.hr, ORCID: 0000-0002-2933-5897

¹ Zakon o policiji (ZP), Narodne novine (NN) 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19.

Republike Hrvatske (Ministarstvo) bilo je zaposleno 20.434 policijskih službenika.² Policijski su službenici dužni poslove obavljati u skladu sa zakonom, drugim propisima i pravilima struke te poštovati odredbe Etičkog kodeksa policijskih službenika. Policijski službenici dužni su poštovati dostojanstvo, ugled i čast svake osobe, kao i druga temeljna prava i slobode čovjeka te se i izvan službe ponašati tako da ne štete ugledu službe. Ako povjerene poslove i zadatke ne obavljaju savjesno, stručno i u predviđenim rokovima, ako se ne pridržavaju Ustava, zakona, drugih propisa i pravila o ponašanju za vrijeme službe ili izvan službe kada to šteti ugledu službe, policijski službenici u disciplinskom postupku odgovaraju za povrede službene dužnosti (čl. 30. st. 1., čl. 31. i čl. 93. st. 1. ZP-a).

S obzirom na to da zakonska regulativa sama po sebi nije dovoljna da bi se osigurala zakonitost u radu i ponašanju policijskih službenika, nad njihovim je postupcima potrebno provoditi kontrolu. Pod kontrolom se podrazumijeva posebna aktivnost trajnog praćenja realizacije postavljenih zadataka i poslova i uspoređivanje ostvarenih rezultata s postavljenim ciljem, uz mogućnost korektivnog utjecaja u slučaju odstupanja.³ Kontrola nad upravom obavlja se s ciljem poboljšanja njezine kvalitete i uspješnosti rada, ne samo u pojedinačnim slučajevima, već uopće.⁴ Djelotvorna kontrolna aktivnost uprave jedan je od glavnih političkih, organizacijskih i društvenih problema našeg vremena.⁵ Ovisno o karakteru kontrolnih ovlaštenja i vršitelja kontrole, razlikuju se dvije osnovne kontrole uprave: 1. politička kontrola uprave, kao kontrola koju ostvaraju politički subjekti (npr. parlament, vlada, političke stranke i javno mnijenje) i 2. pravna kontrola uprave (npr. upravna kontrola uprave i sudska kontrola uprave).⁶ Kontrola policije ima poseban značaj zbog njezine uloge koja se može opisati kao provedba zakona, te zbog brojnih ovlasti policije koje uključuju ograničavanje ljudskih prava i primjenu sredstava prisile.⁷ Provedba kontrole policijskih službenika regulirana je Pravilnikom o načinu provedbe unutarnje kontrole i nadzora rada službenika i ustrojstvenih jedinica Ministarstva unutarnjih poslova.⁸

Jedan od bitnih elemenata kontrole nad radom javne uprave predstavljaju i pritužbe i predstavke koje građani upućuju na rad javnopravnih tijela, odnosno njihovih službenih osoba. Možemo reći da, na određeni način, broj podnesenih pritužbi ukazuje na povjerenje građana u instituciju kojoj se obraćaju.⁹ Pravo na

² Izvor: Javna uprava vama na usluzi, Statistički prikaz Ministarstva pravosuđa i uprave, Zagreb, srpanj 2022., https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Statisti%C4%8Dki%20prikaz//Statisticki%20prikaz%20broj%2025_srpanj%202022.pdf, 21. kolovoza 2023.

³ Pusić, E., *Nauka o upravi*, Školska knjiga, Zagreb 1973., str. 320-321.

⁴ Đerđa, D.; Antić, T., *Nadzor nad radom izvršnih i upravnih tijela jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 1/2016, str. 170.

⁵ Aviani, D., *Parlamentarni ombudsmen*, Split, Pravni fakultet u Splitu, 1999., str. 25.

⁶ Lilić, S., *Upravno pravo – Upravno procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2010., str. 315.

⁷ Stevanović, O., *Bezbednosni menadžment*, Beograd 2012., str. 281.

⁸ Pravilnik o načinu provedbe unutarnje kontrole, NN 141/11, 146/11.

⁹ Galović, R., *Predstavke i pritužbe kao sredstvo zaštite prava građana: kritički osvrt i ocjena učinkovitosti*, *Pravnik*, 1/2014, str. 41.

podnošenje predstavki i pritužbi zajamčeno je čl. 46. Ustava Republike Hrvatske.¹⁰ Ustav ne daje definiciju pojmova predstavke i pritužbe. Pod pojmom predstavke mogao bi se općenito odrediti podnesak kojim se svatko može obratiti državnim i drugim tijelima, primjerice, kako bi od tih tijela ishodio pokretanje nekog postupka, ispunjenje neke svoje molbe ili, pak, kako bi im uputio neku svoju primjedbu, komentar ili sugestiju, a pod pojmom pritužbe mogao bi se odrediti (samo onaj) podnesak kojim se svatko može obratiti (tj. pritužiti) nadležnom državnom i drugom tijelu, ako smatra da su ugrožena ili povrijeđena neka njegova prava.¹¹ Ustav ne postavlja uvjete ni ograničenja glede osobe koja ima pravo na podnošenje predstavke ili pritužbe. Podnošenje predstavki i pritužbi slobodno je i zbog njihova podnošenja fizičke i pravne osobe ne smiju trpjeti štetne posljedice niti zbog toga mogu biti pozvane na odgovornost, osim ako tom radnjom učine kažnjivo djelo. Pravo stranaka na podnošenje predstavki i pritužbi protiv policijskih službenika te njihovo pravo na dobivanje odgovora od Ministarstva, u odnosu na policijske službenike, zakonski je regulirano čl. 5. i 5.a – 5.f ZP-a, čl. 29. – 32. Zakona o sustavu državne uprave¹² i Pravilnikom o načinu rada i postupanja po pritužbama.¹³ Zakonodavac nije prepoznao značaj odnosno propisao mogućnost mirenja u predmetima pritužbi na rad i ponašanje policijskih službenika.¹⁴

Svrha je ovoga rada dati prikaz postojećeg pravnog okvira i prijedlog zakonskih promjena. U tu svrhu provedena je analiza zakonodavstva, stajališta pravne doktrine, sudske prakse, statističkih pokazatelja, a o postojećem modelu predstavki i pritužbi na rad i ponašanje policijskih službenika odnosno o njihovu rješavanju i mogućim promjenama, provedeno je empirijsko istraživanje.

2. PRITUŽBE U VEZI S PRIMJENOM POLICIJSKIH OVLASTI

Kada su u pitanju pritužbe u vezi s primjenom policijskih ovlasti, zakonodavac se odlučio za negativnu definiciju pojma pritužbe. Pritužbom se ne smatra podnesak u kojem se iznose činjenice koje su već prethodno bile razmatrane i ocijenjene u

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

¹¹ Struić, G., *Pravno uređenje predstavki u Republici Hrvatskoj – pitanje koherentnosti normativnog okvira, potencijalni problemi u primjeni i moguća rješenja*, *Pravni vjesnik*, 2/2018, str. 55; Juras, D., *Neka pitanja postupka po predstavkama i pritužbama s osvrtom na praksu Ministarstva unutarnjih poslova*, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu*, 53-54/1999, str. 330, ističe da je predstavka podnesak kojim nezadovoljstvo izražava osoba koja nije osobno oštećena, dok je pritužba podnesak osobe koja je oštećena nepravilnim ili nezakonitim radom osobe na koju se pritužuje.

¹² Zakon o sustavu državne uprave (ZSDU), NN 66/19.

¹³ Pravilnik o načinu rada i postupanja po pritužbama (Pravilnik), NN 16/21, 51/21.

¹⁴ Maršavelski, A., *Mirenje u predmetima pritužbi na rad policijskih službenika: komparativna iskustva i de lege ferenda perspektiva*, u: *Policijska zaštita građana* (ur. Giljević, T., Staničić, F.), Institut za javnu upravu, Zagreb 2022., str. 200. i 205, ukazuje na značaj restorativne pravde, komunikacije podnositelja pritužbe i policijskog službenika na kojeg se stranka pritužuje, motiviranost policijskog službenika pred kojim se provodi mirenje jer u slučaju uspjeha predmet neće razmatrati neovisno tijelo građanskog nadzora, te ističe da bi u Hrvatskoj načelnici policijskih uprava ili njihovi ovlaštenici mogli provesti postupak mirenja odmah po zaprimanju pritužbe, a ako mirenje ne uspije, proveli bi uobičajene provjere i uputili obavijest podnositelju pritužbe u skladu sa zakonom.

postupku provjere navoda pritužbe istog podnositelja. Pritužbom se ne smatraju ni podnesci koji se odnose na radnje u postupku ostvarivanja prava za čije rješavanje je nadležno Ministarstvo: zahtjevi, žalbe, prigovori i drugi podnesci u upravnom, prekršajnom ili drugom postupku (čl. 2. Pravilnika).

Pritužba se može podnijeti u pisanom obliku ili neposrednim podnositeljevim iskazom, o čemu će se sastaviti zapisnik. Pritužbom u pisanom obliku smatra se i podnesak zaprimljen putem elektroničke pošte ako sadrži potpis podnositelja (čl. 3. Pravilnika).

Ministarstvo na Informacijskom sustavu (IS MUP-a) vodi evidenciju pritužbi. Podaci o pritužbama brišu se iz IS MUP-a po proteku od deset godina od dana unosa (čl. 5.f ZP-a i čl. 16 Pravilnika). Na ovaj način učinkovito se i brzo može provjeriti i utvrditi koji policijski službenici i na koji način krše zakon, tko se učestalo pojavljuje kao podnositelj pritužbe odnosno koji su policijski službenici najčešće predmet provjere, te kojim se načinima zlonamjerni podnositelji služe da bi izvrgli provjeri i diskreditirali policijske službenike koji su im se zakonitim postupanjem zamjerili.¹⁵ Evidencija pritužbi u IS MUP-u doprinosi objedinjavanju rada po pritužbama u Republici Hrvatskoj, izbjegavanju višestrukog analitičkog i statističkog evidentiranja istih pritužbi, uvidu u trenutačno stanje, preuzimanju rada po hijerarhiji, jedinstvenoj kontroli nad pritužbama, definiranju i davanju prijedloga kojima je cilj još učinkovitije i kvalitetnije obavljanje nadzora nad radom policije.¹⁶ Podaci o neutemeljenim podnescima vode se (zadržavaju) u evidenciji određeno vrijeme da bi se lakše moglo utvrditi je li po sadržajno istom podnesku već postupano, odnosno da bi se lako mogli provjeriti neosnovani navodi protiv policijskih službenika, koji su (djelomično ili u cijelosti) već bili predmet provjere, te se tako izbjegava mogućnost da se određeni, već provjereni navodi, ponovno preispituju i da se policijski službenik izvrgava neugodnostima, a brišu se iz evidencije nakon proteka od 10 godina jer prestaju biti operativno zanimljivi.¹⁷

Za rješavanje pritužbi protiv policijskih službenika u vezi s primjenom policijskih ovlasti zakonodavac je propisao trostupanjski postupak.

2.1. Prvostupanjski postupak

Fizička ili pravna osoba koja smatra da su djelovanjem ili propuštanjem djelovanja policijskog službenika u primjeni policijskih ovlasti povrijeđena njezina prava ili slobode, ima pravo Ministarstvu podnijeti pritužbu u roku od 30 dana od dana saznanja za povredu. Pritužba mora biti razumljiva i sadržavati: ime,

¹⁵ Juras, D.; Kostanić, I., *Predstavke i pritužbe protiv službenika Policijske uprave šibensko-kninske*, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, 1-2/2016, str. 174.

¹⁶ Kralj, Ž., *Unutarnja kontrola nad radom policije*, u: *Policija kao zaštitnik prava građana* (ur. Giljević, T.; Staničić, F.), Institut za javnu upravu, Zagreb 2022., str. 141.

¹⁷ Juras, D.; Đuran, H., *O pritužbama protiv policijskih službenika u Republici Hrvatskoj i Republici Srbiji*, Zbornik radova IV. međunarodne znanstveno-stručne konferencije „Istraživački dani Visoke policijske škole u Zagrebu“, Zagreb 2015., str. 800.

prezime i adresu podnositelja; mjesto, vrijeme i opis djelovanja ili propuštanja djelovanja kojima su povrijeđena prava ili slobode podnositelja ili druge osobe te potpis podnositelja. Ako pritužba u vezi s primjenom policijskih ovlasti nije podnesena u propisanom roku ili ne sadrži propisane podatke, zakonodavac je propisao da će se s njom postupati sukladno odredbama zakona kojim se propisuje sustav državne uprave (čl. 5. ZP-a). U slučaju da pritužba ima opisani nedostatak, prigovor na odgovor nadležne policijske uprave i ustrojstvene jedinice Ministarstva neće razmatrati nadležno Povjerenstvo za rad po pritužbama, već će prigovor razmatrati Služba za unutarnju kontrolu čiji se odgovor neće dalje razmatrati.¹⁸ Citirano stajalište Ministarstva u suprotnosti je s čl. 7. Zakona o općem upravnom postupku¹⁹ koji propisuje da će službena osoba, kada tijekom postupka sazna ili ocijeni da stranka ima osnovu za ostvarenje nekog prava, upozoriti je na to, kao i na posljedice njezinih radnji ili propuštanja u postupku, a brinut će se i da neznanje odnosno neukost stranke i drugih osoba koje sudjeluju u postupku ne budu na štetu prava koja im po zakonu pripadaju. Nadalje, čl. 73. st. 1. ZUP-a propisuje da će službena osoba, kad podnesak sadržava kakav nedostatak koji onemogućuje postupanje po podnesku, odnosno ako je podnesak nerazumljiv ili nepotpun, zaključkom upozoriti na to stranku i odrediti rok u kojem je stranka dužna otkloniti nedostatak, uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini. Zbog svega navedenoga, Ministarstvo je kao javnopravno tijelo dužno postupati u skladu s načelom pomoći neukoj stranci iz čl. 7. ZUP-a te zaključkom upozoriti stranku da njezina pritužba nije potpuna, uz upozorenje na pravne posljedice ako to u određenom roku ne učini.²⁰

Za rješavanje pritužbe nadležan je rukovoditelj ustrojstvene jedinice Ministarstva u kojoj je raspoređen policijski službenik na kojeg se pritužba odnosi ili policijski službenik kojega on ovlasti. Obveza je navedenog rukovoditelja obavijestiti podnositelja pritužbe o utvrđenom činjeničnom stanju i poduzetim mjerama u roku od 30 dana od dana primitka pritužbe (čl. 5.a. st. 1.-2. ZP-a).

S obzirom na rezultate provjere navoda, pritužba može biti ocijenjena kao:

1. Utemeljena – prikupljenim dokazima potvrđeni su svi bitni navodi pritužbe,
2. djelomično utemeljena – argumentirano je potvrđen samo dio navoda, dok je dio navoda ili neutemeljen ili ga nije bilo moguće potvrditi,
3. Neutemeljena – u cijelosti je pouzdano potvrđena i dokazana neutemeljenost svih navoda u pritužbi,
4. Nepotvrđena – nije bilo moguće prikupiti saznanja koja bi potkrijepila tvrdnje podnositelja pritužbe posebno kad verbalni iskaz podnositelja opovrgavaju iskazi policijskih službenika navedenih u pritužbi, a svjedoka ili očevidaca kao ni materijalnih dokaza nema. Ocjenu utemeljenosti pritužbe, nakon uvida u spis i konzultacija s policijskim službenicima koji su sudjelovali u postupku provjere, donosi rukovoditelj ustrojstvene jedinice u sjedištu Ministarstva ili načelnik

¹⁸ Pritužbe, <https://mup.gov.hr/pritužbe/290129>, 21. kolovoza 2023.

¹⁹ Zakon o općem upravnom postupku (ZUP), NN 47/09, 110/21.

²⁰ Giljević, T., *Građanski nadzor nad radom policije*, u: *Policija kao zaštitnik prava građana* (ur. Giljević, T.; Staničić F.), Institut za javnu upravu, Zagreb 2022., str. 178-179.

policijske uprave u kojoj je raspoređen policijski službenik na kojega se pritužba odnosi. Policijskog službenika na kojeg se odnose pritužbeni navodi nadređeni rukovoditelj upoznat će s ocjenom utemeljenosti pritužbe (čl. 8. i 9. Pravilnika). Način i točno vrijeme upoznavanja policijskog službenika s ocjenom utemeljenosti pritužbe nisu propisani odnosno nije precizirano kada će to biti učinjeno, hoće li to biti učinjeno usmeno ili pisanim putem, hoće li policijski službenik biti upoznat samo o tome kako je ocijenjena pritužba ili i o razlozima za tu ocjenu te hoće li policijskom službeniku biti dostavljen primjerak odgovora podnositelju pritužbe.

2.2. Drugostupanjski postupak

Podnositelj pritužbe nezadovoljan sadržajem obavijesti može u roku od 15 dana od dana primitka obavijesti, podnijeti prigovor ustrojstvenoj jedinici nadležnoj za unutarnju kontrolu Ministarstva.²¹ Služba za unutarnju kontrolu po zaprimanju prigovora u propisanom će roku razmotriti njegovu utemeljenost, obaviti uvid u prikupljenu dokumentaciju, a po potrebi izvršiti i dopunske provjere te o utvrđenim činjenicama, svom stavu i mišljenju pisanim putem obavijestiti podnositelja prigovora i to u roku od 30 dana od dana primitka prigovora (čl. 5.a st. 3. ZP-a i čl. 10. Pravilnika). Zakonodavac nije propisao da policijski službenik, na kojeg se odnosi pritužba, mora biti upoznat da je podnositelj pritužbe uložio prigovor na odgovor prvostupanjskog tijela odnosno da mora biti upoznat s ocjenom utemeljenosti prigovora.

S obzirom na rezultate provjere prigovora, prigovor može biti: utemeljen, djelomično utemeljen, neutemeljen ili nepotvrđen (čl. 11. Pravilnika).

2.3. Trećestupanjski postupak

Zbog same prirode policijske službe koja u sebi sadržava policijske ovlasti kojima policijski službenici mogu zadirati u temeljna prava i slobode čovjeka i građanina, visoke osjetljivosti policijskog posla, mogućnosti zlouporabe, važnosti vanjskog nadzora nad radom policije kao i potrebe osiguravanja zakonitosti i povjerenja građana u rad policije, ustrojen je sustav institucionaliziranog građanskog nadzora nad radom policije kao *novum* u odnosu na ostale državne službe.²²

²¹ Čl. 5. Uredbe o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva unutarnjih poslova, NN 97/20, 17/22, 149/22, za provedbu unutarnje kontrole zadužena je Služba za unutarnju kontrolu.

²² Giljević, T., *op. cit. (bilj. 20)*, str. 164; Koprić, I., *Policijski službenici u Hrvatskoj: empirijsko istraživanje i pravna analiza*, Institut za javnu upravu, Zagreb 2019., str. 123, ističe da je građanski nadzor osobito potreban represivnom aparatu koji raspolaže sredstvima prisile poput policije te je uz to organiziran na načelima profesionalne i staleške autonomije, dok Maršavelski, A., *op. cit. (bilj. 14)*, str. 197, navodi kako se provedbom građanskog nadzora policije osigurava dodatni mehanizam zaštite ljudskih prava građana, a ostvaruju se druge svrhe kao što su osiguranje vladavine prava, profesionalnost i etičnost postupanja policijskih službenika te da participacija građana nije samo uvjet za osiguravanje nepristranosti već i afirmacija demokracije.

Ako podnositelj pritužbe, u roku od 15 dana od primitka odgovora Službe za unutarnju kontrolu, izrazi nezadovoljstvo postupkom provedenih provjera i sadržajem odgovora, spis predmeta bez odgode dostavlja se na rješavanje Povjerenstvu za rad po pritužbama (Povjerenstvo) o čemu se obavještava podnositelja pritužbe (čl. 5. b. ZP-a).²³ Povjerenstvo čini devet predstavnika građana koje imenuje i razrješava Hrvatski sabor na prijedlog Odbora za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskoga sabora, koje su, na javni poziv, predložile organizacije civilnog društva, organizacije stručne javnosti i nevladine organizacije ili su se osobno javili na javni poziv.²⁴ Članovi Povjerenstva, na konstituirajućoj sjednici, biraju predsjednika i potpredsjednika. Povjerenstvo donosi Poslovnik o svom radu kojim detaljnije uređuje pitanja iz svoga djelokruga i na koji prethodno mišljenje daje Odbor za ljudska prava i prava nacionalnih manjina Hrvatskoga sabora. Stručnu i administrativnu pomoć Povjerenstvu pruža Ministarstvo.²⁵ Odluka Povjerenstva dostavlja se podnositelju pritužbe, glavnom ravnatelju, Ministarstvu i osobi ovlaštenoj za pokretanje disciplinskog postupka protiv policijskog službenika čiji je rad bio predmet pritužbe. Ako je Povjerenstvo utvrdilo da je pritužba djelomično ili u cijelosti bila utemeljena, Ministarstvo je dužno, u roku od 30 dana od dana zaprimanja odluke Povjerenstva, preispitati svoju prethodnu odluku i o tome izvijestiti podnositelja pritužbe. Godišnje izvješće o svome radu Povjerenstvo podnosi Hrvatskome saboru. Članovi Povjerenstva (predsjednik, potpredsjednik i članovi) osobe su koje uživaju profesionalni i osobni ugled u javnosti. Članovi Povjerenstva za sudjelovanje na sjednici Povjerenstva primaju naknadu u visini 5 posto prosječne neto plaće isplaćene u Republici Hrvatskoj u prethodnoj godini za svaki završeni predmet.²⁶ Za članove Povjerenstva provodi se postupak temeljne sigurnosne provjere, sukladno zakonu kojim se uređuje područje sigurnosnih provjera.²⁷ Član Povjerenstva dužan je čuvati tajnost podataka koje je doznao

²³ O razvoju građanskog nadzora nad radom policije detaljnije vidi u: Franulović, D.; Staničić, F., *Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske – od svijetlog primjera civilnog nadzora nad radom policije do nestanka?*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2/2018, str. 1013-1038.

²⁴ Odlukom o imenovanju članova Povjerenstva za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova, NN 24/20, za članove Povjerenstva imenovani su: izv. prof. dr. Teo Giljević, Dubravka Grozdanović, Milan Jurković, Tonči Majica, izv. prof. dr. Aleksandar Maršavelski, Nenad Rukavina, mr. sc. Marijan Šuperina, Evelin Tonković i Tibor Varga.

²⁵ U svrhu jačanja neovisnosti tijela koje obavlja građanski nadzor nad radom policije, ali i slanja odgovarajuće poruke javnosti da je tijelo odvojeno od policije, Giljević, *op. cit.* (bilj. 20), str. 187, predlaže da se izmjenama ZP-a propiše da Povjerenstvu za rad po pritužbama administrativnu, tehničku i stručnu pomoć pruža Hrvatski sabor te da se sredstva za rad osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske u razdjelu Hrvatskog sabora, dok Maršavelski, *op. cit.* (bilj. 14), str. 214, predlaže da sjedište Povjerenstva ne bude u zgradi Ministarstva, već u okviru Ureda pučke pravobraniteljice, Hrvatskog sabora ili samostalno.

²⁶ Pravo na naknadu za rad i troškove prijevoza propisano je tek novelom čl. 5.d Zakona o policiji, NN 66/19, a prethodno su Franulović, D.; Staničić, F., *op. cit.* (bilj. 23), str. 1033, upozorili da je više nego optimistično očekivati da će netko u današnje vrijeme investirati znanje, vrijeme pa i novac u „počasno“ obavljanje dužnosti člana povjerenstva.

²⁷ Giljević, T., *op. cit.* (bilj. 20), str. 191-192, ističe nedostatak zakonske regulative po kojoj se sigurnosna provjera obavlja tek nakon izbora kandidata, pa se može dogoditi da za izabranog kandidata postoji sigurnosni rizik, a početak rada na predmetima, koji su po stavu MUP-a klasificirani, odgoda se do okončanja sigurnosne provjere odnosno dobivanja certifikata.

sudjelujući u rješavanju pritužbi na rad policijskih službenika. Član Povjerenstva ne može biti osoba koja: nije državljanin Republike Hrvatske, član je političke stranke, osuđena je ili se protiv nje vodi kazneni postupak za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti, osuđena je ili se protiv nje vodi postupak za prekršaj s obilježjem nasilja ili za teži prekršaj za koji je propisana kazna zatvora. Članove Povjerenstva imenuje se na vrijeme od četiri godine, s mogućnošću ponovnog imenovanja. Člana Povjerenstva može se razriješiti prije isteka roka na koji je imenovan ako: sam to zatraži, nastupi neki od razloga zbog kojih ne može biti imenovan članom Povjerenstva, bez valjanog opravdanja nije prisustvovao dvjema sjednicama Povjerenstva u roku od jedne godine ili nemarno obavlja poslove člana Povjerenstva. Članovi Povjerenstva, za dolazak na sjednicu Povjerenstva, imaju pravo na naknadu prijevoznih troškova u visini stvarnih troškova ili naknadu troškova za korištenje privatnog automobila u službene svrhe, kako je utvrđeno za korisnike koji se financiraju iz sredstava državnog proračuna Republike Hrvatske. Sredstva za naknade članovima Povjerenstva osiguravaju se u državnom proračunu Republike Hrvatske u razdjelu Ministarstva (čl. 5. c. i d. ZP-a).

Zakonodavac nije propisao da Služba za unutarnju kontrolu, po preispitivanju prethodne odluke, mora novu odluku dostaviti Povjerenstvu, niti postoji mogućnost da podnositelj pritužbe novu odluku Službe za unutarnju kontrolu ospori pred Povjerenstvom, što umanjuje značaj i pravne posljedice odluke Povjerenstva.

U recentnoj odluci Visokog upravnog suda Republike Hrvatske istaknuto je stajalište da protiv odluke Povjerenstva, koje je odlučivalo o utemeljenosti pritužbe, nije dopuštena sudska zaštita jer se tom odlukom ne odlučuje o pojedinačnim pravima i obvezama podnositelja pritužbe iz područja upravnog prava.²⁸ S obzirom na recentnu praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske, citiranu odluku Visokog upravnog suda valja kritizirati. Naime, Ustavni je sud Republike Hrvatske u odluci U-III A-1119/2019 od 21. prosinca 2022. utvrdio da je postupak rješavanja pritužbe upravni postupak: „U konkretnom slučaju Ustavni sud posebno razmatra postupanje upravnih tijela, upravnih sudova i podnositelja od 22. veljače 2016., kada je podnositelj podnio tužbu Upravnom sudu u Splitu zbog “šutnje uprave” odnosno nedonošenja odluke po njegovoj pritužbi do 7. prosinca 2020. tj. do dana primitka odluke Povjerenstva za rad po pritužbama od 19. listopada 2020. (razmatrano razdoblje). (...) 7. U trenutku odlučivanja o ustavnoj tužbi postupak u ovoj upravnoj stvari okončan je odlukom Povjerenstva za rad po pritužbama broj: PRB-004/2020

²⁸ „5. Prvostupanjski je sud, polazeći od odredbi članka 3. stavka 1. toč. 1. do 4. ZUS-a, kojima je određen predmet upravnog spora, članka 2. stavka 1. ZUP-a, kojim je određeno što se smatra upravnom stvari, kao i odredbi članka 5. Zakona o policiji (Narodne novine 34/11., 130/12., 89/14., 151/14., 33/15., 121/16. i 66/19.) i članka 2. i 8. Pravilnika o načinu rada i postupanja po pritužbama (Narodne novine 16/21. i 51/21), osnovano zaključio da u konkretnom slučaju osporena odluka tuženika ne predstavlja pojedinačnu odluku ili postupanje koje bi bilo predmetom ocjene u upravnom sporu. Dakle, osporenom odlukom tuženika ne odlučuje se o pojedinačnim pravima i obvezama tužitelja iz područja upravnog prava, već je u konkretnom slučaju riječ o pritužbi tužitelja podnesenoj zbog nepokretanja prekršajnog postupka protiv druge osobe pa mu iz tog razloga nije osigurana sudska zaštita u upravnom sporu, već eventualno podnošenje privatne tužbe nadležnom sudu“, Usž-4027/22-2 od 26. svibnja 2023.; Na potrebu da se nad radom Povjerenstva uspostavi sudska kontrola prethodno su ukazali Franulović, D.; Staničić, F., *op. cit.* (bilj. 23), str. 1034.

od 19. listopada 2020. koja je dostavljena podnositelju 7. prosinca 2020. Ustavni sud utvrđuje da je upravni postupak u konkretnom slučaju od podnošenja prigovora podnositelja (18. ožujka 2014.) do dana zaprimanja odluke Povjerenstva za rad po pritužbama (7. prosinca 2020.) trajao ukupno šest (6) godina, šest (6) mjeseci i pet (5) dana. (...) 9. U konkretnom slučaju se upravni postupak pred prvostupanjskim tijelom neosnovano dugo vodio (u trajanju dužem od 4 godine), a kako se radi o upravnom postupku, onda se odlučuje o pravima i obvezama stranaka (čl. 2. i 3. ZUP-a) pa je onda nužno dopuštena sudska zaštita (čl. 3. Zakona o upravnim sporovima, NN 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21).“

Prema tome, nedvojbeno je da se protiv odluke Povjerenstva o osnovanosti pritužbe može pokrenuti upravni spor jer se ne može isključiti sudska zaštita protiv pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koje imaju javne vlasti (vidi čl. 19. st. 2. Ustava). Kako je nesporno da Povjerenstvo ima javne ovlasti (odlučuje o tome je li postupanjem policijskih službenika povrijeđeno pravo građana odnosno je li policijski službenik povrijedio zakon), to mora postojati pravna zaštita protiv njegovih odluka – kako za nezadovoljnog građanina, tako i za nezadovoljnog policijskog službenika. Točno je da postoji problem (u klasificiranju odluka Povjerenstva) (ne)obveznosti odluka Povjerenstva jer Ministarstvo nije njima vezano, a obveznost je jedna od temeljnih karakteristika upravnog akta. Međutim, s obzirom na specifičnost ovog vida kontrole (ali i na predložene izmjene zakonodavnog uređenja u ovom radu), smatramo da činjenica da Ministarstvo nije vezano odlukama Povjerenstva ne umanjuje činjenicu da se, ipak, radi o pojedinačnim aktima tijela koje ima javne ovlasti u konkretnoj upravnoj stvari (postojanje povrede prava građana odnosno protupravnog postupanja policijskog službenika). U skladu s tim, dopušteni put pravne zaštite jest podnošenje tužbe mjesno nadležnom upravnom sudu.

3. OSTALE PREDSTAVKE I PRITUŽBE PROTIV POLICIJSKIH SLUŽBENIKA

S pritužbama u vezi s povredom prava ili slobode prilikom primjene policijskih ovlasti od strane policijskih službenika, a podnesene su po proteku roka od 30 dana od dana saznanja za povredu, kao i s pritužbama koje ne sadrže sve podatke koji su propisani čl. 5. st. 2. ZP-a, postupa se sukladno odredbama zakona kojim se propisuje sustav državne uprave (čl. 5. st. 3. ZP-a). Jednako se postupa i prilikom provjere navoda predstavke ili pritužbe kojom se ukazuje na nezakonitost ili nepravilnost u radu ili postupanju prema građanima i drugim strankama, kada je tijelo koje provodi upravni nadzor ovlašteno zatražiti odgovarajuća izvješća i podatke te neposredno utvrditi činjenice i okolnosti važne za obavljanje poslova državne uprave koja su predmet nadzora, a odgovor podnositelju predstavke ili pritužbe nadležno je tijelo dužno podnositelju dostaviti u roku od 30 dana od dana zaprimanja podneska (čl. 30. i 32. ZSDU-a).

S obzirom na to da službena dužnost policijskih službenika obuhvaća i obvezu poštovanja zakona izvan službe odnosno obvezu ponašanja kojim se ne narušava osobni ugled policijskog službenika i ugled policije kao službe,²⁹ stranke mogu podnositi pritužbe i predstavke koje se odnose na neprimjereno ponašanje izvan službe, a Ministarstvo je ovlašteno te podneske ispitati i stranci dostaviti odgovor.

Iako zakonodavac nije propisao pravo na prigovor protiv odluke (odgovora) na predstavku ili pritužbu koja nije podnesena u vezi s primjenom policijskih ovlasti (ili ne sadrži sve uvjete propisane ZP-om), kako bi se osigurao viši stupanj zakonitosti u rješavanju navedenih podnesaka, Ministarstvo je omogućilo strankama izjavljivanje prigovora, o kojem konačnu odluku donosi Služba za unutarnju kontrolu.

Nije donesen, a niti je ZSDU-om propisano da će se donijeti podzakonski akt kojim bi se reguliralo podnošenje i ispitivanje predstavki ili pritužbi, no nema zapreke da se i prilikom postupanja po navedenim predstavkama i pritužbama ne primijene standardi propisani i usvojeni u radu po pritužbama protiv policijskih službenika u vezi s primjenom policijskih ovlasti.

4. ANONIMNE PRIJAVE

Anonimne prijave, kojima se ukazuje na nepravilno postupanje ili nedolično ponašanje policijskih službenika evidentiraju se i ispituju te se prikazuju u statističkim izvješćima, no postupanje po takvim podnescima uopće nije regulirano pa se prilikom njihove provjere odgovarajuće primjenjuju pravila za ispitivanje pritužbi.

5. STATISTIČKI PODACI O ZAPRIMLJENIM I RIJEŠENIM PRITUŽBAMA I ANONIMNIM PODNESCIMA³⁰

U razdoblju od 2018. do 2022. godine u Ministarstvu je zaprimljena 9371 pritužba i anonimni podnesak. U tom je razdoblju Služba za unutarnju kontrolu bila potpuno ažurna tako da je zaprimila i riješila 845 prigovora na prvostupanjske

²⁹ „Policijski službenik dužan je poštivati odluke državne vlasti, s obzirom da ih mora i provoditi kada je u službi. Također, policijski službenik svojim ponašanjem izvan službe mora biti uzor drugim ljudima.” Upravni sud Republike Hrvatske, Us-2770/2005-4 od 16. studenog 2005.; „Polazeći od društvenog značaja funkcije što je obavlja u Ministarstvu unutarnjih poslova, tretman ovlaštenih službenih osoba u Ministarstvu unutarnjih poslova, njihova prava i obveze drugačije su od ostalih državnih službenika. Može se reći da je posao ovlaštene službene osobe ne samo služba nego 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.

³⁰ Izvor: Ministarstvo, Služba za odnose s javnošću, dopis klasa: 008-01/23-01/68, urbroj: 511-01-11-23-4 od 6. travnja 2023., osim za podatke o utemeljenosti pritužbi i anonimnih podnesaka, za koje je izvor: Ministarstvo, Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2022. godini, https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2023/Statisticki_pregled_2022_za_webfinal.pdf, 31. kolovoza 2023.; Ministarstvo statistički, kao pritužbe, objedinjeno vodi predstavke i pritužbe.

odluke o utemeljenosti pritužbi. Ukupno je zaprimljeno 3609 pritužbi u vezi s primjenom policijskih ovlasti. Povjerenstvu je na rješavanje ukupno upućeno 68 prigovora, što čini 1,88 posto od broja zaprimljenih pritužbi. Povjerenstvo je bilo ažurno pa je riješilo 67 prigovora, a kao utemeljene ili djelomično utemeljene ocijenilo je njih 24. U većini slučajeva (11 prema 4) Ministarstvo se nije suglasilo s ocjenom Povjerenstva (samo u 4 slučaja po odlukama Povjerenstva Ministarstvo je postupalo prema policijskim službenicima: u tri slučaja provedena je edukacija, a u jednom slučaju pokrenut je disciplinski postupak, što pokazuje da Povjerenstvo, kao savjetodavno tijelo, nije uspjelo nametnuti stručni autoritet odnosno da Ministarstvo u nedovoljnoj mjeri respektira i koristi savjetodavne primjedbe Povjerenstva). U 2022. godini Ministarstvo je riješilo 1606 pritužbi i anonimnih podnesaka, a ocijenjeni su kako slijedi: utemeljeno 56 (3 %), neutemeljeno 932 (58 %), djelomično utemeljeno 120 (8 %) i nepotvrđeno 498 (31 %).

Tablica 1. Zaprimljene pritužbe i anonimni podnesci u Ministarstvu

Vrste podnesaka	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Pritužba (čl. 5. st. 1. ZP-a)	873	868	634	673	561
Pritužba (čl. 5. st. 3. ZP-a)	765	738	736	920	742
Pritužba (čl. 32. ZSDU-a)	81	88	218	326	272
Ukupno pritužbi	1719	1694	1588	1919	1575
Anonimni podnesak	193	193	141	191	158
Ukupno pritužbi i anonimnih podnesaka	1912	1887	1729	2110	1733

Tablica 2. Broj zaprimljenih pritužbi (čl. 5. st. 1. ZP-a) u Ministarstvu i broj upućenih pritužbi Povjerenstvu po godinama od 2018. do 2022.

Godina	Ukupno pritužbi	Upućeno pritužbi Povjerenstvu
2018.	873	9 (1,03 %)
2019.	868	8 (0,92 %)
2020.	634	14 (2,21 %)
2021.	673	22 (3,27 %)
2022.	561	15 (2,67 %)
Ukupno	3609	68 (1,88 %)

Tablica 3. Broj zaprimljenih, riješenih i neriješenih predmeta Povjerenstva po godinama od 2018. do 2022.

God.	Prigovora	Riješ.	Odluke						U radu
			Utem.	Djel. utem.	Neutem.	Nepotv.	Obustava (smrt podn.)	Nenadl.	
2018.	9	8	-	1	5	-	1	1	1
2019.	8	7	2	-	4	-	-	1	1
2020.	14	14	-	2	11	1	-	-	-
2021.	22	24	4	6	13	1	-	-	-
2022.	15	14	3	6	4	-	-	1	1
Ukupno	68	67	9	15	37	2	1	3	1*

* Godine 2021. riješena su 2 predmeta iz 2018. i 2019. godine, tako da je sveukupno neriješen ostao samo 1 predmet (prigovor).

Tablica 4. Odluke Povjerenstva za rad po pritužbama i stavovi Ministarstva o tim odlukama

Godina	Suglasni ili djelomično suglasni s ocjenom Povjerenstva	Nesuglasni s ocjenom Povjerenstva	Provedena edukacija	Pokrenut disciplinski postupak
2018.	-	1	-	-
2019.	-	2	-	-
2020.	1	1	-	1
2021.	1	4	1	-
2022.	2	3	2	-
Ukupno	4	11	3	1

6. PRAVNA ODGOVORNOST PODNOSITELJA PRITUŽBI

Čl. 17. Zakona o prekršajima protiv javnog reda i mira,³¹ vrijeđanje ili omalovažavanje službene osobe propisano je kao prekršaj, dok je kazneno djelo

³¹ Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, NN 41/77, 55/89, 5/90, 30/90, 47/90, 29/94, 114/22.

„Lažno prijavljivanje kaznenog djela“ propisano čl. 304. Kaznenog zakona,³² pa je policija ovlaštena (ima pravo i dužnost), kada provjerom pritužbe utvrdi da je podnositelj vrijeđao ili omalovažavao policijskog službenika ili namjerno lažno optužio službenika Ministarstva da je počinio kazneno djelo koje se goni po službenoj dužnosti, takvog podnositelja prekršajno³³ odnosno kazneno procesuirati.³⁴ Štoviše, ako je takav podnesak anonimn, policija je dužna po službenoj dužnosti raditi na otkrivanju identiteta podnositelja jednako kao i u svim drugim slučajevima počinjenja kaznenog djela koje se goni po službenoj dužnosti od strane nepoznatog počinitelja³⁵ (čl. 204. st. 1. i čl. 207. Zakona o kaznenom postupku³⁶ i čl. 3. st. 1. t. 3. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima).³⁷ U razdoblju od 2012. do 2015. godine protiv podnositelja pritužbi, koji su svjesno neosnovano teretili (prijavili) policijske službenike za počinjenje kaznenog djela koje se goni po službenoj dužnosti, podnesene su 4 kaznene prijave za djelo lažno prijavljivanje kaznenog djela.³⁸

Policijski službenik koji svjesno podnese neosnovanu pritužbu čini povredu službene dužnosti opisanu u čl. 96. st. 1. t. 7. ZP-a („nedolično ponašanje u službi ili izvan službe“) jer policijski službenik u službi i izvan službe mora biti primjer u poštovanju zakona odnosno ponašati se tako da ne šteti ugledu službe (čl. 31. st. 2. ZP-a), a zlouporabom instituta pritužbe policijski službenik krši zakon i narušava osobni i ugled službe.

7. PRAVA SLUŽBENIKA U POSTUPKU PROVJERE NAVODA PRITUŽBE

ZP-om i Pravilnikom nije regulirano pravo policijskog službenika koji je bio predmet provjere da tijekom ili po okončanju provjere ostvari uvid u spis i dobije primjerak predstavke ili pritužbe, odnosno da dobije primjerak odgovora podnositelju predstavke ili pritužbe. Međutim, to pravo službeniku ne smije se uskratiti jer on ima pravo na dobivanje navedenih podnesaka: temeljem Zakona o

³² Kazneni zakon, NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21.

³³ Sudsku praksu o vrijeđanju ili omalovažavanju policijskih službenika putem pritužbe, vidi u: Juras, D., *Omalovažavanje ili vrijeđanje policijskih službenika zloupotrebom instituta pritužbe u praksi prekršajnih sudova*, Policija i sigurnost, 3/2016, str. 313-316.

³⁴ Sudsku praksu o kaznenj odgovornosti podnositelja predstavke ili pritužbe, vidi u: Juras, D., *Lažno prijavljivanje kaznenog djela zloupotrebom instituta predstavke ili pritužbe*, Policija i sigurnost, 4/2013, str. 522-525.

³⁵ Juras, D., *Lažno prijavljivanje kaznenog djela u zakonodavstvu i praksi Republike Hrvatske*, Civitas, 2/2015, str. 35.

³⁶ Zakon o kaznenom postupku, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 130/20, 80/22.

³⁷ Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, NN 76/09, 92/14, 70/19.

³⁸ Izvor: Ministarstvo, Služba za odnose s javnošću, dopis broj: 511-01-11-600-14-26/2016 od 30. svibnja 2016.

pravu na pristup informacijama (čl. 5. st. 1. t. 3.)³⁹ i temeljem Zakona o odvjetništvu (čl. 14.)⁴⁰ kada angažira odvjetnika radi vođenja određenog pravnog postupka (službenik koji je u predstavi ili pritužbi neosnovano optužen odnosno prozvan za kršenje zakona ima pravni interes da pokrene kazneni (bilo za kazneno djelo koje se progoni po službenoj dužnosti, bilo da podigne privatnu tužbu radi kaznenog djela protiv časti i ugleda), prekršajni (radi vrijeđanja ili omalovažavanja) ili građanski (radi naknade štete) postupak protiv skriptera, a ako je skripter zaposlen u državnoj službi, može od čelnika državnog tijela tražiti pokretanje disciplinskog postupka zbog nedoličnog ponašanja i kršenja etičkih pravila), kojem je Ministarstvo dužno tada takav dokument dostaviti. Budući da je postupak provjere pritužbenih navoda upravni postupak, policijski službenik protiv kojeg je podnesena pritužba, temeljem ZUP-a (čl. 53.) ima pravo zatražiti priznavanje položaja stranke, a potom kao stranka ima pravo razgledavanja i preslikavanja spisa (čl. 84.).

Onemogućavanjem policijskom službeniku da dobije podnesak na temelju kojeg je proveden postupak provjere, onemogućuje ga se u zaštititi njegovih prava pred sudom i drugim nadležnim tijelima.

8. EMPIRIJSKO ISTRAŽIVANJE

Empirijsko istraživanje provedeno je 2023. godine u Zagrebu, na Policijskoj akademiji „Prvi hrvatski redarstvenik“, Veleučilištu kriminalistike i javne sigurnosti, metodom ispitivanja pomoću anketnog upitnika.

8.1. Predmet i cilj istraživanja

Predmet ovog istraživanja bile su karakteristike pritužbenog postupka odnosno obilježja postupanja nadležnih osoba/tijela po pritužbama i predstavkama podnesenima protiv policijskih službenika.

Cilj istraživanja bio je utvrditi percepciju (mišljenja i stavove) ispitanika o različitim karakteristikama nadležnih postupanja koja se poduzimaju u svezi s pritužbama podnesenima protiv policijskih službenika. Istraživanjem su obuhvaćena pitanja o kojima postoje različita stajališta u teoriji i praksi i o kojima policijski službenici često izražavaju nezadovoljstvo zakonskim rješenjima i njihovom praktičnom primjenom. Stavovi ispitanika (poglavito policijskih službenika) relevantni su kako u spoznajnom smislu tako i u smislu njihove korisnosti (podobnosti) za sistemsko razmatranje predmetne problematike odnosno za poduzimanje aktivnosti unapređivanja pravne regulative kojom se uređuje pritužbeni postupak, budući da

³⁹ Zakon o pravu na pristup informacijama (ZPPI), NN 25/13, 85/15, 69/22. Postoje određena ograničenja (čl. 15. ZPPI-a) koja mogu biti primjenjiva na predstavke i pritužbe protiv policijskih službenika, primjerice može se smatrati da bi davanje informacije onemogućilo nepristrano i učinkovito vođenje ovog upravnog postupka.

⁴⁰ Zakon o odvjetništvu, NN 9/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11, 126/21.

insuficijencija pravne regulative može kreirati različite nelogičnosti i devijacije u pritužbenim postupcima odnosno u nadležnim postupanjima po pritužbama u praksi.

8.2. Uzorak ispitanika

U istraživanju je sudjelovalo ukupno 149 ispitanika. Ispitanici su bili studenti stručnog prijediplomskog studija Kriminalistika i studenti stručnog diplomskog stručnog studija Kriminalistika. Ograničenja ovog uzorka primarno proizlaze iz brojnosti ispitanika (veličina uzorka mala je u odnosu na ukupnu populaciju policijskih službenika) te iz karaktera uzorka (riječ je o prigodnom uzorku, ispitanici su odabrani temeljem njihove dostupnosti istraživačima koji su istraživanje proveli u svojstvu nastavnika za vrijeme nastave u ljetnom semestru ak. god. 2022./2023. na Veleučilištu kriminalistike i javne sigurnosti). U znanstveno-istraživačkom smislu, određena prednost predmetnog uzorka proizlazi iz činjenice da su u njemu sudjelovali studenti koji su ujedno i policijski službenici (njih 109), zatim studenti koji nisu policijski službenici, već su „civilni“ odnosno osobe iz građanstva (njih 37) te studenti koji su zaposlenici drugih tijela državne uprave (njih 3). Također, u navedenom smislu važan faktor jest i demografska različitost (*reprezentativnost*) koja je na relativno značajnoj razini prisutna među ispitanicima koji imaju svojstvo policijskog službenika. Ispitanici su se u anketnom upitniku izjašnjavali o svojim demografskim obilježjima koja su relevantna u kontekstu iskazivanja njihovih mišljenja/stavova o istraživanoj problematici.

Tablica 1. Demografski podaci ispitanika

Demografski podaci (N=149)		N	%
spol	žensko	55	37
	muško	94	63
dob	18-29 god.	66	44
	30-39 god.	78	52
	40-49 god.	4	3
	50 i više god.	1	1
obrazovanje (stupanj)	SSS	46	31
	VŠS / stručni prvostupnik	103	69
organizacijska jedinica	policijska postaja	84	56
	policijska uprava	6	4
	ravnateljstvo policije	16	11
	drugo	6	4
	građanstvo	37	25

Demografski podaci (N=149)		N	%
vrsta poslova (linija rada)	kriminalistička policija	39	26
	temeljna policija	25	17
	prometna policija	10	7
	interventna policija	5	3
	granična policija	24	16
	drugi policijski poslovi	6	4
	građanstvo	37	25
	ostalo	3	2
radni staž u policiji	do 5 god.	14	9
	5 – 10 god.	46	31
	10 – 15 god.	38	26
	15 – 20 god.	11	7
	20 – 25 god.	---	---
	25 i više god.	---	---
	građanstvo	37	25
	ostalo	3	2

8.3. Instrument istraživanja – metode prikupljanja podataka

U svrhu provedbe istraživanja sastavljen je odgovarajući (*ad hoc*) anketni upitnik. Naziv ovog instrumenta istraživanja bio je *Anketni upitnik o postupanju po pritužbama protiv policijskih službenika*. U uvodnom dijelu anketnog upitnika ispitanici su informirani o svrsi, predmetu, načinu provođenja i cilju istraživanja, njihovoj ulozi u istraživanju kao i o važnosti davanja iskrenih odgovora na pitanja iz upitnika. Osim toga, upoznati su sa zajamčenom anonimnošću i dragovoljnošću sudjelovanja u istraživanju kao i s činjenicom da će se dobiveni podaci koristiti isključivo u svrhu znanstveno-istraživačkog rada.

Nakon uvodnog dijela, upitnik je sadržavao set različitih demografskih podataka o ispitaniku. Glavni dio upitnika sadržavao je 23 konstatacije o različitim karakteristikama postupanja po pritužbama protiv policijskih službenika. Ispitanici su svoje pozitivne ili negativne stavove glede sadržaja konstatacije odnosno stupanj slaganja ili neslaganja s pojedinom konstatacijom iskazivali pomoću Likertove ljestvice. Uz svaku konstataciju bilo je ponuđeno pet mogućih odgovora od kojih su ispitanici odabirali jedan sukladno vlastitoj odluci odnosno promišljanju. Odgovori su bili: 1 – potpuno se slažem; 2 – slažem se; 3 – neodlučan sam; 4 – ne slažem se; 5 – uopće se ne slažem.

Dio anketnih upitnika istraživači su podijelili ispitanicima u papirnatom obliku za vrijeme nastave. Nakon popunjavanja, ispitanici su anketni upitnik predali neposredno istraživaču. Druga opcija bila je uporaba digitalnog upitnika kreiranog u aplikaciji *google forms* čije se ispunjavanje provodilo *on-line* pomoću mobilnih telefona ispitanika, također za vrijeme nastave.

8.4. Statističke analize – metode obrade i interpretacije podataka

Podaci prikupljeni anketnim ispitivanjem obrađivani su i sistematizirani pomoću statističko-informatičkog programa za sociološka istraživanja SPSS 20 (*Statistical Package for the Social Sciences*). U analizi podataka korišteni su deskriptivni statistički postupci te su rezultati istraživanja prikazivani deskriptivnim pokazateljima (apsolutnim i relativnim frekvencijama) i srednjim vrijednostima (aritmetička sredina, medijan, mod).⁴¹

Tablica 2. Stavovi ispitanika o konstatacijama (apsolutne i relativne frekvencije)

R.B.	Konstatacija (tvrdnja)	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem.				
		1	2	3	4	5
1.	Građanski (civilni) nadzor policije putem Povjerenstva za rad po pritužbama dobro je zakonski uređen.	1 1%	20 13%	64 43%	50 34%	14 9%
2.	Anonimne podneske o nepravilnom ili nezakonitom postupanju i ponašanju policijskih službenika, osim ako se ne radi o prijavi za kazneno djelo, ne treba provjeravati.	22 15%	29 20%	24 16%	57 38%	17 11%
3.	Budući da se anonimni podnesci provjeravaju, zakonom treba regulirati prava policijskih službenika u takvom postupku.	73 49%	57 38%	11 8%	5 3%	3 2%

⁴¹ U statističkim analizama nisu relevantna pojedinačna mišljenja ispitanika, već određena reprezentativna vrijednost koja predstavlja „zajedničko” mišljenje svih ispitanika o određenoj konstataciji. U svrhu utvrđivanja (izračunavanja) takvog „zajedničkog” mišljenja ispitanika koriste se deskriptivne statističke metode: aritmetička sredina ili prosječna vrijednost iskazanih mišljenja svih ispitanika, zatim medijan kao centralna vrijednost (pola ispitanika ima mišljenje jednakog ili višeg stupnja slaganja od medijana, a pola ispitanika ima mišljenje jednakog ili nižeg stupnja slaganja od medijana) te mod kao dominantna vrijednost (stupanj slaganja koji je odabrao najveći broj ispitanika).

R.B.	Konstatacija (tvrdnja)	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem.				
		1	2	3	4	5
4.	Zakonom treba regulirati mirenje u postupcima pritužbi (kako bi se dragovoljnim razgovorom sudionika događaja i nadležnog rukovoditelja eventualno riješio problem iz pritužbe).	32 22%	67 45%	31 21%	12 8%	7 5%
5.	Svaki policijski službenik treba imati pravo dobiti informaciju o tome koliko se i kojih predstavki i pritužbi protiv njega vodi u Evidenciji predstavki i pritužbi na Informacijskom sustavu MUP-a RH.	84 56%	49 33%	11 7%	2 1%	3 2%
6.	Radi ubrzanja postupka i podizanja kvalitete provjera, o rješavanju pritužbi na rad policije (u vezi s primjenom policijskih ovlasti) u prvom stupnju, umjesto načelnika policijske uprave ili načelnika ustrojstvene jedinice u Ministarstvu u kojoj je zaposlen policijski službenik (protiv kojeg je podnesena pritužba), odmah treba rješavati Služba za unutarnju kontrolu.	8 5%	38 26%	39 26%	45 30%	19 13%
7.	Policijski službenik (protiv kojeg je podnesena predstavka ili pritužba) mora zakonom dobiti status stranke u postupku i sva prava koja stranci pripadaju.	59 40%	60 40%	21 14%	5 3%	4 3%
8.	Policijski službenik mora dobiti primjerak odgovora koji osoba nadležna za rješavanje pritužbe ili predstavke u prvom stupnju šalje podnositelju predstavke ili pritužbe.	74 50%	56 38%	14 9%	3 2%	2 1%
9.	Policijski službenik mora dobiti primjerak prigovora koji je podnositelj pritužbe ili predstavke podnio Službi unutarnje kontrole u drugom stupnju ili Povjerenstvu za rad po pritužbama u trećem stupnju, kao i mogućnost očitovanja na predmetni prigovor.	74 50%	63 42%	8 5%	2 1%	2 1%

R.B.	Konstatacija (tvrdnja)	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem.				
		1	2	3	4	5
10.	Policijski službenik mora imati pravo uvida u spis predstavke ili pritužbe.	84 56%	50 34%	12 8%	1 1%	2 1%
11.	Policijski službenik mora imati pravo izjaviti žalbu na prvostupanjsku i drugostupanjsku odluku (odgovor) Ministarstva o utemeljenosti predstavke ili pritužbe.	92 62%	45 30%	8 5%	2 1%	2 1%
12.	Policijski službenik mora imati pravo sudjelovati u pritužbenom postupku (davati izjave, prijedloge i očitovanja o dokazima).	91 61%	46 31%	9 6%	1 1%	2 1%
13.	Policijski službenik mora biti pozvan na sjednicu Povjerenstva i mora mu se dopustiti davanje izjave u postupku pred Povjerenstvom kada ono odlučuje o pritužbi protiv njega.	69 46%	54 36%	21 14%	4 3%	1 1%
14.	Odluke Povjerenstva za rad po pritužbama moraju biti obvezujuće za MUP RH.	18 12%	46 31%	55 37%	15 10%	15 10%
15.	Član Povjerenstva za rad po pritužbama ne može biti osoba koja je bila dužnosnik u MUP-u (obavljala političku dužnost u MUP-u RH: bila ministar ili državni tajnik).	14 9%	34 23%	57 38%	38 26%	6 4%
16.	Barem jedan član Povjerenstva za rad po pritužbama mora biti aktivni policijski službenik.	78 52%	53 36%	14 10%	2 1%	2 1%
17.	Potrebno je pripremiti i dogovoriti poseban program obrazovanja za članove Povjerenstva za rad po pritužbama ako oni nemaju najmanje 10 godina staža na poslovima policije ili završen studij na kojem su položili kolegije ustavnog, upravnog i kaznenog (materijalnog i procesnog) prava.	68 46%	64 43%	12 8%	4 3%	1 1%

R.B.	Konstatacija (tvrdnja)	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem.				
		1	2	3	4	5
18.	Predsjednik i potpredsjednik Povjerenstva za rad po pritužbama mora biti sveučilišni profesor prava ili diplomirani pravnik s pravosudnim ispitom.	29 20%	60 40%	43 29%	12 8%	5 3%
19.	Policijska mora po službenoj dužnosti progoniti sve one koji zloupotrijebe institut predstavke ili pritužbe (vrijeđaju ili omalovažavaju policijske službenike ili ih lažno optuže za kazneno djelo, pa i kada to učine anonimnim podneskom).	79 53%	51 34%	12 8%	3 2%	4 3%
20.	Institut predstavke (pritužbe) pomaže u stvaranju povjerenja između policije i građana.	18 12%	64 43%	34 23%	21 14%	12 8%
21.	Ministarstvo unutarnjih poslova u svemu je dužno surađivati s Povjerenstvom za rad po pritužbama.	16 11%	79 53%	33 22%	14 9%	7 5%
22.	Način rada i postupanja po pritužbama treba biti propisan Zakonom (koji donosi Hrvatski sabor), a ne Pravilnikom (koji donosi ministar unutarnjih poslova).	31 21%	45 30%	52 35%	17 11%	4 3%
23.	Povjerenstvo za rad po pritužbama u MUP-u svoje odluke, uz anonimizaciju osobnih podataka podnositelja pritužbe i sudionika u postupku, mora objavljivati na svojoj web-stranici.	17 11%	25 17%	57 38%	32 22%	18 12%

8.4.1. Analiza konstatacija po tematskim skupinama

Set konstatacija sadržanih u upitniku (njih ukupno 23) tematski je raspodijeljen u tri relevantne skupine: 1. načela i pravila postupanja po pritužbama, 2. prava policijskih službenika u pritužbenom postupku i 3. status i način rada Povjerenstva za rad po pritužbama.

8.4.1.1. Načela i pravila postupanja po pritužbama

Načela i pravila postupanja po pritužbama i predstavkama sadržana su u anketnom upitniku u konstatacijama 2, 3, 4, 6, 19, 20 i 22.

Tablica 3. Stavovi ispitanika o načelima postupanja po pritužbama i predstavkama (srednje vrijednosti)

Konstatacija	M	M _e	M _o	SD	Rang
K 2	3,12	3	4	1,273	6
K 3	1,71	2	1	0,895	2
K 4	2,30	2	2	1,043	3
K 6	3,19	3	4	1,119	7
K 19	1,67	1	1	0,911	1
K 20	2,63	2	2	1,117	5
K 22	2,45	2	3	1,030	4

M = prosječna vrijednost (aritmetička sredina)

M_e = centralna vrijednost (medijan)

M_o = dominantna vrijednost (mod)

R = rang (raspored konstatacija prema iskazanom prosječnom stupnju slaganja ispitanika; 1 = najviši stupanj slaganja ispitanika, 7 = najniži stupanj slaganja ispitanika)

Najviši stupanj slaganja iz ove skupine konstatacija ispitanici su iskazali spram konstatacije r.b. 19. Ispitanici su očito senzibilizirani na povrede dostojanstva policijskih službenika od strane osoba koje zlorabljavaju institut predstavki ili pritužbi. Pretpostavljeni razlozi takvog stava ispitanika proizlaze iz njihova neposrednog ili posrednog iskustva o negativnim posljedicama koje policijskim službenicima u njihovu radu i radnom okruženju izazivaju neosnovane, paušalne, lažne i zlonamjerne predstavke i pritužbe koje neodgovorni građani podnose protiv njih. Međutim, ispitanici koji nisu policijski službenici nisu mogli svoje stavove u svezi s predmetnom tvrdnjom temeljiti na neposrednim ili posrednim iskustvima već samo na hipotetskim osnovama. U tom smislu proizlazi potreba ispitivanja (komparativnom analizom deskriptivnih statističkih pokazatelja) postoji li razlika u stavovima ispitanika s obzirom na njihov status – policijski službenici i ostali ispitanici.

Tablica 4. Stavovi ispitanika spram konstatacije r.b. 19 (komparativni prikaz)

ISPITANICI	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem					M	M _e	M _o	SD
	1	2	3	4	5				
Policijski službenici (n = 109)	65 60%	34 31%	6 6%	2 2%	2 2%	1,55	1	1	0,833

ISPITANICI	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem					M	M _e	M _o	SD
	1	2	3	4	5				
Ostali (n = 40)	14 35%	17 43%	6 15%	1 2%	2 5%	2	2	2	1,038

Iz podataka prikazanih u tablici 4. proizlazi postojanje određene razlike u stavovima ispitanika. Primjerice, 60 % policijskih službenika iskazalo je najviši stupanj slaganja s predmetnom tvrdnjom (potpuno se slažem), dok je ostalih ispitanika koji su iskazali takav stav bilo upola manje (njih 35 %). Razlika u stavovima ispitanika razvidna je i u visini srednjih vrijednosti (M, M_e, M_o) za pojedinu skupinu ispitanika. Srednje su vrijednosti stavova policijskih službenika na razini 1 (potpuno se slažem), dok su srednje vrijednosti stavova ostalih ispitanika na razini 2 (slažem se). Velika većina ispitanika (87 %) zahtijeva progon po službenoj dužnosti onih koji zlouporabljaju institut pritužbe ili predstavke, pa bi to trebalo i izrijekom pravno propisati kako bi se izbjegle dvojbe i nedosljednosti u praksi.

Osim konstatacije br. 19 koja je izdvojeno razmatrana, relevantne su i ostale konstatacije iz ove skupine. Policijski službenici često prigovaraju provjeravanju anonimnih podnesaka podnesenih protiv njih, međutim u ovom istraživanju blaga većina ispitanika smatra da takve podneske treba provjeravati (K2). Takav je stav ispravan te pokazuje svijest ispitanika o tome da su i anonimni podnesci izvor informacija o radu i ponašanju policijskih službenika, a ponekad je razumljivo da građani ne žele otkriti svoj identitet jer se boje zamjeriti policijskom službeniku i njegovim kolegama. Ispitanici pokazuju poznavanje i razumijevanje problematike anonimnih podnesaka i posljedica koje utemeljeni i neutemeljeni anonimni podnesci imaju po prituženog policijskog službenika, pa u velikoj većini (87 %) smatraju da treba regulirati prava policijskih službenika u postupku provjere anonimnih podnesaka (K3). Važan je podatak da se većina ispitanika (67 %) afirmativno izjasnila o uvođenju instituta mirenja (medijacije) prije započinjanja formalnog pritužbenog postupka (K4). Pretpostavlja se da bi se velik broj pritužbi mogao riješiti razgovorom odnosno suočenjem prijavitelja i prituženog odnosno upoznavanjem prijavitelja s poduzetim radnjama, razlozima policijskog postupanja i važećom pravnom regulativom odnosno kada je pritužba rezultat neshvaćanja i nepoznavanja propisa i metodologije policijskog postupanja te je pritužitelj zadovoljan dobivenim objašnjenjem sve bi se završilo razgovorom kod nadležnog policijskog rukovoditelja o čemu bi se sačinio odgovarajući zapisnik. Ispitanici su u blagom većinskom postotku protiv ideje da se provjera pritužbi na rad policije u vezi s primjenom policijskih ovlasti ograniči na Službu za unutarnju kontrolu (K6), što ukazuje da više povjerenja imaju u rukovoditelje koji su im neposredno nadređeni. Pozitivno je da većina ispitanika (55 %), unatoč činjenici da građani ponekad zlorabe institut predstavke ili pritužbe odnosno podnose neutemeljene podneske protiv policijskih službenika, ima pozitivan stav prema pravu građana da

podnose predstavke i pritužbe (K20), odnosno smatra da se kroz praksu (podnošenje i rješavanje podnesaka) može dodatno izgraditi povjerenje javnosti u rad policije. Ispitanici su prepoznali značaj i učinak podnošenja i provjere pritužbi te su se većinski (51 %) izjasnili da postupovna pitanja treba regulirati zakonom, a ne pravilnikom (K22).

8.4.1.2. Prava policijskih službenika u pritužbenom postupku

Prava prituženog policijskog službenika sadržana su u anketnom upitniku u konstatacijama 5 te 7 – 13.

Tablica 5. Stavovi ispitanika o pravima prituženog policijskog službenika (srednje vrijednosti)

Konstatacija	M	M _e	M _o	SD	Rang
K 5	1,60	1	1	0,846	4
K 7	1,89	2	2	0,953	8
K 8	1,68	2	1	0,832	6
K 9	1,62	2	1	0,766	5
K 10	1,57	1	1	0,782	3
K 11	1,50	1	1	0,777	1
K 12	1,50	1	1	0,759	1
K 13	1,75	2	1	0,846	7

Iz podataka prikazanih u tablici 5. razvidno je da su najviši stupanj slaganja iz ove skupine konstatacija ispitanici iskazali spram konstatacija r.b. 11. i r.b. 12. Ispitanici su izričito afirmativno orijentirani spram potrebe za postojanjem obligatornog prava prituženog policijskog službenika za aktivnom obranom vlastitog integriteta u pritužbenom postupku koji se vodi protiv njega. Pretpostavljeni razlog takvih stavova ispitanika jest njihovo uvjerenje da izoliranost i pasivnost prituženog policijskog službenika u pritužbenom postupku koji se vodi protiv njega nužno i izvjesno dovodi do inferiornog, defanzivnog i nepovoljnog statusa policijskog službenika kojim on (p)ostaje irelevantan „objekt“ predmetnog postupka. Iako je razlika među ispitanicima po osnovi statusa policijskog službenika uvijek relevantna, kod ove konstatacije iskazani stavovi obaju skupina ispitanika ne bi se trebali bitno razlikovati. Naime, konstatacija se odnosi na esencijalnu potrebu da prituženi policijski službenik bude punopravni i aktivni subjekt pritužbenog postupka, a ne samo njegov ignorirani i pasivni objekt. U tom smislu i ovdje je opravdano ispitati (komparativnom analizom deskriptivnih statističkih pokazatelja) postoji li razlika u stavovima ispitanika s obzirom na njihov status – policijski službenici i ostali ispitanici.

Tablica 6. Stavovi ispitanika spram konstatacije r.b. 12 (komparativni prikaz)

ISPITANICI	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem					M	M _c	M _o	SD
	1	2	3	4	5				
Policijski službenici (n = 109)	74 68%	31 28%	3 3%	0 0%	1 1%	1,38	1	1	0,635
Ostali (n = 40)	17 43%	15 38%	6 15%	1 2%	1 2%	1,85	2	1	0,949

Iz podataka prikazanih u tablici 6. proizlazi postojanje određene razlike u stavovima ispitanika, iako je ovdje razlika nešto manja nego u slučaju prethodno prikazane konstatacije r.b. 19. Primjerice, u ovom slučaju čak je 68 % policijskih službenika iskazalo najviši stupanj slaganja s predmetnom tvrdnjom (potpuno se slažem) dok je ostalih ispitanika koji su iskazali takav stav bilo za trećinu manje (njih 43 %). I ovdje je razlika u stavovima ispitanika razvidna i u visini srednjih vrijednosti (M, M_c, M_o) za pojedinu grupu ispitanika. Srednje vrijednosti stavova policijskih službenika jesu na razini 1 (potpuno se slažem) dok su srednje vrijednosti (aritmetička sredina i medijan) stavova ostalih ispitanika na razini 2 (slažem se).

Osim konstatacije br. 11 i 12 koje su izdvojeno razmatrane, relevantne su i ostale konstatacije iz ove skupine. Važno je istaknuti, glede pitanja prava policijskih službenika u pritužbenom postupku, da su se ispitanici u velikom broju (80 – 92 %) pozitivno izjasnili o potrebi da se ta prava prošire odnosno propišu zakonom. Sasvim je očekivano da se većina ispitanika afirmativno izjasnila o potrebi da se policijskim službenicima mora omogućiti pristup informaciji o svim postupcima koji se protiv njih vode ili su se vodili povodom pritužbi i predstavki (K5), što sada nije slučaj. Ispitanici smatraju da zakonom treba propisati da u postupku prituženi policijski službenik mora imati status stranke i sva prava koja iz toga proizlaze (K7). Čak 88 % ispitanika smatra da prituženom policijskom službeniku mora biti dostavljen odgovor koji policija uputi podnositelju pritužbe ili predstavke (K8), što je logično jer policija tim odgovorom prezentira službeno stajalište o postupanju prituženika, što može imati bitne posljedice po njegov radnopravni status, a podnositelj pritužbe ili predstavke može odgovor policije koristiti u nekom drugom pravnom postupku protiv prituženika. Jednako tako, ukoliko je podnesak pritužitelja bio neutemeljen, to otvara mogućnost policijskom službeniku da pred sudom traži zaštitu svog dostojanstva ili poduzme druge pravne radnje, primjerice podnese prijavu za lažno prijavljivanje kaznenog djela, za što mu je kao dokaz potreban odgovor pritužitelju. Logično je da ispitanici smatraju da policijski službenik mora biti u mogućnosti odgovoriti na prigovor podnositelja predstavke ili pritužbe protiv prvostupanjske odluke odnosno da policijski službenik protiv kojeg se vodi pritužbeni postupak i o čijem postupanju je donesena odluka, mora imati pravo pred drugostupanjskim

tijelom osporiti tu odluku (K9) – zaista je nelogično i nepravedno da se pritužitelj može žaliti na prvostupanjsku odluku, a osoba protiv koje se vodi postupak to ne može, odnosno da se prituženi policijski službenik onemogućava zaštititi svoja prava u postupku. Ispitanici sasvim opravdano smatraju da policijski službenik mora imati pravo uvida u spis predstavke ili pritužbe (K10). Riječ je o elementarnom ili esencijalnom pravu koje je i nužna pretpostavka aktivnog i informiranog sudjelovanja policijskog službenika u pritužbenom postupku. Opravdana su stajališta ispitanika da se prituženom policijskom službeniku mora omogućiti sudjelovanje u postupku odnosno da bi mu se trebalo omogućiti izjašnjavanje i pred Povjerenstvom za rad po pritužbama (K13) jer je bitno načelo svakog postupka omogućiti da se stranka očituje o bitnim činjenicama i argumentaciji protustranke.

8.4.1.3. Status i način rada Povjerenstva za rad po pritužbama

Status i način rada Povjerenstva obuhvaćen je u anketnom upitniku u konstatacijama 1, 14 – 18, 21 i 23.

Tablica 7. Stavovi ispitanika o statusu Povjerenstva
za rad po pritužbama (srednje vrijednosti)

Konstatacija	M	M _e	M _o	SD	Rang
K 1	3,38	3	3	0,858	8
K 14	2,75	3	3	1,114	5
K 15	2,92	3	3	1,010	6
K 16	1,64	1	1	0,816	1
K 17	1,70	2	1	0,786	2
K 18	2,36	2	2	0,994	3
K 21	2,44	2	2	0,968	4
K 23	3,06	3	3	1,152	7

Najviši stupanj slaganja iz ove skupine konstatacija ispitanici su iskazali spram konstatacije r.b. 16. Dakle, ispitanici su snažno afirmativno orijentirani spram potrebe da u predmetnom Povjerenstvu koje broji 9 članova barem 1 od njih bude policijski službenik. Pretpostavljeni razlog takvom stavu ispitanika jest njihova vjera da takva osoba može najbolje razumjeti problematiku koja je predmet pritužbenog postupka kao i vjera u odgovorno, pravedno i profesionalno ponašanje takve osobe u radu Povjerenstva. Negativan odnos prema predstavnicima javnosti i pozitivan odnos prema kolegama, odraz je specifične policijske kulture koju obilježavaju shvaćanje policijskih službenika da njih i policijski posao mogu shvatiti samo (drugi) policijski službenici, solidarnost (s drugim kolegama), nepovjerenje prema rukovoditeljima i negativan stav prema drugim građanima kao mogućim počiniteljima kaznenih

djela i prekršaja.⁴² Međutim, imenovanje aktivnog policijskog službenika u sastav tijela za civilni (građanski) nadzor nad radom policije bilo bi u suprotnosti s nazivom i svrhom Povjerenstva. I u ovom slučaju, kao i kod konstatacije br. 19, očekivano je postojanje razlike u mišljenjima između ispitanika koji su policijski službenici i ostalih ispitanika koji nemaju svojstvo policijskog službenika. Prvi će se lakše identificirati s policijskim službenikom članom Povjerenstva za rad po pritužbama (podsvjesno) računajući na njegovu održivu senzibilnost i solidarnost spram predmetne problematike (uz profesionalnost i odgovornost kao primarne kategorije), dok je drugima to samo hipotetska situacija. U svezi s tim, i ovdje je opravdano ispitati (komparativnom analizom deskriptivnih statističkih pokazatelja) postoji li razlika u stavovima ispitanika s obzirom na njihov status – policijski službenici i ostali ispitanici.

Tablica 8. Stavovi ispitanika spram konstatacije r.b. 16 (komparativni prikaz)

ISPITANICI	1-potpuno se slažem; 2-slažem se; 3-neodlučan sam; 4-ne slažem se; 5-uopće se ne slažem					M	M _e	M _o	SD
	1	2	3	4	5				
Policijski službenici (n = 109)	63 58%	37 34%	7 6%	1 1%	1 1%	1,53	1	1	0,740
Ostali (n = 40)	15 38%	16 40%	7 18%	1 2%	1 2%	1,93	2	2	0,944

Iz podataka prikazanih u tablici 8. proizlazi postojanje određene razlike u stavovima ispitanika. Primjerice, volumen od 58 % policijskih službenika koliko ih je iskazalo najviši stupanj slaganja s predmetnom tvrdnjom (potpuno se slažem) bitno je veći od volumena ostalih ispitanika koji su iskazali takav stav, njih je bilo 38 %. Razlika u stavovima ispitanika razvidna je i u volumenima neodlučnih ispitanika, u prvoj grupi bilo ih je samo 6 %, a u drugoj grupi trostruko više – 18 %. Visine srednjih vrijednosti (M, M_e, M_o) za pojedinu grupu ispitanika također se razlikuju. Srednje vrijednosti stavova policijskih službenika na razini su 1 (potpuno se slažem), dok su srednje vrijednosti stavova ostalih ispitanika na razini 2 (slažem se).

Osim konstatacije br. 16 koja je izdvojeno razmatrana, relevantne su i ostale konstatacije iz ove skupine. Značajan broj ispitanika (43 %) ne slaže se s tvrdnjom da je građanski (civilni) nadzor policije putem Povjerenstva za rad po pritužbama dobro zakonski uređen (K1). Pretpostavljeni razlog tomu, u primarnom smislu, jest

⁴² Juras, D.: Filipović, H., *Disciplinska odgovornost policijskih službenika – de lege lata i de lege ferenda*, Policija i sigurnost, 3/2022, str. 297. Detaljnije o značajkama i posljedicama policijske kulture, vidi u: Baboselac-Marić, M., *Obilježja policijske kulture*, Policija i sigurnost, 3/2014, str. 239-250.

nedostatna uređenost prava policijskih službenika u pritužbenom postupku. U istom postotku (43 %) ispitanici su neodlučnog stava. Ovakvo mišljenje može proizlaziti iz nesigurnosti ispitanika o dostatnom poznavanju svih relevantnih sastavnica sustava civilnog nadzora policije, posebice rada Povjerenstva za rad po pritužbama kao relativno novog instituta u predmetnom sustavu. Mišljenja ispitanika o obvezatnosti odluka Povjerenstva za rad po pritužbama su podijeljena (K14), što je logično jer se radi o vrlo složenom pitanju. Naime, Povjerenstvo čine predstavnici građana i njihova je uloga savjetodavna (radom policije i Ravnateljstva policije upravlja glavni ravnatelj policije, koji za svoj rad odgovara ministru – čl. 8. st. 2. ZP-a, a čelnik ministarstva jest ministar – čl. 56. st. 1. ZSDU-a) pa Povjerenstvo ne može biti nadređeno Ministarstvu odnosno Ministarstvo nije dužno prihvatiti njihove odluke. Na prvi pogled neobvezatnost odluka Povjerenstva čini upitnom svrhu njihova postojanja, no Povjerenstvo se može i treba kvalitetom svojih odluka nametnuti kao nezaobilazan element u ocjeni utemeljenosti pritužbi na rad policije odnosno i Ministarstvo, pa i građani, više će prihvaćati odluke Povjerenstva što bude viša njihova kvaliteta i jasnoća. Blagom većinom ispitanici su se izjasnili protiv imenovanja bivših državnih dužnosnika Ministarstva unutarnjih poslova u sastav Povjerenstva (K15), što je očekivano jer navedeni prijašnji angažman kandidata dovodi u sumnju njihovu objektivnost (odnosno pristranost), a ujedno ih onemogućava u rješavanju predmeta iz vremena u kojem su obavljali političku dužnost (što je upravo slučaj s jednim sadašnjim članom Povjerenstva). Većina ispitanika smatra da bi građani koji nadziru rad policije, a nemaju odgovarajuće obrazovanje odnosno nisu educirani o pravnom okviru rada policije, trebali proći odgovarajuće dodatno obrazovanje kako bi mogli davati ocjene o zakonitosti i pravilnosti rada policije (K17). Nije dovoljno da kandidat ima dobre namjere i da se zalaže za poštovanje ljudskih prava, potrebno je i da poznaje pravo i način rada policije. Ispitanici su odgovorom da predsjednik i zamjenik predsjednika Povjerenstva moraju imati visoku razinu pravnog obrazovanja (K18) pokazali razumijevanje i pozitivan stav prema formalnom obrazovanju odnosno da čelnici Povjerenstva moraju znati prepoznati i tumačiti i najsloženija pravna pitanja. Pozitivnim odgovorom o suradnji Ministarstva s Povjerenstvom (K21) ispitanici pokazuju visoku razinu razumijevanja odnosno podrške za projekt civilnog nadzora nad radom policije. Blagom većinom (34 %), uz velik postotak neodlučnih (38 %), ispitanici su se izjasnili protiv javne objave odluka Povjerenstva (K23), što ukazuje na neopravdani zazor od javnosti i onemogućava Povjerenstvo da svojim odlukama djeluje edukativno prema policijskim službenicima i građanima koji nisu bili involvirani u konkretan slučaj. Ispitanici zanemaruju da je policija javna služba koja se financira iz državnog proračuna odnosno od strane svih građana i da mora raditi u javnom interesu odnosno da građani imaju pravo znati kako policija radi odnosno kako policija i tijelo civilnog nadzora rješavaju prijave nepravilnosti i nezakonitosti u postupanju i ponašanju policijskih službenika. Transparentnost rada po pitanju nadzora policije može i treba doprinijeti jačanju povjerenja građana

u instituciju policije.⁴³ Neopravdani zazor od javnosti može i treba biti poticaj da se na pitanju javnosti i transparentnosti rada policije više poradi u sustavu policijskog obrazovanja.

9. ZAKLJUČAK

Kontrola policijskih službenika putem instituta predstavke ili pritužbe obavlja se kroz upravnu kontrole uprave, a u slučaju pritužbi u vezi s primjenom policijskih ovlasti i kroz političku kontrolu uprave, s obzirom na to da o osnovanosti takve pritužbe u trećem stupnju odlučuju predstavnici javnosti koji su u nadležno povjerenstvo imenovani od strane Hrvatskog sabora.

Statistički podaci ukazuju da podnositelji pritužbi, predstavki i anonimnih podnesaka često neutemeljeno koriste navedene institute (u 2022. godini samo je 11 % navedenih podnesaka protiv zaposlenika Ministarstva ocijenjeno kao utemeljeno ili djelomično utemeljeno, a u praksi su zabilježeni i slučajevi da su podnositelji pritužbi ili predstavki zlorabili te institute i njihovim podnošenjem počinili prekršaj ili kazneno djelo na štetu zaposlenika Ministarstva) pa više pozornosti treba posvetiti zaštiti policijskih službenika od neosnovanih optužbi i preciznoj regulaciji njihovih prava tijekom i po okončanju ispitnog postupka. Prava policijskih službenika, koji se ispituju tijekom postupka provjere navoda predstavke ili pritužbe, bitna su i jer se iskaz policijskog službenika u tom postupku može koristiti kao valjano dokazno sredstvo u disciplinskom postupku.

ZP-om je propisano da se pritužba može podnijeti u roku od 30 dana od dana saznanja za povredu, čime se otklanja prigovor pravne nesigurnosti i otežanog prikupljanja dokaza odnosno utvrđivanja relevantnih činjenica zbog podnošenja pritužbe znatno nakon spornog događaja. Propisivanjem da unutarnja kontrola preispituje prigovor na odgovor ustrojstvene jedinice Ministarstva, osigurava se viša razina zakonitosti u provjeri pritužbe odnosno osigurava da unutarnja kontrola može i mora ispraviti eventualne propuste nižih ustrojstvenih jedinica Ministarstva i rasterećuje se Povjerenstvo za rad po pritužbama.

U praksi neovisnih tijela učinkovitost postupanja u velikoj mjeri ovisi o financijskoj osnovi i osoblju, zatim poslovnim procesima i instrumentima kojima se koristi radi provedbe zakonskog okvira kao i o profesionalizmu i integritetu vodstva i zaposlenih te o zakonskom okviru koji osigurava snažne ovlasti institucije.⁴⁴ U svrhu jačanja neovisnosti tijela koje obavlja građanski nadzor nad radom policije, ali i slanja odgovarajuće poruke javnosti da je tijelo odvojeno od policije, trebalo bi izmjenama ZP-a propisati da Povjerenstvu za rad po pritužbama administrativnu,

⁴³ Čl. 86. st. 2. Zakona o policiji Kraljevine Nizozemske, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031788/2022-07-08>, 8. kolovoza 2023., propisana je obveza godišnje objave evidentiranih pritužbi i odluka neovisnog Odbora za pritužbe.

⁴⁴ Musa, A., *Kontrola nad upravom u kontekstu europeizacije: neovisna kontrolna tijela u Hrvatskoj kao čuvari integriteta*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 1/2019, str. 186-187.

tehničku i stručnu pomoć pruža Hrvatski sabor, da se sredstva za rad osiguravaju u državnom proračunu Republike Hrvatske u razdjelu Hrvatskog sabora te da sjedište Povjerenstva bude u okviru Ureda pučke pravobraniteljice, Hrvatskog sabora ili samostalno.

Radi ubrzavanja postupka rješavanja pritužbi na rad policijskih službenika radi primjene policijskih ovlasti, predlaže se propisati postupak u dva stupnja (prvi stupanj pred Službom za unutarnju kontrolu i drugi stupanj pred Povjerenstvom za pritužbe). Ovime više u prvom stupnju o utemeljenosti pritužbe ne bi odlučivala uprava u kojoj je raspoređen policijski službenik na kojega se stranka pritužuje.⁴⁵

Zakonodavac nije u dovoljnoj mjeri regulirao upoznavanje policijskog službenika sa sadržajem pritužbe koja je protiv njega podnesena, kako bi se policijski službenik mogao očitovati o tome, te pitanje dostavljanja primjerka odgovora (koji se dostavlja podnositelju predstavke ili pritužbe) i policijskom službeniku koji je bio predmet provjere. Prilikom budućeg rješavanja ovog pitanja biti će korisno uzeti u obzir stajalište Ministarstva uprave, koje je u toč. V. i. Smjernica za provedbu Etičkog kodeksa državnih službenika propisalo da „odgovor na pritužbu uvijek treba na znanje poslati i službeniku na kojeg se pritužba odnosi“,⁴⁶ stajalište Upravnog suda u Splitu da „nigdje ne proizlazi da osoba protiv koje je predstavka podnesena ne bi imala pravo uvida u istu“ odnosno da bi nedostavljanjem predstavke (pritužbe) na uvid osobi protiv koje je podnesena „bila onemogućena zaštita njegovih prava i interesa koju bi, moguće, imao pravo ostvarivati bilo u postupku naknade štete pred nadležnim građanskim sudom, bilo u nekom drugom sudskom postupku čije pokretanje može biti vezano uz prekluzivne rokove“,⁴⁷ te posebno citirano stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske da je postupak rješavanja pritužbi upravni postupak. Zakonom ili Pravilnikom trebalo bi regulirati i druga pitanja o pravima policijskih službenika u postupku provjere predstavke ili pritužbe: u kojoj se formi i roku pozivaju na davanje iskaza, imaju li pravo na branitelja, mogu li se suočiti s podnositeljem predstavke ili pritužbe, mogu li predlagati dokaze, mogu li i na koji način sudjelovati na sjednici povjerenstva koje odlučuje o osnovanosti pritužbe protiv njih te da li se zakonske i podzakonske odredbe odgovarajuće primjenjuju i na postupak kod anonimnih podnesaka o kršenju zakona u službi ili izvan službe.

Predlaže se zakonom propisati da se sigurnosna provjera za kandidate za članove Povjerenstva za rad po pritužbama napravi prije samog izbora kako bi Hrvatski sabor imao potpunu i pravodobnu informaciju o kandidatima, a i kako bi se otklonila

⁴⁵ Prema stajalištu Europskog suda za ljudska prava (presuda Skendžić i Krznarić v. Hrvatska, presuda od 20. siječnja 2011., zahtjev br. 16212/08, toč. 90.) činjenica da je istragu vodila ista policijska postaja čiji su službenici uhitili oštećenika te da su u vrijeme istrage neki od tih policijskih službenika još uvijek radili u toj policijskoj postaji, jesu „proizveli očigledan sukob interesa i zbog njih istražne vlasti nisu bile neovisne“, <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/arhiva//SKENDZIC.pdf>, 21. kolovoza 2023.

⁴⁶ Smjernice za provedbu Etičkog kodeksa državnih službenika, <https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2019-09/Smjernice%20Eti%C4%8Dki%20kodeks%20dr%C5%BEavnih%20slu%C5%BEbenika.pdf>, 21. kolovoza 2023.

⁴⁷ UsI-2465/2013-20 od 28. siječnja 2015., str. 4.

mogućnost da izabrani kandidat naknadno ne prođe sigurnosnu provjeru, radi čega bi djelomično trebalo ponavljati izbor za člana Povjerenstva.

Smisao građanskog nadzora nad radom policije u bitnome je ograničen zakonskom odredbom da odluka Povjerenstva za rad po pritužbama ne obvezuje Ministarstvo.⁴⁸ Predlaže se zakonom propisati obvezu čelnika Ministarstva da, u slučaju kada nadležno povjerenstvo utvrdi kako je došlo do kršenja zakona u svezi s primjenom policijske ovlasti, pokrene disciplinski postupak protiv policijskog službenika koji je počinio utvrđenu nezakonitost ili, pak, treba zakonom propisati ovlast oštećene osobe da u disciplinskom postupku u takvom slučaju ima status supsidijarnog tužitelja odnosno stranke u postupku ili ovlastiti Povjerenstvo za rad po pritužbama da može pokrenuti disciplinski postupak protiv policijskog službenika.⁴⁹ Također se predlaže propisati godišnju objavu odluka Povjerenstva, kako bi policijski službenici i javnost bili upoznati s konkretnim slučajevima i stajalištima Povjerenstva.

Kvaliteta provedenih provjera navoda pritužbi i poduzetih mjera od strane Ministarstva važna je i jer podnositelji pritužbi, nakon što iscrpe dopušteni pravni put u Republici Hrvatskoj, svoje prigovore na nezakonit rad službenika Ministarstva mogu podnijeti Europskom sudu za ljudska prava.⁵⁰

LITERATURA

Knjige i članci

1. Aviani, D., *Parlamentarni ombudsman*, Split, Pravni fakultet u Splitu, 1999.
2. Baboselac-Marić, M., *Obilježja policijske kulture*, Policija i sigurnost, 3/2014, str. 239-250.
3. Đerđa, D.; Antić T., *Nadzor nad radom izvršnih i upravnih tijela jedinica lokalne samouprave u Hrvatskoj*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 1/2016, str. 165-205.
4. Franulović, D.; Staničić, F., *Povjerenstvo za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova Republike Hrvatske – od svijetlog primjera civilnog nadzora nad*

⁴⁸ Maršavelski, A., *op. cit.* (bilj. 14), str. 214, ističe da je pravna obvezatnost odluka Povjerenstva jedan od uvjeta za efikasno mirenje jer policijski službenici koji bi vodili takve postupke neće biti dovoljno motivirani da ih uspješno okončaju kad znaju da na kraju Ministarstvo ne mora prihvatiti odluku Povjerenstva.

⁴⁹ Stajalište da Povjerenstvu i oštećenoj osobi treba dati aktivnu legitimaciju za pokretanje disciplinskog postupka, u slučaju kada Povjerenstvo utvrdi nezakonitosti u policijskom postupanju, zastupaju i Franulović, D.; Staničić, F., *op. cit.* (bilj. 23), str. 1034.

⁵⁰ Tako je Europski sud za ljudska prava, odlučujući po zahtjevu D. J., nakon što je ona prethodno Ministarstvu podnijela pritužbu zbog neprofesionalnog ponašanja policijskih službenika tijekom kriminalističkog istraživanja, utvrdio da je ona „iscrpila dostupna pravna sredstva što se tiče ponašanja policije“ (toč. 63. presude) i presudio da je tijekom postupka nadležnih vlasti u Republici Hrvatskoj na njezinu štetu došlo do povrede postupnog vida i čl. 3. i čl. 8. Konvencije (presuda D. J. v. Hrvatska, zahtjev broj 42418/10, presuda od 24. srpnja 2012.), <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/D.J.,%20presuda.pdf>, 21. kolovoza 2023.

- radom policije do nestanka?*, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 2/2018, str. 1013-1036.
5. Galović, R., *Predstavke i pritužbe kao sredstvo zaštite prava građana: kritički osvrt i ocjena učinkovitosti*, Pravnik, 95/2014, str. 31-44.
 6. Giljević, T., *Građanski nadzor nad radom policije*, u: *Policija kao zaštitnik prava građana* (ur. Giljević, T.; Staničić, F.), Institut za javnu upravu, Zagreb 2022., str. 163-193.
 7. Juras, D.; Filipović, H., *Disciplinska odgovornost policijskih službenika – de lege lata i de lege ferenda*, Policija i sigurnost, 3/2022, str. 270-302.
 8. Juras, D., *Lažno prijavljivanje kaznenog djela u zakonodavstvu i praksi Republike Hrvatske*, Civitas, 2/2015, str. 32-43.
 9. Juras, D., *Lažno prijavljivanje kaznenog djela zloupotrebom instituta predstavke ili pritužbe*, Policija i sigurnost, 4/2013, str. 522-525.
 10. Juras, D., *Neka pitanja postupka po predstavkama i pritužbama s osvrtom na praksu Ministarstva unutarnjih poslova*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 53-54/1999, str. 329-343.
 11. Juras, D., *Omalovažavanje ili vrijeđanje policijskih službenika zloupotrebom instituta pritužbe u praksi prekršajnih sudova*, Policija i sigurnost, 3/2016, str. 313-316.
 12. Juras, D.; Đuran, H., *O pritužbama protiv policijskih službenika u Republici Hrvatskoj i Republici Srbiji*, Zbornik radova IV. međunarodne znanstveno-stručne konferencije „Istraživački dani Visoke policijske škole u Zagrebu“, Zagreb 2015., str. 790-808.
 13. Juras, D.; Kostanić, I., *Predstavke i pritužbe protiv službenika Policijske uprave šibensko-kninske*, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, 1-2/2016, str. 169-182.
 14. Koprić, I., *Policija i policijski službenici u Hrvatskoj: empirijsko istraživanje i pravna analiza*, Institut za javnu upravu, Zagreb 2019.
 15. Kralj, Ž., *Unutarnja kontrola nad radom policije*, u: *Policija kao zaštitnik prava građana* (ur. Giljević, T.; Staničić, F.), Institut za javnu upravu, Zagreb 2022., str. 135-161.
 16. Lilić, S., *Upravno pravo – Upravno procesno pravo*, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd 2010.
 17. Maršavelski, A., *Mirenje u predmetima pritužbi na rad policijskih službenika: komparativna iskustva i de lege ferenda perspektiva*, u: *Policija kao zaštitnik prava građana* (ur. Giljević, T.; Staničić, F.), Institut za javnu upravu, Zagreb 2022., str. 195-218.
 18. Musa, A., *Kontrola nad upravom u kontekstu europeizacije: neovisna kontrolna tijela u Hrvatskoj kao čuvari integriteta*, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 1/2019, str. 179-208.
 19. Pusić, E., *Nauka o upravi*, Školska knjiga, Zagreb 1973.
 20. Stevanović, O., *Bezbednosni menadžment*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd 2012.

21. Struić, G., *Pravno uređenje predstavki u Republici Hrvatskoj – pitanje koherentnosti normativnog okvira, potencijalni problemi u primjeni i moguća rješenja*, Pravni vjesnik, 2/2018, str. 51-78.

Mrežni izvori

1. Javna uprava vama na usluzi, Statistički prikaz Ministarstva pravosuđa i uprave, Zagreb, srpanj 2022., https://mpu.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Statisti%C4%8Dki%20prikaz//Statisticki%20prikaz%20broj%2025_srpanj%202022.pdf
2. Pritužbe, <https://mup.gov.hr/prituzbe/290129>
3. Smjernice za provedbu Etičkog kodeksa državnih službenika, <https://sudovi.hr/sites/default/files/dokumenti/2019-09/Smjernice%20Eti%C4%8Dki%20kodeks%20dr%C5%BEavnih%20slu%C5%BEbenika.pdf>

Pravni propisi

1. Kazneni zakon, NN 125/11, 144/12, 56/15, 61/15, 101/17, 118/18, 126/19, 84/21.
2. Odluka o imenovanju članova Povjerenstva za rad po pritužbama u Ministarstvu unutarnjih poslova, NN 24/20.
3. Pravilnik o načinu provedbe unutarnje kontrole, NN 141/11, 146/11.
4. Pravilnik o načinu rada i postupanja po pritužbama, NN 16/21, 51/21.
5. Zakon o kaznenom postupku, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11, 91/12, 143/12, 56/13, 145/13, 152/14, 70/17, 126/19, 130/20, 80/22.
6. Zakon o odvetništvu, NN 9/94, 117/08, 50/09, 75/09, 18/11, 126/21.
7. Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, 110/21.
8. Zakon o policiji, NN 34/11, 130/12, 89/14, 151/14, 33/15, 121/16, 66/19
9. Zakon o policiji Kraljevine Nizozemske, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0031788/2022-07-08>
10. Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, NN 76/09, 92/14, 70/19.
11. Zakon o pravu na pristup informacijama, NN 25/13, 85/15, 69/22.
12. Zakon o prekršajima protiv javnog reda i mira, NN 41/77, 55/89, 5/90, 30/90, 47/90, 29/94, 114/22.
13. Zakon o sustavu državne uprave, NN 66/19.
14. Zakon o upravnim sporovima, NN 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21.

Statistički podaci

1. MUP RH, Služba za odnose s javnošću, dopis klasa: 008-01/23-01/68, urbroj: 511-01-11-23-4 od 6. travnja 2023.
2. MUP RH, Služba za odnose s javnošću, dopis broj: 511-01-11-600-14-26/2016 od 30. svibnja 2016.

3. MUP RH, Statistički pregled temeljnih sigurnosnih pokazatelja i rezultata rada u 2022. godini, https://mup.gov.hr/UserDocsImages/statistika/2023/Statisticki_pregled_2022_za_webfinal.pdf

Sudska praksa

1. Europski sud za ljudska prava, presuda D. J. v. Hrvatska, zahtjev broj 42418/10, presuda od 24. srpnja 2012., <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//D.J.,%20presuda.pdf>
2. Europski sud za ljudska prava, presuda Skendžić i Krznarić v. Hrvatska, presuda od 20. siječnja 2011., zahtjev br. 16212/08, <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//arhiva//SKENDZIC.pdf>
3. Upravni sud Republike Hrvatske, Us-2770/2005-4 od 16. studenog 2005.
4. Upravni sud Republike Hrvatske, Us-7932-2004-4 od 21. rujna 2005.
5. Visoki upravni sud Republike Hrvatske, Usž-4027/22-2 od 26. svibnja 2023.

PETITIONS AND COMPLAINTS AGAINST POLICE OFFICERS IN THE REPUBLIC OF CROATIA *DE LEGE LATA AND DE LEGE FERENDA*

The existing legislative model for submitting and resolving petitions and complaints about the work and behavior of police officers in the Republic of Croatia is presented. After analysis of legal regulation, position of legal doctrine, judicial practice, statistical indicators, as well as the results of empirical research from a survey conducted among students of the Polytechnic of Criminology and Public Security in Zagreb, proposals are made for changes to the legislative framework. The authors are all of the opinion that the introduction of civilian supervision over the work of the police has been a significant step forward in the protection of human rights and in the supervision of the work of police. However, that the institute of petition and complaints is often abused to the detriment of police officers is pointed out. This is why in every such case legal protection should be provided against prosecuting applicants who insult police officers in these submissions or falsely accuse them of a criminal offense. Also considered is that it is necessary to regulate the handling of anonymous submissions and to proscribe in detail the rights of police officers whose work and behavior are being checked (right to inspect the file, right to participate in the procedure, right to receive a petition or complaint and delivery of response to the person submitting the complaint or petition).

Key words: *Commission for Complaints, complaint, internal control, petition, police officer*