

UDK: 342.92:351.74 (4-672EU)

pregledni članak

16. rujna 2013.

Dr. sc. Damir JURAS,

policijski savjetnik, Ministarstvo unutarnjih poslova, Split,

PISANI ISKAZ SVJEDOKA U DISCIPLINSKOM POSTUPKU S POSEBNIM OSVRTOM NA PRAKSU EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

Analizirajući zakonodavstvo Republike Hrvatske (posebno odredbu da se činjenično stanje u upravnom postupku utvrđuje svim sredstvima podobnim za dokazivanje i načelo samostalnosti i slobodne ocjene dokaza) te odluke Upravnog, Ustavnog i Europskog suda za ljudska prava, autor zaključuje da se odluka u disciplinskom postupku, koji se vodi po pravilima upravnog postupka, može donijeti temeljem pisanog iskaza svjedoka, čijem iskazivanju policijski službenik protiv kojeg se vodi postupak nije nazočio pa mu nije mogao postavljati pitanja i sučeliti se s njim, ali policijskom službeniku mora biti pružena mogućnost da se upozna s tim dokazom i da se o njemu očituje.

Ključne riječi: disciplinska odgovornost, disciplinski postupak, Europski sud za ljudska prava, dokazna sredstva, policijski službenik, saslušanje svjedoka

UVOD

Disciplinski postupak protiv policijskih službenika¹ vodi se po odredbama Zakona o policiji i Pravilnika o disciplinskoj odgovornosti policijskih službenika², a u onim

¹ u disciplinskom postupku, koji se vodi pred disciplinskim sudom MUP-a, utvrđuje se odgovornost za povrede službene dužnosti, a policijskim službenicima kao najteža kazna može biti izrečen prestanak državne službe (čl. čl.93.,95.,96.,97.,98.st.1., 108.st.2. i 110. Zakona o policiji, Narodne novine, broj 34/11, 130/12, u nastavku teksta: ZP).

Prema Kolakušiću, svrhu disciplinskog postupka možemo definirati „kao jedan od instrumenata osiguranja urednog i učinkovitog djelovanja državnih tijela i službi, te visokog stupnja povjerenja građana u institucije i djelatnike državnih službi“ te „kao „skup mjera državnog aparata usmjeren na sprječavanje negativnih društvenih pojava i zabranjenih posljedica u samom državnom aparatu, kao i stvaranje uvjeta da do takvih pojava i posljedica ni ne dođe.“, Kolakušić,

pitanjima koja nisu regulirana navedenim propisima primjenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje opći upravni postupak (čl.100.st.1. ZP-a). Disciplinski postupak protiv policijskih službenika je upravni postupak, sa snažnim primjesama kaznenog postupka.³

U Republici Hrvatskoj je postajala ustaljena upravnosudska i ustavnosudska praksa o izvođenju dokaza u disciplinskom postupku čitanjem pisanog iskaza svjedoka, a onda je Ustavni sud, pozivajući se na stajališta Europskog suda za ljudska prava iskazana u presudi *Vanjak protiv Republike Hrvatske* ("<http://www.pravosudje.hr>" www.pravosudje.hr), izmijenio svoje stajalište u Odlukama U-III-2805/2008 i U-III-1807/2009, U-III-1872/2009 (www.usud.hr⁴), postavljajući kumulativno zahtjev tijelu za vođenje disciplinskog postupka da svjedoka mora ispitati u nazočnosti prijavljenog policijskog službenika ili izvesti dokaz čitanjem iskaza svjedoka iz drugog postupka (prekršajnog, kaznenog i dr.) u kojem se glede okolnosti odlučnih za odluku u disciplinskom postupku prijavljenik mogao sučeliti sa svjedokom i postavljati mu pitanja. Izmijenjenim stavom Ustavni sud je znatno otežao vođenje disciplinskih postupaka.

Nedavnom Odlukom Europskog suda za ljudska prava (u nastavku tekst: ESLJP) u predmetu *Trubić protiv Hrvatske* ("<http://www.vlada.hr>" www.vlada.hr) dovedeno je u pitanje navedeno izmijenjeno stajalište Ustavnog suda Republike Hrvatske prema kojem svjedoka uvijek treba ispitati pred policijskim službenikom protiv kojeg se vodi disciplinski postupak, nakon čega je Ustavni sud Republike Hrvatske u Odluci U-III-2114/2009 ponovno zauzeo stajalište po kojem je dostatno prijavljenika (stranku u postupku) upoznati sa sadržajem pisanog iskaza svjedoka i omogućiti mu stavljanje primjedbi na navedeni dokaz.

M., Postupak radi povrede službene dužnosti državnih službenika i namještenika te udaljenje iz službe (s osvrtnom na policijske i sudske službenike), "<http://www.upravnisudrh.hr/radovi.html>" www.upravnisudrh.hr/radovi.html, str.2.-uvid obavljen 10.02.2013.

² Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti policijskih službenika, Narodne novine, broj 141/11

³ Policijski službenik u postupku ima pravo na branitelja, zakonom je određen sadržaj Zahtjeva za pokretanje disciplinskog postupka koji sadrži činjenični opis povrede i pravnu kvalifikaciju djela, prijavljeni službenik ima pravo odgovoriti na Zahtjev za pokretanje disciplinskog postupka, obvezatno se mora provesti usmena rasprava i omogućiti prijavljenom službeniku da na njoj bude saslušan, postupak se može voditi u određenom zastarnom roku, a odgovornom službeniku se izriče kazna (čl.102.st.2., 104.st.2., 107.st.1., 109. i 110. ZP-a).

Horvatić ističe da se, s obzirom na njihovu bit koja se sastoji u kažnjivosti, disciplinska djela „imaju uvijek smatrati dijelovima kaznenog prava u najširem smislu.“, Horvatić, Ž. i dr., Kazneno pravo, Opći dio, Ministarstvo unutarnjih poslova, Zagreb, 2001., str.8.

⁴ Izuzev Odluke od 17.02.2011., citirane u fus noti broj 18, sve ostale odluke Ustavnog suda objavljene su na službenim stranicama Suda "<http://www.usud.hr>" www.usud.hr

DOKAZIVANJE U UPRAVNOM POSTUPKU

Dokaz je činjenica na temelju koje se utvrđuje postojanje ili nepostojanje spornih pravnorelevantnih i drugih činjenica koje se utvrđuju u disciplinskom postupku. Dokazno sredstvo je izvor dokaza odnosno ono predstavlja formu u kojoj se javljaju i u kojoj su sadržane činjenice, tj. dokazi. Sporne pravnorelevantne činjenice predstavljaju predmet dokaza, a dokazi su činjenice kojima se utvrđuje predmet dokaza, dok su dokazna sredstva izvori dokaza, tj. forme u kojima su sadržani činjenični podaci koji se koriste kao dokazi u postupku. Vrijednost dokaza je velika jer se pomoću njih utvrđuju pravnorelevantne činjenice, no kakvu će vrijednost imati pojedini dokaz, to ovisi o njegovu odnosu prema činjenici koja se utvrđuje.

Bit dokaznog postupka jest da se utvrdi materijalna istina. Načelo materijalne istine (čl. 8. Zakona o općem upravnom postupku⁵) znači obvezu tijela koje vodi upravni postupak da u tom postupku utvrdi stvarnu istinu, koja u činjeničnom smislu odražava pravo stanje stvari, jer je to bitno za pravilnu primjenu materijalnog propisa na temelju kojeg se rješava upravna stvar⁶.

Službena osoba u postupku utvrđuje činjenično stanje svim sredstvima prikladnim za dokazivanje te u tu svrhu može pribaviti isprave, saslušati svjedoke, pribaviti nalaz i mišljenje vještaka i obaviti očevid (čl. 58. st.1. Zakona o općem upravnom postupku.⁷). Dakle, dokazno sredstvo u upravnom postupku može biti sve što je podobno za

⁵ Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, broj 47/09, u nastavku teksta: ZUP

⁶ „(...) nikad ne možemo sa sigurnošću dokazati da je ono što smo utvrdili kao istinu, doista puna suglasnost sa stvarnošću. Mi možemo u to biti samo uvjereni, i ništa više. Eto, to naše uvjerenje, nepomučeno sumnjom, o suglasnosti utvrđene činjenice sa stvarnošću, sve je ono što od nas zakonodavac traži kao istinu i što nam omogućuje da utvrđujemo. A da li je takvo naše uvjerenje bilo ispravno, da li smo takvu suglasnost sa stvarnošću i postigli u našoj presudi, to ne znamo i to nećemo nikad saznati, niti uspjeti dokazati.“ Grubiša, M., Materijalna istina u sudskom postupku, Naša zakonitost, Zagreb, 1964., str.98.

„(...) ustanovljujući istinu o tome je li okrivljenik krivično odgovoran za određeno krivično djelo, organi krivičnog postupka ustanovljuju, prije svega, jesu li postojale u prošlosti one činjenice na kojima se osniva optužba, a koje bi, kada bi postojale, osnivale okrivljenikovu krivičnu odgovornost za odnosno djelo.“, Bayer, V., Jugoslavensko krivično procesno pravo, knjiga I., Narodne novine, Zagreb, 1988.str.168.

⁷ U prijašnjem Zakonu o općem upravnom postupku, Narodne novine, broj 53/91, 103/96-Odluka Ustavnog suda (u nastavku teksta ZUP 91), dokazna sredstva su, u bitnome na isti način, bila propisana čl. 159. st.2.

utvrđivanje stanja stvari i što odgovara pojedinom slučaju⁸, kao što su isprave odnosno kopije ili reprodukcije tih isprava, zatim svjedoci, izjava stranke⁹, vještaci i očevid.

Svjedok može biti svaka fizička osoba, različita od stranke, koja je u trenutku zbivanja određenog događaja bila sposobna izravno uočiti činjenicu o kojoj treba svjedočiti i koja je u stanju priopćiti to svoje opažanje (čl.62. ZUP-a). Bit svjedočenja je da određena osoba (svjedok) kaže što je opazila-uočila, a ne da o tome daje svoj sud i izvodi zaključke. ZUP ne propisuje dob fizičke osobe koja može biti svjedok, pa i maloljetna osoba i osoba sa fizičkim nedostacima mogu biti svjedoci.

U st.1. čl. 58. ZUP-a samo su primjerice navedena dokazna sredstva koja se najčešće koriste u upravnom postupku.¹⁰

Disciplinski postupak je po svojoj prirodi hitan (čl. 101.st.1. ZP-a¹¹), a u upravnim stvarima se postupa što je moguće jednostavnije, bez odgode i uz što manje troškova, ali tako da se utvrde sve činjenice i okolnosti bitne za rješavanje o upravnoj stvari (čl. 10. ZUP-a). U predmetu *Šikić protiv Hrvatske* (Zahtjev broj 9143/08, Odluka od 15. srpnja 2010., "<http://www.pravosudje.hr>" www.pravosudje.hr) u stavku 53., ESLJP je prihvatio stav Ustavnog suda Republike Hrvatske da postoji „različit standard dokaza koji se traži u stegovnom postupku od onoga koji se traži za osuđujuću odluku u kaznenom postupku.“

Službena osoba odredit će izvođenje dokaza kad nađe da je to potrebno radi razjašnjenja stvari te upotrijebiti činjenično stanje i izvoditi dokaze o činjenicama koje prije u postupku nisu bile iznesene ili još nisu utvrđene, a potrebne su radi utvrđivanja pravog stanja stvari (čl.51. st.2. ZUP-a). ZUP omogućuje dokazivanje svim dokaznim sredstvima. Koje će činjenice i okolnosti uzeti za dokazane utvrđuje službena osoba slobodnom ocjenom, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka (čl.9.st.2. ZUP-a)¹²

⁸ „U disciplinskom postupku činjenično stanje se utvrđuje svim dokaznim sredstvima, pa nema zapreke da se upotrijebe izjave, službene zabilješke i druga pismena sačinjena kod istih i drugih mjerodavnih tijela, državnih odvjetništava i sudova.“, Upravni sud Republike Hrvatske, Us-5971/2009-4 od 23. prosinca 2009., (...) u disciplinskom postupku činjenično stanje utvrđuje svim dokaznim sredstvima, te nema zapreke da se upotrijebe izjave i službene zabilješke sačinjene u povodu istog događaja kod istih ili drugih mjerodavnih tijela.“, Ustavni sud, U-III-633/2005 od 11. srpnja 2005.

⁹ „Ako za utvrđivanje određenih činjenica ne postoje drugi dokazi, za utvrđivanje takvih činjenica može se kao dokazno sredstvo uzeti i izjava stranke.“ čl. 70. ZUP-a

¹⁰ Stav da Zakon nije naveo sva dokazna sredstva, već samo primjerice ona koja se najčešće koriste u upravnom postupku, ima i Krijan P., Komentar Zakona o općem upravnom postupku, Novi informator, Zagreb, 2006., str. 279.

¹¹ Posebno o hitnosti treba voditi računa u najtežim disciplinskim predmetima kada su policijski službenici, u pravilu, udaljeni iz službe i tijekom postupka primaju umanjenu plaću (čl.114.st.1.ZP-a), pa pozivanje svjedoka iz inozemstva ili saslušanje većeg broja svjedoka iz Republike Hrvatske (čije iskaze disciplinski sud ima u pisanom obliku) utječe na odugovlačenje postupka.

¹² „(...) o činjenicama koje će se uzeti kao dokazane odlučuje ovlaštena službena osoba po svom uvjerenju, na temelju savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza posebno i svih dokaza zajedno te na temelju rezultata cjelokupnog postupka. U upravnom postupku nema stupnjevanja dokaza. Upravo je službena osoba odgovorna za kvalitetno obavljanje svih radnji

STAJALIŠTE SUDSKE PRAKSE U REPUBLICI HRVATSKOJ DO 2010. GODINE

Prema praksi Upravnog i Ustavnog suda do 2010.g. pravo na obranu odnosno pravo na pravično suđenje je bilo ostvareno time što se policijskom službeniku, protiv kojeg se vodi disciplinski postupak, omogućilo da sudjeluje u postupku, poduzima postupovne radnje pa tako i da predlaže dokaze i očituje se o dokazima izvedenim u ispitnom postupku, te da ulaže pravne lijekove. Stav je sudova bio da su pisani iskazi pribavljeni tijekom policijskih izvida i u sudskoj istrazi odnosno pismena sačinjena pred drugim tijelima valjani dokaz u disciplinskom postupku¹³, a obveza je tijela koje vodi disciplinski postupak da, sukladno čl. 52. ZUP-a¹⁴, stranku (policijskog službenika) upozna sa izvedenim dokazima i omogući joj izjašnjavanje o svim okolnostima i činjenicama koje su iznesene u ispitnom postupku. Prema stajalištu sudske prakse upravno tijelo je odlučivalo o izvođenju dokaza, a svjedok se nije morao saslušavati pred upravnim tijelom (disciplinskim sudom) ako se odlučna činjenica mogla utvrditi odnosno utvrdila se drugim dokaznim sredstvima, uključujući i pisani iskaz svjedoka¹⁵.

dokaznog postupka te ima odgovornost i zakonsku ovlast da odluči koje bitne činjenice će se utvrđivati kojim dokaznim sredstvima, a dokazna snaga pojedinih dokaznih sredstava ovisi o slobodnom uvjerenju te osobe odnosno osobe koja vodi postupak temeljem, kako je navedeno, savjesne i brižljive ocjene svakog dokaza pojedinačno i svih dokaza zajedno.“, Upravni sud Republike Hrvatske, Us-13900/2009-4 od 18. veljače 2010.

¹³ „(...) odredbom članka 159. stavka 2. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj 53/91, 103/96) propisano je da će se kao dokazno sredstvoupotrijebiti sve što je podesno za utvrđivanje stanja stvari i što odgovara pojedinom slučaju, kao što su isprave odnosno mikrofilmske kopije isprava ili reprodukcije tih kopija, svjedoci, izjave stranke, vještaka i uviđaj. Tako je u provedenom postupku činjenično stanje utvrđeno temeljem svih dokaznih sredstava, pa stoga nije bilo niti zapreke da se upotrijebe izjave svjedoka iz službenih zabilješki i druga pismena sačinjena u povodu predmetnog događaja (...).“, Upravni sud Republike Hrvatske, Us-10645/2008-4 od 18. ožujka 2009.

¹⁴ U ZUP-u 91 pravo stranke da sudjeluje u ispitnom postupku bilo je regulirano čl. 143.st.3.

¹⁵ „(...) pravilno je zaključilo tuženo tijelo da se neposredno saslušanje naprijed navedenih svjedoka na glavnoj raspravi ukazalo nepotrebnim, s obzirom na postojanje službene zabilješke o obavljenom razgovoru sa istim, a koja zabilješka je pravovaljani dokaz u ovom postupku.“, Upravni sud Republike Hrvatske, Us-11764/2008-4 od 18. veljače 2009.; „Što se tiče povrede postupka korištenjem službenih zabilješki, sastavljenih od strane ovlaštenih službenih osoba, kao dokaznih sredstava, Sud smatra da je tuženo tijelo zakonito primijenilo odredbu članka 9. i članka 159. stavak 2. Zakona o općem upravnom postupku (Narodne novine, broj: 53/91 i 103/96) jer s obzirom na postojanje drugih dokaza, neposredno saslušanje prijavitelja u konkretnom slučaju nije bilo nužno te je tuženo tijelo bilo ovlašteno koristiti navedene zabilješke kao dokazno sredstvo.“, Upravni sud Republike Hrvatske, Us-8185/2009-7 od 15. listopada 2009.; Tijekom postupka pred prvostupanjskim disciplinskim sudom, vijeće je odbilo prijedlog podnositelja da se u svojstvu svjedoka neposredno saslušaju tri osobe uz obrazloženje da su oni svoje iskaze dali u prethodnom postupku, tj. neposredno nakon događaja te da, stoga, imaju dokaznu snagu. S obzirom da takva odluka prvostupanjskog vijeća ima svoje uporište u odredbama Zakona o kaznenom postupku („Narodne novine“, broj 110/97., 27/98., 58/99. i 112/99., 58/02., 143/02. - ispravak i 63/03. - pročišćeni tekst), koji se u disciplinskom postupku primjenjuje sukladno odredbi članka 42. stavka 2. Zakona o državnim službenicima i namještenicima, Ustavni sud utvrđuje da podnositelju nije povrijeđeno navedeno ustavno pravo“, Ustavni sud, U-III-3640/2003 od 20. travnja 2005. (Do stupanja na snagu Zakona o državnim službenicima (01. siječnja 2006.), NN 92/05, 107/07, 27/08, 34/11, 49/11, 150/11, 34/12, 49/12-proč. tekst, disciplinski postupak se vodio po pravilima

IV. STAJALIŠTE ESLJP-a U PREDMETU VANJAK PROTIV HRVATSKE (Zahtjev br. 29889/04, Odluka od 14. siječnja 2010.)

U konkretnom predmetu Sud je zaključio da je, radi poštivanja prava na pošteno suđenje, podnositelju zahtjeva trebalo omogućiti da iznese primjedbe na pisane iskaze na koje su se disciplinski sudovi pozvali u svojim presudama.

Iz obrazloženja:

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

52. Izjave o kojima je riječ podnositelju zahtjeva nikada nisu bile dostavljene. Sud također konstatira da je podnositeljev branitelj u završnoj riječi prigovorio da te izjave nisu čak ni pročitane na raspravi. U vezi s time, Sud smatra da se, bez obzira je li riječ o građanskom, kaznenom ili disciplinskom predmetu, mora poštovati pravo na kontradiktornost postupka. To pravo u načelu znači da se strankama u sudskom postupku koji potpada u domašaj članka 6. treba omogućiti da saznaju za sve predložene dokaze ili iznesena očitovanja, te da na njih podnesu svoje primjedbe, a sve to kako bi mogli utjecati na odluku suda (vidi, na primjer, *Kerojärvi v. Finland*, presuda od 19. srpnja 1995., Serija A br. 322, str. 16, § 42; te *Nideröst-Huber v. Switzerland*, presuda od 18. veljače 1997., *Reports of Judgments and Decisions* 1997-I, str.108,§24).....

53. ... Sud konstatira da su izjave o kojima je riječ dali potencijalni svjedoci, a odnosile su se na uključenost podnositelja zahtjeva u pribavljanje krivotvorene domovnice za H.Č.-a. To su izjave na koje su se disciplinski sudovi pozvali u svojim presudama u prilog

kaznenog postupka. O razlozima zbog kojih je kao postupovni propis za vođenje disciplinskog postupka protiv državnih službenika određen Zakon o općem upravnom postupku, vidi detaljnije u Pićuljan Z. i dr, Temeljni instituti novoga službeničkog zakonodavstva, Europeizacija uprave i primjena Zakona o državnim službenicima, Novi informator, Zagreb, 2006., str.40.

utvrđenju podnositeljeve odgovornosti. Kakav god da bi bio njihov stvarni učinak na odluke Disciplinskoga suda, na podnositelju je bilo da ocijeni potrebu davanja svojih primjedaba na njih.

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

56. U ovome predmetu, da bi se ispunio uvjet poštivanja prava na pošteno suđenje, zajamčenog člankom 6. stavkom 1. Konvencije bilo je potrebno podnositelju zahtjeva pružiti priliku da iznese svoje primjedbe na izjave koje su policiji dali B.J. i H.Č. i na koje su se disciplinski sudovi pozvali u svojim presudama. Međutim, takva mogućnost podnositelju zahtjeva nije pružena¹⁶.

¹⁶ Odlučujući o ustavnoj tužbi Z. Vanjka, podnesenoj protiv presude Upravnog suda kojim je odbijena njegova tužba u postupku obnove disciplinskog postupka temeljem navedene presude ESLJP-a, Ustavni sud je u Odluci U-III-3304/2011 od 23.01.2013., uvažavajući ustavnu tužbu, utvrdio da je presuda ESLJP-a uvijek „nova činjenica“ u smislu zakonskog razloga za obnovu postupka. Iz obrazloženja:

“32. Zaključno, u pitanjima izvršenja presuda Europskog suda domaća sudska praksa mora se izgrađivati tako da uvažava međunarodnopravne obveze koje za Republiku Hrvatsku proizlaze iz Konvencije. Mora biti u suglasnosti s navedenim relevantnim pravnim stajalištima i praksom Europskog suda jer su one za Republiku Hrvatsku obvezujući međunarodnopravni standardi.

To znači da je svaka presuda protiv Republike Hrvatske u kojoj je Europski sud utvrdio povredu Konvencije za nadležna domaća tijela - nova činjenica. Snagu te nove činjenice najbolje je opisao njemački Savezni ustavni sud kad je u povodu presude Europskog suda *M. protiv Njemačke* (17. prosinca 2009., zahtjev br. 19359/04) te više istovrsnih presuda koje su poslije toga uslijedile u svojoj presudi Sigurnosni zatvor I. od 4. svibnja 2011. utvrdio: “1. Odluke Europskog suda, koje sadrže nove aspekte za tumačenje Temelnog zakona, ekvivalentne su pravno relevantnim promjenama koje mogu dovesti do prevladavanja učinaka konačnih i obvezujućih odluka i samog Saveznog suda.”

(“1. Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, die neue Aspekte für die Auslegung des Grundgesetzes enthalten, stehen rechtserheblichen Änderungen gleich, die zu einer Überwindung der Rechtskraft einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts führen können.” - BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 4. Mai 2011 - 2 BvR 2365/09-2 BvR 740/10-2 BvR 2333/08-2 BvR 1152/10-2 BvR 571/10, Absatz-Nr., 1-178). Ustavni sud na kraju podsjeća i na članak 31. stavak 3. Ustava koji izrijeком dopušta mogućnost obnove kaznenog postupka ako je to propisano zakonom “u skladu s međunarodnim ugovorom”. To zaključno znači da je presuda Europskog suda uvijek “nova činjenica” koja mora dovesti do ispitivanja osnovanosti zahtjeva za izmjenu pravomoćne sudske odluke na temelju odluke Europskog suda, ako takav zahtjev bude podnesen“.

ODLUKA USTAVNOG SUDA BROJ U-III-2805/2008 OD 20.11.2010.

Navedenom Odlukom Ustavnog suda, u kojoj se Sud pozvao i na stajalište ESLJP-a u predmetu *Vanjak protiv Hrvatske*, posebno na stavak 49. Odluke (zanemarujući stajalište ESLJP-a u stavku 56. iste Odluke, prema kojem bi pravo na pošteno suđenje bilo zadovoljeno da je stranci omogućeno očitovati se o pisanim iskazima svjedoka), usvojena je tužba N.G. te su ukinuti: presuda Upravnog suda Republike Hrvatske broj: Us-10642/2007-5 od 13. ožujka 2008., rješenje Ministarstva unutarnjih poslova (nastavno MUP) Republike Hrvatske, Uprave pravnih i kadrovskih poslova, Odjela disciplinskog sudovanja, Odsjeka drugostupanjskog disciplinskog sudovanja, broj: 511-01-54-UP/II-1210/1-07 od 5. rujna 2007. i rješenje MUP-a Republike Hrvatske, Odjela disciplinskog sudovanja, Prvostupanjskog disciplinskog suda Zagreb, broj: 511-01-54-ZG-UP/I-1241/8-07 od 28. svibnja 2007., a predmet je vraćen MUP-u Republike Hrvatske, Odjelu disciplinskog sudovanja, Prvostupanjskom disciplinskom sudu Zagreb na ponovni postupak.

Iz obrazloženja:

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

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

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

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

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

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

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

Stoga, Ustavni sud utvrđuje da postupak koji je prethodio ustavnosudskom postupku nije bio u okviru standarda prava na pravično suđenje, te da je osporenim odlukama podnositelju povrijeđeno člankom 29. stavkom 1. Ustava zajamčeno pravo na pravično suđenje.¹⁷

¹⁷Isti stav Ustavni sud je iskazao u Odluci U-III-1807/2009, U-III-1872/2009 od 23.12.2010., navodeći:

„8.1. Ustavni sud ističe da izvođenje dokaza u disciplinskom postupku čitanjem pisanog iskaza svjedoka danog pred nekim drugim nadležnim tijelom na zakonom propisani način ne uzrokuje samo po sebi povredu prava na pravično suđenje, pod uvjetom da je, u konkretnom slučaju, policijskim službenicima protiv kojih se postupak vodio bilo omogućeno pred tim drugim tijelom suočiti se sa svjedokom i postavljati mu pitanja.

Ustavni sud napominje kako je Europski sud za ljudska prava u predmetu Vanjak protiv Hrvatske (presuda, 14. siječnja 2010., zahtjev br. 29889/04, stranica 7., § 49.), zauzeo stajalište prema kojemu: „Upotreba iskaza dobivenih tijekom policijskih izvida i sudske istrage u svrhu dokazivanja sama po sebi nije protivna stavcima 1. i 3. (d) članka 6., uz uvjet da je poštivano pravo na obranu. To pravo, u pravilu, zahtijeva da se optuženiku na primjeren i pravilan način pruži mogućnost da se sučeli sa svjedokom i ispituje svjedoka koji svjedoči protiv njega, bilo dok ovaj daje svoj iskaz ili u kasnijoj fazi postupka (vidi, između drugih izvora prava, Isgro v. Italy, presuda od 19. veljače 1991., Serija A br. 194-A, str. 12, § 34; i Luca v. Italy, br. 33354/96, §§ 40-43, ECHR 2001-II)”. 8.2. Polazeći od utvrđenja navedenog u točki 5. ove odluke Ustavni sud smatra kako je u konkretnom slučaju odbijanjem prvostupanjskog disciplinskog suda podnositeljevih prijedloga radi neposrednog saslušanja svjedoka G.D., podnositeljima uzrokovana povreda prava na pravično suđenje. Ustavni sud napominje, da je svoje stajalište o povredi prava na pravično suđenje u odnosu na nemogućnost neposrednog saslušanja svjedoka, detaljno razradio u ranijoj odluci broj: U-III-2805/2008 od 26. studenog 2010.

VI. STAJALIŠTE ESLJP-a U PREDMETU TRUBIĆ PROTIV HRVATSKE (Zahtjev br. 44887/10, Odluka od 02. listopada 2012.)

Dana 21. studenog 2007. godine disciplinski sud MUP-a je podnositelju zahtjeva, nakon što je utvrdio da je on dana 14. lipnja 2007., vraćajući se sa službenog zadatka iz Albanije u Hrvatsku, zajedno sa tri druga policijska službenika krijumčario cigarete i alkoholna pića preko graničnog prijelaza, izrekao izvršnu disciplinsku kaznu prestanak državne službe (stavak 3., 5., 8. i 10. Odluke). Dana 11. rujna 2008.g. Upravni sud je odbio tužbu podnositelja zahtjeva (stavak 11. Odluke), nakon čega je podnositelj podnio ustavnu tužbu koju je Ustavni sud odbacio dana 06. svibnja 2010. navodeći da „ne postoji ustavnopravna bit stvari o kojoj bi Ustavni sud odlučivao“ (stavak 14. i 15. Odluke).

Podnositelj je zahtjev ESLJP-u podnio dana 22. srpnja 2010., a ESLJP je dana 02. listopada 2012. utvrdio da su prigovori podnositelja očigledno neosnovani i da moraju biti odbačeni te je utvrdio da je zahtjev nedopušten (stavak 36. Odluke).

U ovom predmetu Sud je zaključio da izjava svjedoka, da bi se priznala kao dokaz u disciplinskom postupku, ne mora uvijek biti dana pred tijelom koje vodi postupak, ali stranci uvijek mora biti omogućeno da se upozna sa pisanim iskazom svjedoka i da se na njega očituje.

Iz obrazloženja:

„19. Podnositelj zahtjeva prigovara temeljem članka 6. stavka 1. Konvencije ishodu i nedostatku pravičnosti disciplinskog postupka.(...)“

21. U odnosu na prigovor vezan za disciplinski postupak kao takav, podnositelj zahtjeva se poziva na članak 6. Konvencije koji, u svom mjerodavnom dijelu, glasi kako slijedi:

Naime, u konkretnom slučaju, a iz dokaza izvedenih u postupku (snimka i transkript dojave u OKC PUZ-a, obavijesni razgovor u VIII. PP Zagreb, zapisnik o uzimanju izjave dana 11. travnja 2008., dva zapisnika o prepoznavanju gdje je svjedok iskazao na koje okolnosti vrši prepoznavanje i službena zabilježka o prepoznavanju mjesta događaja) nije razvidno je li podnositeljima bila dana mogućnost da prisustvuju davanju iskaza svjedoka i postavljaju mu pitanja, niti je iz spisa predmeta razvidno je li osobno sastavljena pisana izjava navedenog svjedoka dana u postupku pred nadležnim tijelom, u kojem je podnositeljima pružena mogućnost sučeljavanja i ispitivanja tog svjedoka.“

Nakon citirane Odluke od 23.12.2010., Ustavni sud je donio Odluku U-III-3274/2008 od 17.2011., kojom je odbacio ustavnu tužbu podnositelja, iako je podnositelj u žalbi na prvostupanjsku disciplinsku odluku i u upravnoj tužbi osporavao zakonitost disciplinske odluke tvrdeći da je prekršen zakon na njegovu štetu time što je odbijen zahtjev za neposredno saslušanje i suočenje podnositelja sa svjedocima A.D. i A.S. Međutim, u ustavnoj tužbi podnositelj nije prigovorio da mu nije bilo omogućeno da saslušava svjedoke, pa time Ustavnom sudu nije dao valjanu osnovu za odlučivanje o konkretnom pravnom pitanju. -detaljnije o Odluci U-III-3274/2008 i razlozima odbacivanja ustavne tužbe u tom predmetu, vidi u: Juras D. i dr., Čitanje pisanog iskaza svjedoka i pravično suđenje, Informator, broj 5960, Zagreb, 2011., str.7 i 8., te Gospodinović, K., Čitanje ustavnih tužbi i odluka Ustavnog suda o ustavnim tužbama, Informator, broj 5971, Zagreb, 2011., str.5.

„Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ... svatko ima pravo da ... sud pravično ... ispita njegov slučaj ...“ (...)

26. Podnositelj zahtjeva je također prigovarao, temeljem naprijed navedene odredbe, da disciplinski postupak nije bio pošten jer su pisane izjave koje su korištene u postupku dane samo pred policijom, a da on nije imao mogućnost unakrsno ispitati svjedoke. Sud će ispitati ovaj prigovor sa građanskog aspekta članka 6. Konvencije (vidi presude u predmetima Melek Sima Yilmaz protiv Turske od 30. rujna 2008. g, stavak 19., br. 37829/05; Olujić protiv Hrvatske od 05. veljače 2009. g., stavci 34. i 44., br. 22330/05; Bayer protiv Njemačke od 16. srpnja 2009. g., stavak 39., br. 8453/04 i Vanjak protiv Hrvatske od 14. siječnja 2010. g., stavak 33., br. 29889/04).

27. U tom smislu Sud ponavlja da zahtjevi svojstveni konceptu poštenog suđenja nisu nužno isti u slučajevima koji se odnose na određivanje građanskih prava i obveza i u slučajevima koji se odnose na određivanje optužbi za kazneno djelo. Tome svjedoči nedostatak detaljnih odredbi prema kojima se stavci 2. i 3. članka 6. odnose na slučajeve iz prethodne kategorije. Tako, iako te odredbe imaju određenu važnost izvan strogih granica kaznenog prava (vidi mutatis mutandis, presudu u predmetu Albert and Le Compte protiv Belgije od 10. veljače 1983. g., stavak 39., Serija A br. 58), države ugovornice imaju veću širinu kada se bave građanskim predmetima koji se tiču građanskih prava i obveza nego kada se bave kaznenim predmetima (vidi presudu u predmetu Pitkanen protiv Finske od 09. ožujka 2004. g., stavak 59, br. 30508/96).

28. Unatoč tome, određena načela poštenog suđenja u slučajevima koji se odnose na građanska prava i obveze proizlaze iz sudske prakse Suda. Najznačajnije za ovaj predmet jest da je jasno da se zahtjev za ravnopravnošću stranaka, u smislu poštene ravnoteže između stranaka, primjenjuje u načelu na takve slučajeve, kao i na kaznene predmete (vidi presudu u predmetu Dombo Beheer B. V. protiv Nizozemske od 27. listopada 1993. g., stavak 33., Serija A br. 274).

29. U ovom predmetu Sud primjećuje da se utvrđenje odgovornosti podnositelja za disciplinski prekršaj temelji na nizu izjava danih policiji. Osobe koje su dale te izjave, osim podnositelja, nisu bile saslušane pred disciplinskim sudovima. S tim u svezi, Sud je utvrdio, u sklopu kaznenog postupka, da svi dokazi obično moraju biti izvedeni u prisutnosti optuženog. Ovo međutim ne znači da izjava svjedoka mora uvijek biti dana pred sudom da bi se priznala kao dokaz. Ono što je bitno da bi se osiguralo pravo na pošteno suđenje u građanskim postupcima je mogućnost da se osoba koja je u pitanju, upozna sa dokumentima, osporava ih i komentira.

30. U tom smislu Sud primjećuje da je na raspravi pred disciplinskim sudom podnositelj zahtjeva, koji je bio zastupan po odvjetniku, bio propisno upoznat sa svim dokazima protiv njega i da mu je dana odgovarajuća mogućnost da komentira izvedene

dokaze (vidi, *a contrario*, stavak 56. presude Vanjak, citirane gore). Nakon što su dokazi pročitani, uključujući zapisnike o izjavama svjedoka, podnositelj zahtjeva i njegov odvjetnik nisu prigovorili načinu na koji su dokazi izvedeni i nisu zahtijevali saslušanje svjedoka. Odvjetnik je međutim zatražio da disciplinski sud u spis uvrsti pisane izjave drugih svjedoka, odnosno policijskih službenika T.P., Đ.J. i S.B., bez da je zatražio da oni daju usmene iskaze.

31. U ovim okolnostima Sud smatra da je podnositelju zahtjeva osigurano dovoljno informacija koje su mu omogućile da pravilno sudjeluje u postupku. Pružena mu je mogućnost da komentira sav dostupni materijal, a tijekom disciplinskog postupka nije prigovorio proceduri izvođenja dokaza.

32. Stoga je podnositelj zahtjeva propustio iskoristiti mogućnost da podnese svoje komentare i prigovore na dokaze koji su izvedeni na glavnoj raspravi u postupku. Zbog tog propusta, njegovi daljnji prigovori pred Upravnim sudom i Ustavnim sudom u vezi navodne nepoštenosti postupka (vidi stavke 11. i 14. ove odluke) nemaju značenja u odnosu na njegovo pravo na pošteno suđenje (vidi odluku u predmetu *Ferenčić-Stoilova protiv Hrvatske* od 13. ožujka 2008. g., br. 33277/06).

ODLUKA USTAVNOG SUDA BROJ U-III-2114/2009 OD 14.02.2013.

Navedenom Odlukom odbijena je tužba podnositelja koji je tvrdio da mu je presudom Upravnog suda Republike Hrvatske broj: Us-11764/2008-4 od 18. veljače 2009., kojom je odbijena tužba podnositelja protiv rješenja Ministarstva unutarnjih poslova kojim mu je izrečena disciplinska mjera-prestanak državne službe u MUP-u zbog počinjenja teške povrede službene dužnosti (rješenjem broj: 511-01-158-UP/II-1647/1-08 od 22. listopada 2008. Odsjek drugostupanjskog disciplinskog sudovanja odbio je žalbu podnositelja protiv rješenja Odsjeka prvostupanjskog disciplinskog suda Zagreb broj: 511-01-54-ZG-UP/I-3479/7-08 od 11.07.2008.), povrijeđeno pravo na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava jer tijekom postupka nisu saslušani svjedoci Ž.M. i J.O. Pozivajući se na stajalište ESLJP-a iskazano u predmetu *Vanjak protiv Hrvatske*, Ustavni sud je odstupio od izmijenjenog stajališta iskazanog u Odlukama U-III-2805/2008 i U-III-1807/2009, U-III-1872/2009, te ponovno zauzeo ranije stajalište da se odluka u disciplinskom postupku može zasnivati i na pisanom iskazu svjedoka pod uvjetom da je stranka protiv koje se vodi postupak upoznata sa sadržajem takvog iskaza i da joj je omogućeno da se o njemu očituje.

Iz obrazloženja:

„10. Ustavni sud ističe da izvođenje dokaza u disciplinskom postupku čitanjem službenih zabilješki o obavljenim obavijesnim razgovorima sa svjedocima (tijekom policijskih izvida) ne uzrokuje samo po sebi povredu prava na pravično suđenje, pod uvjetom da je, u konkretnom slučaju, policijskom službeniku protiv kojeg se postupak vodio bilo omogućeno upoznati se sa sadržajem službenih zabilješki i iznijeti svoje primjedbe.

10.1. Ustavni sud napominje kako je Europski sud za ljudska prava u predmetu Vanjak protiv Hrvatske (presuda, 14. siječnja 2010., zahtjev br. 29889/04, § 52), izrazio stajalište "da se ... mora poštovati pravo na kontradiktornost postupka. To pravo u načelu znači da strankama u sudskom postupku koji potpada pod domašaj članka 6. treba omogućiti da saznaju za sve predložene dokaze ili iznesena očitovanja, te da na njih podnesu svoje primjedbe ... "

11. Polazeći od utvrđenja navedenih u prethodnim točkama ove odluke, Ustavni sud je u konkretnom slučaju - uvidom u (presliku) zapisnika o usmenoj raspravi, održanoj 11. srpnja 2008. pred Prvostupanjskim disciplinskim sudom u Zagrebu u disciplinskom postupku protiv podnositelja - utvrdio da su tijekom dokaznog postupka, a prije iznošenja obrane podnositelja (koji je u pratnji izabrane braniteljice M. B., odvjetnice u G., bio nazočan na raspravi) pročitane, između ostalog, i službene zabilješke o obavljenim obavijesnim razgovorima sa svjedocima Ž. M. i J. O. te izvršen uvid u zapisnik o vještačenju od 12. veljače 2008., uz utvrđenje da je prvostupanjsko disciplinsko tijelo reproduciralo sadržaj službenih zabilješki i konstataciju kako stranke "nemaju primjedu na pročitana pismena".

11.1. Glede opetovanih primjedbi podnositelja o povredi prava na obranu "jer nisu tijekom postupka saslušani svjedoci Ž. M. i J. O., niti je saslušan neposredno grafološki vještak", Ustavni sud prihvaća stajalište Upravnog suda iz osporene odluke da je "pravilno ... zaključilo tuženo tijelo da se neposredno saslušanje naprijed navedenih svjedoka na glavnoj raspravi ukazalo nepotrebnim, s obzirom na postojanje službene zabilješke o obavljenom obavijesnom razgovoru sa istim, a koja zabilješka je pravovaljani dokaz u ovom postupku."

12. Budući da je disciplinsko tijelo, pred kojim se vodio postupak na (usmenoj) raspravi (na kojoj je nazočio podnositelj i njegova braniteljica), upoznao podnositelja sa sadržajem službenih zabilješki o obavljenim obavijesnim razgovorima (između ostalog) i sa svjedocima Ž. M. i J. O., omogućivši mu (po)stavljanje primjedbi i predlaganje dokaza, Ustavni sud ocjenjuje da podnositelju takvim postupanjem nižestupanjskih tijela i odlučivanjem Upravnog suda nije povrijeđeno ustavno pravo na pravično suđenje zajamčeno člankom 29. stavkom 1. Ustava.“

ZAKLJUČAK

Praksa Upravnog i Ustavnog suda Republike Hrvatske do 2010.g. bila je jedinstvena u stavu da neposredno saslušanje svjedoka na usmenoj raspravi, ako se činjenično stanje utvrdilo drugim dokaznim sredstvima, nije potrebno. To je podrazumijevalo da u spisu postoji pismeno sa iskazom tog svjedoka, koji je dat u policiji odnosno pred drugim nadležnim tijelom i da je stranci omogućeno da se o takvom dokazu očituje. ESLJP je podržao stav Ustavnog suda o različitim dokaznim standardima u disciplinskom i kaznenom postupku (predmet *Šikić protiv Hrvatske*, Zahtjev broj 9143/08, stavak 53. Odluke¹⁸), dok je u predmetu *Vanjak protiv Hrvatske* iznio načelan stav da se optuženiku mora pružiti mogućnost da se sučeli sa svjedokom i ispita ga, dopuštajući odstupanja od tog zahtjeva (stavak 49. Odluke), te zaključujući da bi u disciplinskom postupku protiv Z. Vanjka pravo na pošteno suđenje bilo zadovoljeno da je podnositelju zahtjeva pružena mogućnost da iznese primjedbe na izjave koje su policiji dali B.J. i H.Č. i na koje su se disciplinski sudovi pozvali u svojim presudama (stavak 56. Odluke). Dakle, u konkretnom predmetu (*Vanjak protiv Hrvatske*) ESLJP je zaključio da nije bilo neophodno saslušati svjedoke pred policijskim službenikom protiv kojeg se vodio disciplinski postupak.

Odlukama Ustavnog suda U-III-2805/2008 i U-III-1807/2009, U-III-1872/2009 utvrđuje se da je podnositeljevo ustavno pravo na pravično suđenje povrijeđeno jer mu nije omogućeno da se sučeli sa svjedokom i postavlja mu pitanja. Prema stajalištu Ustavnog suda navedeno pravo bi bilo ostvareno da su policijski službenici, protiv kojih je proveden disciplinski postupak, mogli na usmenoj raspravi u disciplinskom postupku ili u nekom drugom postupku (u kojem je sačinjen dokaz koji se koristio u disciplinskom postupku) sučeliti se sa svjedocima i postavljati im pitanja¹⁹. U navedenim odlukama

¹⁸ „U disciplinskom postupku u pravilu ne dolazi do opasnosti kršenja ljudskih prava u opsegu u kojem je to moguće u kaznenom postupku. Osim toga, posljedice disciplinskog postupka bitno su drugačije nego posljedice kaznenog postupka.“ Ustavni sud, U-III-4781/2005 od 12. studenoga 2007.

¹⁹ Ako se prihvati stav da je u disciplinskom postupku (u prethodnom postupku, na usmenoj raspravi ili u nekom drugom postupku) neophodno svjedoka ispitati u nazočnosti policijskog službenika protiv kojeg se priprema ili vodi disciplinski postupak, a taj svjedok je, primjerice, stranac koji je prijavio policijskog službenika da je nezakonitom naplatom novčane kazne u prometu zlopotrijebio položaj, tada bi to bilo moguće samo primjenom instituta „osiguranje dokaza“ (čl. 59.st.3. ZUP-a), no to bi bilo u suprotnosti sa probicima kaznenog postupka protiv istog policijskog službenika, jer bi upravno tijelo upoznalo policijskog službenika (protiv kojeg se priprema pokretanje ili je pokrenut disciplinski postupak, a protiv kojeg je u tijeku kriminalističko istraživanje po prijavi da je počinio kazneno djelo) sa sadržajem iskaza svjedoka prije nego svjedok da svoj iskaz u državnoodvjetničkoj istrazi (čl. 219. i 220. Zakona o kaznenom postupku, Narodne novine, broj 152/08, 76/09, 80/11, 121/11-proč. tekst, 143/12, 56/13 u nastavku teksta: ZKP).

Naime, zloraba položaja i ovlasti (čl. 291. Kaznenog zakona, Narodne novine, broj 125/11, 144/12), je djelo za koje je nadležan Ured za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta (nastavno USKOK, čl. 21. Zakona o Uredu za

Ustavni sud se pozvao na stajalište ESLJP-a u predmetu *Vanjak protiv Hrvatske*, no Odluku ESLJP-a nije sagledao u cjelini već je svoju odluku utemeljio na uskom tumačenju stavka 49. Odluke, zanemarujući da je ESLJP dopustio odstupanje od načelnog stava da svjedoka uvijek treba ispitati pred strankom, konkretizirajući da bi u konkretnom predmetu bilo dovoljno da je prijavljenom službeniku omogućeno da se upozna sa pisanim iskazima svjedoka i na njih se očituje (stavak 56. Odluke). Ovim odlukama Ustavnog suda se može prigovoriti i da uvode: stupnjevanje dokaza, što je u suprotnosti s načelom samostalnosti i slobodne ocjene dokaza, i dodatno formaliziranje disciplinskog postupka.²⁰

Ustavni sud je u Odluci U-III-1807/2009 i U-III-1872/2009, u točki 8.6., istakao da „*nije na Ustavnom sudu da ocjenjuje koje odlučne činjenice disciplinski sudovi trebaju utvrđivati niti koje dokazne prijedloge stranaka moraju prihvaćati ili odbijati*“, pa bi ako disciplinski sud raspolaže dokaznim sredstvom na kojem je primjenom posebnih dokaznih radnji snimljen razgovor o odlučnim činjenicama, bilo suprotno načelima upravnog postupka (čl.8., 9. i 10. ZUP-a), inzistirati da se u disciplinskom postupku saslušavaju sve osobe (svjedoci) čiji razgovori sa prijavljenim policijskim službenikom su zakonito snimljeni, jer je očito da se materijalna istina može utvrditi i drugim dokaznim sredstvima, uključujući i transkripte snimljenih razgovora i pisane iskaze tih osoba date u policiji ili pred sudbenim tijelom. Isto, primjerice, važi kada je odlučna činjenica utvrđena vještačenjem ili je temeljem drugih valjanih dokaza (moguće i saslušanjem drugih svjedoka) utvrđeno da svjedočenje predloženog svjedoka (čiji pisani iskaz dan pred nadležnim tijelom je izveden kao dokaz u disciplinskom postupku) na usmenoj raspravi ne bi bilo od (odlučne) koristi za utvrđivanje pravnorelevantne činjenice.

Odluka ESLJP-a u predmetu *Trubić protiv Hrvatske* je zasigurno bila od utjecaja na promjenu stajališta Ustavnog suda da se odluka u disciplinskom postupku ne može

suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, Narodne novine, broj 76/09, 116/10, 57/11, 136/12), dok je istraga za ta kaznena djela tajna (čl. 231. st.1 Zakona o kaznenom postupku), a svjedok se ispituje bez nazočnosti okrivljenika. Čak i kad bi USKOK zapisnik o ispitivanju svjedoka ustupio disciplinskom sudu, koja mogućnost se čini upitnom radi tajnosti istrage, takav iskaz svjedoka ne bi zadovoljio stajalište da se policijskom službeniku mora omogućiti da bude nazočan ispitivanju svjedoka i da mu postavlja pitanja.

Kumulativan zahtjev da se policijskom službeniku mora omogućiti da se sučeli sa svjedokom i postavlja mu pitanja, ne bi bio zadovoljen ni kada bi svjedok, koji ne boravi na području mjesne nadležnosti određenog Prvostupanijskog disciplinskog suda MUP-a, već boravi u drugom, udaljenom, dijelu Hrvatske, bio saslušan zamolbenim putem (čl. 26. i 27. ZUP-a) pred sudom gdje ima prebivalište ili boravište, a bez nazočnosti policijskog službenika. S druge strane, primjerice, zamolbeno saslušanje svjedoka u prekršajnom postupku je sasvim jasno regulirano i valjani je dokaz u prekršajnom postupku-vidi čl. 173. st.2. Prekršajnog zakona, Narodne novine, broj 107/07, 39/13.

²⁰ Potočnjak ističe da je propisivanjem da se disciplinski postupak vodi prema pravilima općeg upravnog postupka „ZDS pojednostavio postupovna pravila odlučivanja o disciplinskoj odgovornosti“, no i da se i nadalje radi „o visokoj formaliziranosti disciplinskog postupka koji se vodi protiv državnog službenika.“, Potočnjak, Ž., Posebnosti radnih odnosa državnih službenika, Pravo u gospodarstvu, broj 44(6), Zagreb, 2005., str. 249.-250.

temeljiti na iskazu svjedoka koji nije ispitan pred službenikom protiv kojeg se postupak vodi, pa se tako Ustavni sud u Odluci U-III-2114/2009 od 14. veljače 2013. godine vratio praksi ustaljenoj do 2010. godine. U navedenoj Odluci Ustavni sud je prihvatio stav ESLJP-a koji omogućuje upravnom tijelu da provede postupak i u slučajevima kada izvođenje dokaza „saslušanje svjedoka“ (čl. 64. ZUP-a), dakle ispitivanjem svjedoka pred tijelom koje vodi disciplinski postupak i u nazočnosti službenika protiv kojeg se taj postupak vodi, nije moguće jer se, primjerice, radi o stranom državljaninu koji ne boravi u Republici Hrvatskoj²¹ ili je to suprotno načelima hitnosti i ekonomičnosti, a ne dovodi u pitanje ostvarenje drugih načela upravnog postupka, prvenstveno načela materijalne istine (čl. 8. ZUP-a). Također, stav ESLJP-a omogućuje disciplinskim sudovima da određene „posebno osjetljive“ svjedoke ne traumatiziraju njihovim ispitivanjem na usmenoj raspravi u disciplinskom postupku ako je materijalnu istinu moguće utvrditi drugim zakonitim dokazima (uključujući i iskaze tih građana dane pred policijom ili drugim nadležnim tijelom)²².

²¹ Dužnost svjedočenja „je opća dužnost svih osoba, naših i stranih državljana koji žive na teritoriji Republike Hrvatske, a ne uživaju diplomatski imunitet“, Krijan P., Komentar Zakona o općem upravnom postupku, Zagreb, Novi Informator, 2006., str. 311.

Treba istaknuti i da u upravnom postupku svjedoka nije moguće prisilno dovesti pred upravno tijelo koje vodi postupak, već mu se može samo izreći novčana kazna (čl. 67. ZUP-a). ZUP 91, čl. 181. st. 1., omogućavao je prisilno dovođenje svjedoka koji je bio uredno pozvan, a na usmenu raspravu nije došao niti je opravdao izostanak. Čl. 291. st. 1. ZKP-a propisuje da se svjedok, koji je uredno pozvan, a nije se odazvao pozivu, može prisilno dovesti, a prisilno dovođenje pred sud takvog svjedoka obavljaju policijski službenici (čl. 13. st. 1. t. 5. Zakona o policijskim poslovima i ovlastima, Narodne novine, broj 74/09).

²² Ne treba zanemariti činjenicu da je korupcija aktivnost koja se odvija bez „nepotrebnih“ svjedoka odnosno da o njoj u pravilu neposredna saznanja imaju samo njezini akteri. Građanin koji ima neposredna saznanja o koruptivnoj aktivnosti policijskog službenika, primjerice da je od njega primio novac radi neprocesuiranja prometnog prekršaja, spada u kategoriju „posebno osjetljivih svjedoka“, jer je „obilježen“ pred drugim policijskim službenicima kao osoba koja je naškodila jednom od njih, a inzistiranjem da pred disciplinskim sudom ponovi ono što je već iskazao pred policijom, istražiteljima USKOK-a ili pred sucem istrage, dodatno ga se postupovno traumatizira.

Bitno je istaći da građani kada prijavljuju nezakonitosti u radu i ponašanju policijskog službenika nisu uvijek svjesni da zbog toga može doći do vođenja kaznenog ili disciplinskog postupka protiv policijskog službenika, u kojem postupku policijski službenik može dobiti i kaznu prestanka državne službe, pa iskazuju detaljno i istinito, a kasnije je realno moguće da u određenim slučajevima (primjerice: kada građanin vidi da je, zbog prijave kako nije dobio potvrdu za naplaćeni iznos novčane kazne, pokrenut kazneni i disciplinski postupak protiv policijskog službenika; kada supruga shvati da policijski službenik, kojeg je prijavila za nasilje u obitelji, može dobiti otkaz u disciplinskom postupku; kada građanin uvidi da je protiv policijskog službenika, kojeg je prijavio za prekomjernu uporabu sredstava prisile, pokrenut disciplinski i/ili kazneni postupak) pokušaju ublažiti iskaz u korist policijskog službenika, pa je njihov prvotni pisani iskaz od velike važnosti za utvrđenje materijalne istine.

Ivičević-Karas navodi da su u judikaturi ESLJP-a dopuštena ograničenja prava na neposredno saslušanje svjedoka u slučajevima odsutnosti svjedoka te radi zaštite krunskih svjedoka (prikrivenih istražitelja i pouzdanika), ugroženih svjedoka u slučajevima zastrašivanja ili posebno osjetljivih svjedoka- detaljnije Ivičević-Karas, E., Okrivljenikovo pravo da ispituje svjedoka optužbe u stadiju istrage kao važan aspekt načela jednakosti oružja stranaka u kaznenom postupku, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, broj 14(2), 2007., str. 1012.-1014.

Dokaz „saslušanje svjedoka“ samo je jedan od dokaza predviđenih ZUP-om, a kad se izvodi, to se mora učiniti sukladno odredbama ZUP-a, što znači da prijavljenom policijskom službeniku na usmenoj raspravi treba biti omogućeno da ispituje svjedoka, no disciplinski sud samostalno odlučuje o izvođenju dokaza, pa navedeni dokaz, i kad ga je moguće izvesti, ne mora izvoditi ako to nije od važnosti za utvrđivanje materijalne istine.

U svakom slučaju stranci treba omogućiti da se upozna sa svim dokazima u spisu i da se očituje na sve dokaze (čl.102.st.1. ZP-a)²³, a u slučaju da odlučna činjenica ne bude sa sigurnošću utvrđena tada u korist prijavljenog službenika treba primijeniti načelo „*in dubio pro reo*.“

Značaj Odluke Ustavnog suda broj: U-III-2114/2009 je veliki jer stajališta Ustavnog suda obvezuju (čl.31. i 77. stavak 2. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske²⁴), pa tako ne daju samo smjernice za disciplinske postupke koji su u tijeku odnosno za postupke koji će biti pokrenuti, već imaju utjecaj i na opstojnost odluka disciplinskog suda Ministarstva unutarnjih poslova koje su donesene u postupcima zbog težih povreda službene dužnosti prije zauzetog stajališta, a biti će predmet odlučivanja povodom ustavnih tužbi.

WRITTEN STATEMENTS OF WITNESSES IN DISCIPLINARY PROCEEDINGS-IN THE PRACTICE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Analyzing the legislation of the Republic of Croatia (especially the provision that facts in administrative proceedings are determined by all means acceptable as evidence, as well as the principle of independence and free evaluation of evidence), and the decisions by Administrative Court, Constitutional Court, and the European Court of Human Rights, the author concludes that the decision in disciplinary proceedings, which is conducted according to the rules of administrative procedure, can be made on the grounds of written statement of witness, in which the police officer against whom the proceedings is conducted did not participate, hence could not have interrogated or confronted the witness; how-

O zaštiti ugroženih svjedoka vidi i: Pajčić, M., Ugroženi svjedoci u kaznenom postupku, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, broj 12(1), 2005., str. 33.-62.

²³ „Pravo na pravično suđenje u postupkovnom smislu, zajamčeno odredbom članka 29. stavka 1. Ustava, bilo bi povrijeđeno ako stranci u postupku nije bila dana mogućnost da bude saslušana i da, u okviru zakona, sudjeluje u postupku, ako joj nije dana mogućnost da iznosi činjenice i predlaže dokaze, a nadležni sud se nije izjasnio o njenim navodima važnim za odlučivanje, ako pojedinačni akt, protivno zakonu, nije obrazložio te da stranci na drugi način nije omogućeno pravično suđenje pred nadležnim tijelom ustanovljenim zakonom.“, Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-4595/2004 od 16. studenoga 2006.

Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 49/02-pročišćeni tekst

ever, the police officer has to be introduced with the evidence and has to be provided the opportunity to give a statement regarding it.

Key words: disciplinary proceedings, disciplinary responsibility, European Court of Human Rights, means of evidence, police officer, witness testimony

Literatura:

Bayer, V., Jugoslavensko krivično procesno pravo, knjiga I., Narodne novine, Zagreb, 1988.

Grubiša, M., Materijalna istina u sudskom postupku, Naša zakonitost, Zagreb, 1964.

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

Gospodinović, K., Čitanje ustavnih tužbi i odluka Ustavnog suda o ustavnim tužbama, Informator, broj 5971, Zagreb, 2011.

Ivičević-Karas, E., Okrivljenikovo pravo da ispituje svjedoka optužbe u stadiju istrage kao važan aspekt načela jednakosti oružja stranaka u kaznenom postupku, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, broj 14(2), 2007.

Juras D. i dr., Čitanje pisanog iskaza svjedoka i pravično suđenje, Informator, broj 5960, Zagreb, 2011.

Kazneni zakon, NN 125/11, 144/12

Kolakušić, M., Postupak radi povrede službene dužnosti državnih službenika i namještenika te udaljenje iz službe (s osvrtom na policijske i sudske službenike), "<http://www.upravnisudrh.hr/radovi.html>" www.upravnisudrh.hr/radovi.html

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

Pajčić, M., Ugroženi svjedoci u kaznenom postupku, Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu, Zagreb, broj 12(1), 2005.

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

Pravilnik o disciplinskoj odgovornosti policijskih službenika, Narodne novine, broj 141/11

Prekršajni zakon, Narodne novine, broj 107/07, 39/13

Potočnjak, Ž., Posebnosti radnih odnosa državnih službenika, Pravo u gospodarstvu, broj 44(6), Zagreb, 2005.

Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine, broj 49/02-pročišćeni tekst

Zakon o kaznenom postupku, NN 152/08, 76/09, 80/11, 121/11-proč. tekst, 143/12, 56/13

- Zakon o općem upravnom postupku, NN 53/91, 103/96-Odluka Ustavnog suda
Zakon o općem upravnom postupku, Narodne novine, broj 47/09
Zakon o policijskim poslovima i ovlastima, Narodne novine, broj 74/09
Zakon o policiji, Narodne novine, broj 34/11, 130/12
Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta, NN 76/09, 116/10,
57/11, 136/12
"http://www.usud.hr" www.usud.hr

Mr.sc. Jelena Žigljavić

viši asistent, Pravni fakultet

Univerzitet u Mostaru

REFORMA

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

delegat

Carstvo

zakon

izraz

obnađ

raslo

ukaz

kurir

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud

Ustavni sud