

Ugotavljanje nesorazmerne uporabe prisilnih sredstev v policijskih postopkih

Andrej Mikola

Povzetek:

Namen prispevka:

Namen prispevka je, da se s predstavljenim načinom ugotavljanja sorazmernosti pri uporabi prisilnih sredstev v policijskih postopkih bolje seznani širša notranja in zunanja (strokovna ali laična) javnost. Slednje je tudi glavni cilj prispevka.

Metodologija:

Poleg teoretičnega dela je v prispevku, na podlagi študije primera (case study) in analitične metode, predstavljen praktičen primer ugotavljanja nesorazmerne uporabe prisilnih sredstev, ki je bil obravnavan na senatu za pritožbe Ministrstva za notranje zadeve.

Ugotovitve:

Glavne ugotovitve v prispevku kažejo, da uporaba prisilnih sredstev v policijskih postopkih v zadnjih letih sicer narašča, vendar pa policisti posegajo po najmilejših prisilnih sredstvih (sredstva za vklepanje in vezanje ter fizična sila) v več kot 96 % vseh uporab. Na podlagi navedenega in predstavljenih podatkih o (ne/uspešnih) odškodninskih zahtevkih lahko sklepamo, da policisti pri uporabi prisilnih sredstev, poleg ostalih načel, upoštevajo tudi načelo sorazmernosti. Ugotavljanje sorazmernosti pri uporabi prisilnih sredstev v policijskih postopkih bi moralo biti, zaradi varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kontinuirana dejavnost vseh pristojnih policijskih vodij in managerjev. Kljub temu se načelo sorazmernosti v praksi včasih zanemarja in se daje poudarek le nekaterim drugim načelom. To se ugotavlja tudi v pritožbenih postopkih na nivoju Ministrstva za notranje zadeve, kar je predstavljeni praktični primer tudi potrdil. Hkrati pa je tudi pokazal na formalni in neformalni nadzor nad (ne/sorazmerno) uporabo prisilnih sredstev v policijskih postopkih ter varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Praktična uporabnost:

Prispevek je uporaben za policijsko prakso, izobraževanje, izpopolnjevanje in usposabljanje policistov ter za seznanjanje strokovne in laične javnosti.

Izvirnost/pomembnost prispevka:

Prispevek je pomemben za policijo in tudi za širšo strokovno ter laično javnost.

Ključne besede: človekove pravice, policijski postopki, prisilna sredstva, pritožbe, sorazmernost

1 UVOD

Ustava Republike Slovenije (1991), v nadaljevanju: ustava, nudi visoko pravno formalno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Vendar pa samo ustrezna formalno pravna ureditev ne zadošča in ne more preprečevati morebitnih kršitev. Ustrezen nadzor nad uporabo prisilnih sredstev v policijskih postopkih in ugotavljanje (ne)sorazmerne uporabe, je

zato tisti dejavnik, ki lahko pomembno vpliva na dejansko in realno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

V Sloveniji je bil storjen velik korak naprej na področju izobraževanja, usposabljanja in izpopolnjevanja policistov v zvezi z varovanjem človekovih pravic in temeljnih svoboščin v policijskih postopkih (programi izobraževanja in usposabljanja, brošure, opomniki itd.), vendar še vseeno prihaja do prekoračitev policijskih pooblastil in s tem kršitev pravic in svoboščin posameznikov. To je razvidno iz odškodninskih zahtevkov, kazenskih ovadb, zasebnih tožb in pritožb, ki jih podajajo prizadete osebe. Neposredno odgovorni za to so seveda posamezni policist, posredno pa tudi policijski vodje oziroma managerji. Slednji imajo na vseh nivojih policijske organizacije dovolj vzvodov za ustrezen nadzor in uveljavitev mehanizmov, ki bodo omogočali permanentno usposabljanje in izpopolnjevanje policistov za zakonito, strokovno in s tem tudi sorazmerno uporabo policijskih pooblastil oziroma prisilnih sredstev. S tem bodo posredno in tudi neposredno vplivali na zmanjšanje možnosti za kršitve človekovih pravic in svoboščin v policijskih postopkih. Pri obravnavi pritožb se namreč ugotavlja, da je kljub navedenim programom na področju izobraževanja, izpopolnjevanja in usposabljanja ter obilici brošur, priročnikov in kartončkov, najpogostejši razlog za kršitev pravic in svoboščin v policijskih postopkih še vedno predvsem pomanjkljivo znanje in usposobljenost policistov na področju policijskih pooblastil.

V okvir usposobljenosti na področju policijskih pooblastil zagotovo sodi tudi poznavanje in razumevanje načel za njihovo uporabo. Poleg načela zakonitosti in strokovnosti, spada načelo sorazmernosti med pomembnejša. V praksi pa se to načelo včasih zanemarja in daje poudarek le nekaterim drugim načelom (zakonitosti in strokovnosti). Na nujnost upoštevanja načela sorazmernosti kot enega od temeljnih načel prava človekovih pravic, je opozoril tudi Varuh človekovih pravic Republike Slovenije v svojem letnem poročilu (2008).

V nadaljevanju sledi najprej teoretična predstavitev načela sorazmernosti. Za ponazoritev enega od načinov ugotavljanja ne/sorazmerne uporabe prisilnih sredstev v policijskih postopkih, je predstavljen praktičen primer, ki je bil obravnavan na senatu za pritožbe Ministrstva za notranje zadeve v skladu s Pravilnikom o reševanju pritožb (2004). Predstavljeni so tudi nekateri podatki o uporabljenih prisilnih sredstvih in podatki o odškodninskih zahtevkih v zvezi z uporabo prisilnih sredstev za nekaj zadnjih let.

2 NAČELA ZA UPORABO POLICIJSKIH POOBLASTIL

Načela na splošno lahko pomenijo neka pravila, vodilno idejo, stališče ali način razmišljanja, ki vpliva na ravnanje ljudi v določenih življenjskih okoliščinah. Te življenjske okoliščine pa se lahko nanašajo na vse plati človekovega življenja kot so služba, družina, študij, ukvarjanje s politiko itd. Glede na specifičnost posamezne življenjske okoliščine so se skozi določeno obdobje v praksi potrdila in zato tudi uveljavila nekatera specifična pravila. Ta pravila lahko črpajo svojo osnovo ali vodilno idejo v pravnih predpisih, v odnosih med ljudmi, v stroki, v morali, vrednotah posamezne družbe in povsod tam, kjer se izkaže to za potrebno.

Naloge in pooblastila policistov so namenjena temu, da jih izvajajo v korist državljanov in občanov, ki se ravna po veljavnih predpisih in drugih normah v družbi. Zoper kršitelje pa lahko uporabijo le tista pooblastila, ki jih določajo zakoni in to le na tak način, kot ga opredeljujejo zakonski in podzakonski akti. Samo pravna regulacija, še ne zagotavlja uspešnega izvajanja policijskih nalog in pooblastil. Poleg tega je, zaradi raznolikosti policijskih postopkov v praksi, pogosto potrebna še njihova interpretacija, ki mora upoštevati temeljna

načela. Ta morajo biti vodilo za zakonito, pravilno, humano in učinkovito izvrševanje policijskih nalog, s posebnim poudarkom na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

Med temeljna načela za uporabo policijskih pooblastil spadajo načelo ustavnosti, zakonitosti, strokovnosti, humanosti, varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, enakega obravnavanja vseh ljudi (načelo objektivnosti) in načelo sorazmernosti.

3 NAČELO SORAZMERNOSTI PRI UPORABI POLICIJSKIH POOBLASTIL

Z načelom sorazmernosti se zagotavlja prava mera ravnanja državnih organov. Z odločitvami Ustavnega sodišča je postalo načelo sorazmernosti splošno ustavno načelo, ki zavezuje vse državne organe in druge nosilce javnih pooblastil pri njihovem izdajanju splošnih pravnih predpisov in pri konkretnih pravnih aktih ter realnih dejanjih in posegih (Šturm, 1995a).

Načelo sorazmernosti v pravni teoriji pomeni pravo mero med preveč in premalo in se že a-priori ograjuje od cilja (vrednote, merila), ki je samozadosten, in od sredstva, ki je slepo in poslušno. Pri tem je zato poglavitno, kako priti do prave mere med pravicami in pravnimi dolžnostmi, med dobrinami in bremenami oziroma med ciljem in sredstvi. Načelo sorazmernosti ima dve stopnji, zato je potrebno najprej ugotoviti, če sta cilj pravnega akta (npr. zakonskega določila) in ukrep (sredstvo), s katerim naj bi cilj uresničevali, ustavna in zakonita. Na drugi stopnji pa se preverja kakovost sredstev in ugotavlja, ali je med ciljem in sredstvom ustrezno sorazmerje. Kakovost sredstev se preverja z meriloma primernosti in nujnosti sredstva. Sredstvo je primerno, če z njim dosežemo cilj. Sredstvo je nujno, če gre za intervencijski minimum, ki izključuje še milejše sredstvo, s katerim je mogoče doseči cilj. Cilj ne sme terjati nesorazmerno velikih (prevelikih) bremen v primerjavi s koristjo, ki jo pridobimo (Pavčnik, 2004).

Zaradi vsega navedenega ni možna dilema o tem, ali pomeni kršitev načela sorazmernosti v policijskih postopkih in v tem okviru pri uporabi prisilnih sredstev, tudi nezakonito uporabo policijskih pooblastil oziroma prisilnih sredstev, ker je odgovor lahko le pritrdilen. Nenazadnje je to posredno določeno že v ustavi (1991) in zakonih s katerimi so določena policijska pooblastila.

Vseeno pa se v praksi še vedno dogaja (kar se ugotavlja tudi pri reševanju pritožb), da se pri ocenjevanju »zakonite« uporabe prisilnih sredstev upoštevajo le izpolnjeni zakoniti pogoji za uporabo posameznega prisilnega sredstva, ne pa tudi načelo (kriterij) sorazmernosti. Tudi zaradi navedenega, je upoštevanje načela sorazmernosti v tesni soodvisnosti od načela strokovnosti in načela ustreznih motoričnih sposobnosti, saj lahko policist posamezno prisilno sredstvo uporabi sorazmerno le, če je za to dovolj usposobljen-strokoven in ima primerne motorične sposobnosti.

Načelo sorazmernosti spada med temeljna načela policijskega delovanja, kar izhaja že iz samega razvoja evropskega policijskega (upravnega) prava. Izhaja iz principa pravne države, po katerem mora biti teža uporabljenih pooblastil (interveniranje državnega aparata) sorazmerna želenemu cilju. V tem smislu uporaba prisile s strani državnega aparata ne sme biti prekomerna, ker je to v nasprotju z načelom pravičnosti, v policijskem pravu pa se to načelo večinoma definira v obliki prepovedi (Žaberl, 2001: 28).

Klemenčič et al., (2002: 46) opredeljujejo načelo sorazmernosti v širšem in ožjem obsegu. V širšem obsegu pomeni to načelo vezanost nalog in dela policije na ustavo in zakone, v ožjem obsegu pa prepoved prekomernega poseganja policijske sile v človekove pravice oziroma preseganja okvira in namena zakonite sile, ki je neogibno potrebna za izvršitev z zakonom določenih nalog policije v konkretnem primeru. Cilj načela sorazmernosti je uravnoteženje državne prisile oziroma omejevanje državne moči. Ob predpostavki, da so podani pogoji za uporabo zakonitih (načelo zakonitosti) posegov v človekove svoboščine, je represivni organ dolžan uporabiti tiste ukrepe, ki so za posameznika najmilejši (Jarc, Žabrl, 2003).

Temeljni pravni akt, ki pri nas opredeljuje policijsko dejavnost je Zakon o policiji (1998), v nadaljevanju: ZPol, vendar vseeno nikjer izrecno ne navaja načela sorazmernosti, pač pa so nekateri elementi sorazmernosti integrirani v posamezne določbe.

Načelo sorazmernosti pa je izrecno določeno in opredeljeno v Zakona o nadzoru državne meje (2007) in Pravilniku o policijskih pooblastilih (2006), v nadaljevanju: pravilnik. V 7. členu Zakona o nadzoru državne meje (2007) je navedeno, da mora policija pri izvajanju nalog nadzora državne meje uporabiti tisto izmed pooblastil, ki posameznika ali skupnost najmanj prizadene. Izvrševanje pooblastil ne sme povzročiti škode, ki bi bila v očitnem nesorazmerju z njihovim namenom in zastavljenim ciljem uporabe ter se sme uporabljati le tako dolgo, dokler ni dosežen cilj, zaradi katerega je bilo uporabljeno, ali do trenutka, ko se izkaže, da se s tem pooblastilom cilja ne bo dalo doseči. Podobno besedilo vsebuje tudi pravilnika, ki ima besedo sorazmerje vključeno v svoje določbe in ga na kratko tudi opredeljuje v 5. in 73. členu. V 9. in 73. členu pa je navedena še časovna sorazmernost pri izvajanju policijskih pooblastil oziroma prisilnih sredstev.

3.1 Načelo sorazmernosti pri uporabi prisilnih sredstev

V praksi je načelo sorazmernosti najpogosteje na preizkušnji ravno pri uporabi prisilnih sredstev, ko zakonska podlaga za uporabo ni v ničemer sporna, policist pa prisilnega sredstva ne uporabi v okviru nujno potrebnega, dokler traja upiranje ali napad. Tako se navedeno načelo presoja tako, da se najprej ugotavlja, ali je bilo policijsko pooblastilo sploh dovoljeno uporabiti, ali je bila uporaba le tega nujna, neogibno potrebna, ali je poseg v sorazmerju ciljem, ki ga želimo doseči (Zupanc, Krobe, Žaberl, 2004).

Načelo sorazmernosti pri uporabi prisilnih sredstev je posredno določeno že v 50. členu ZPol (1998), ki določa, da imajo policisti pri opravljanju nalog pravico uporabiti naslednja prisilna sredstva:

- sredstva za vklepanje in vezanje;
- plinski razpršilec;
- fizično silo;
- palico;
- plinska in druga sredstva za pasivizacijo;
- vodni curek;
- konjenico;
- posebna motorna vozila;
- službenega psa;
- sredstva za prisilno ustavljanje prevoznih sredstev;
- strelno orožje.

Iz naštetega vrstnega reda prisilnih sredstev posredno izhaja zahteva za postopno in sorazmerno uporabo, v skladu z namenom in zastavljenim ciljem uporabe.

V 51. členu ZPol (1998) je določeno, da smeje policisti uporabiti le tisto prisilno sredstvo, s katerim opravijo nalogo z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga uporabijo - torej sorazmerno z namenom in ciljem uporabe. Prisilno sredstvo pa morajo prenehati uporabljati takoj, ko prenehajo razlogi, zaradi katerih je bilo uporabljeno. Načelo sorazmernosti je jasno razvidno tudi iz 52. člena ZPol (1998), ki določa, da sme policist uporabiti strelno orožje samo, če ne more drugače opraviti nalog, ki so taksativno našteje v nadaljevanju tega člena. Še pred uporabo pa mora preveriti, če okoliščine to dopuščajo, osebo pa mora na uporabo tudi posebej opozoriti. V 52. členu Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o policiji (2003) je bil dvignjen tudi limit zaporne kazni, ki mora biti zagrožena, da policist lahko uporabi strelno orožje, in sicer iz 8 in več let na nad 10 let. S to spremembo je dosledneje upoštevano načelo sorazmernosti, ki velja za izvajanje policijskih pooblastil (Podlogar, 2004).

Poleg (zakonsko) podanih pogojev za uporabo posameznega prisilnega sredstva, pa ga policist načeloma ne sme uporabiti takoj, ampak mora obstajati še razlog "nujnosti". Nujnost uporabe prisilnega sredstva obstaja takrat, kadar brez njegove uporabe, policist ne bi mogel opraviti policijske naloge, kar pomeni, da je izvršitev policijske naloge mogoča le z uporabo prisilnega sredstva (Žaberl, 2001:188).

Policist sme uporabiti prisilna sredstva le takrat, ko nastopijo zakoniti pogoji za uporabo, vendar pa mora prenehati z uporabo takoj, ko minejo razlogi za uporabo. Pri tem je dolžan uporabiti najmilejše prisilno sredstvo, s katerim bo izvršil policijsko nalogo in ne sme takoj poseči po hujšem prisilnem sredstvu. Tudi v primeru možnosti uporabe dveh različnih prisilnih sredstev mora policist vselej upoštevati škodljive posledice. Vedno mora izbrati in uporabiti tisto prisilno sredstvo, ki v določenem primeru predstavlja najmanjšo škodljivo posledico za osebo zoper katero se prisilno sredstvo uporabi (Knez, Žaberl, 2002).

To določa tudi pravilnik (2006) v 73. členu, kjer je navedeno, da morajo policisti pri odločanju o ustrezni vrsti in intenziteti uporabe posameznega prisilnega sredstva upoštevati, da je sorazmerno načinu, sredstvu in moči upiranja ali napadu osebe. Poleg tega morajo vedno uporabiti milejše sredstvo, hujše pa le, če milejše ni bilo uspešno, ali če zaradi okoliščin in razlogov za varnost življenja, osebno varnost ali varnost premoženja ljudi ne bi bilo mogoče.

Izmed vseh prisilnih sredstev, ki jih policisti smeje uporabiti, kadar ne morejo drugače opraviti uradne naloge, so sredstva za vklepanje in vezanje najpogosteje uporabljena prisilna sredstva. Drugo v praksi najpogosteje uporabljajo prisilno sredstvo pa je fizična sila. Navedeni prisilni sredstvi policisti uporabljajo v več kot 96 % vseh uporabljenih prisilnih sredstev. Tretje in četrto, vendar bistveno manjkrat uporabljeni sredstvi, pa sta plinski razpršilec in palica. Vsa ostala zakonsko dovoljena prisilna sredstva so v praksi uporabljena le izjemoma, saj so bila uporabljena le v 4 % vseh uporab. Podatki tudi kažejo, da so policisti osebe v večini primerov obvladovali z najmilejšimi prisilnimi sredstvi, kar pomeni, da so pri uporabi policijskih pooblastil v večini primerov upoštevali načelo sorazmernosti in postopnosti, ki sta temeljni načeli pri uporabi prisilnih sredstev (Podlogar, 2004).

Sredstva za vklepanje in vezanje ter fizična sila sta bili tudi v zadnjih dveh letih uporabljeni najpogosteje, kar je razvidno tudi iz Poročila o delu policije (2008) ter podatkov prikazanih v Tabeli 1.

Tabela 1: Vrsta uporabljenih prisilnih sredstev v letih 2006 in 2007

Vrsta prisilnega sredstva	2006	2007
Sredstva za vklepanje in vezanje	4.143	4.576
Plinski razpršilec	107	99
Fizična sila	3.548	4.235
Palica	106	79
Plinska in druga sredstva za pasivizacijo	0	0
Vodni curek	0	0
Konjenica	0	0
Posebna motorna vozila	0	0
Službeni pes	42	33
Sredstva za prisilno ustavljanje motornih vozil	15	18
Opozorilni strel	0	2
Strelno orožje	3	8
Skupaj	7.964	9.050

3.1.1 Upoštevanje načela sorazmernosti pri uporabi fizične sile

Glede na to, da je v nadaljevanju opisan praktični primer (nesorazmerne) uporabe fizične sile, sledi v nadaljevanju kratek opis veljavnih pravnih določb v tej zvezi.

Pravilnik (2006) v 81. členu določa, da se za uporabo fizične sile šteje neposredna uporaba sile policista s strokovni prijemi, udarci in meti. Navedeni akt s tem zavezuje policista, da zaradi povzročitve blažjih posledic in s tem upoštevanja načela zakonitosti in sorazmernosti, najprej uporabi strokovni prijem ter šele nato strokovni udarec oziroma strokovni met. Za uporabo fizične sile pa se štejejo tudi strokovni pritiski za obvladovanje pasivnega upiranja, individualna ali skupinska uporaba telesne sile in primeroma navaja prenašanje oseb, potiskanje in razdvajanje množice.

Iz tega je razvidno, da pravilnik ne zahteva izrecno, da bi vsi policisti morali obvladati samoobrambne tehnike. Vendar pa jih 5. člen pravilnika (2006) zavezuje k sorazmerni uporabi, kar pomeni, da posredno zahteva od policistov obvladovanje tistih tehnik pri uporabi fizične sile, ki bodo za osebo najmanj škodljive. V okviru fizične sile zato policisti tudi najpogosteje uporabljajo ravno strokovne prijeme (Mikola, 1996).

Pri tem policisti upoštevajo načelo sorazmernosti in strokovnosti, saj podatki kažejo, da pri uporabi strokovnih prijemov, v 94 % ni bilo (telesnih) posledic na osebah, zoper katere so jih uporabili (Podlogar, 2004).

Strokovni udarec je naslednji način uporabe fizične sile in pomeni, da gre za neposredno udarjanje v osebo, zato so praviloma hujše tudi posledice (telesne poškodbe). Strokovni udarci so povzeti po tehnikah udarjanja, praviloma iz večšine karateja, aikida, ju-jitsa ipd. Izvajajo se z rokami in nogami. Strokovnost uporabe udarcev se izraža s kontrolo udarjanja, kar posredno vpliva na upoštevanje načela sorazmernosti (Knez, 2002: 36).

Glede na naštetni vrstni red, so strokovni meti najhujša oblika uporabe fizične sile. Čeprav je udarec videti bolj grob in neposreden se ga lahko kontrolira, pri strokovnem metu pa to ni mogoče, saj se oseba, ki ni vešča tehnike padanja, lahko pri padcu tudi huje poškoduje. Poleg tega so površine, kjer policisti najpogosteje intervenirajo, največkrat zelo trde. Vse to je verjetno vplivalo na zakonodajalca, da je strokovne mete opredelil kot najhujšo obliko uporabe fizične sile. Navedeno mora upoštevati tudi policist, ko se odloča, katero vrsto prisilnega sredstva bo uporabil (Žaberl, 2001: 203).

Strokovne mete policisti kljub temu uporabljajo pogostejše kot strokovne udarce. Razlogov za to je več. Eden od razlogov je lahko ta, da policisti po neuspešni uporabi strokovnih prijemov pogostejše prehajajo neposredno na strokovni met, s katerim hitreje in učinkoviteje obvladajo kršitelja. S tem zavestno prevzamejo odgovornost za morebitne hujše posledice. Eden od razlogov je lahko tudi v načinu vadbe samoobrambe in praktičnega postopka, pri kateri je (bil v preteklosti) dan večji poudarek tehnikam obramb in metov kot pa udarcem (Podlogar, 2004).

3.1.2 Upoštevanje načela sorazmernosti pri uporabi prisilnih sredstev zaradi upiranja ali napada na policista

Policisti uporabijo prisilna sredstva najpogostejše takrat, ko pri izvajanju policijskih nalog naletijo na upiranje ali ko so napadeni. V 76. členu pravilnika (2006) je navedeno, da je upiranje vsako ravnanje, s katerim določena oseba policistu onemogoča izvedbo zakonite policijske naloge. Upiranje je lahko pasivno ali aktivno. Za pasivno upiranje takrat, kadar oseba ne upošteva policistovega zakonitega ukaza ali pa s svojim ravnanjem onemogoča izvedbo policijske naloge (se usede, uleže, obrne stran, se prime za predmet ali drugo podobno ravnanje).

Pri aktivnem upiranju pa gre za bistveno intenzivnejšo aktivnost osebe in njen namen onemogočiti izvedbo policijske naloge ter zato tudi višjo stopnjo nevarnosti za policista. Pravilnik (2006) v 4. odstavku 76. člena določa, da je upiranje z orožjem, orodjem, drugimi predmeti in sredstvi ali s fizično silo, pri čemer ima oseba, ki se upira, namen policistu preprečiti izvedbo policijske naloge. Za aktivno upiranje se šteje tudi hujskanje k upiranju, beg osebe in ogrožanje s položajem, kretnjami ali drugim ravnanjem osebe, s katerim ta kaže na to, da bo napadla policista ali drugo osebo ali objekt, ki ga policist varuje.

Pravilnik (2006) v 77. členu določa, da je napad vsaka protipravna, neposredna aktivnost storilca s fizično silo, orožjem, orodjem in drugimi predmeti ali sredstvi z namenom, da bi policista ali koga drugega poškodoval ali mu vzel življenje. Za napad se šteje tudi napad na objekt, ki ga policist varuje.

Iz navedenega je razvidno, da je napad najintenzivnejša oblika nasprotovanja zakonitemu ukrepanju policista, kjer gre za namen napadalca, da bi policista, osebo, ki jo policist varuje ali koga drugega onespobil, poškodoval ali mu vzel življenje. Pri napadu ni bistveno, ali policist izvršuje policijsko nalogo, temveč je bistven namen napadalca. Napadalec ima direkten namen onespobitve, poškodovanja ali odvzema življenja. Napad je po svoji vsebini najhujša oblika ravnanj, ki dovoljuje uporabo prisilnih sredstev. Zaradi tega je dovoljeno, da se za odvrnitev napada že takoj uporabijo tudi hujša prisilna sredstva (na primer palica ali pa če je ogroženo življenje policista tudi strelno orožje). Če je glede na okoliščine mogoče, je potrebno tudi napad poskusiti obvladati z uporabo milejših prisilnih sredstev (Žaberl, 2001:196).

Sledi predstavitev praktičnega primera, v katerem so bila uporabljena prisilna sredstva, za katera se je v pritožbenem postopku izkazalo, da niso bila uporabljena v sorazmerju z njihovim namenom in cilji njihove uporabe.

4 UGOTAVLJANJE NESORAZMERNE UPORABE PRISILNIH SREDSTEV

Dejansko upoštevanje človekovih pravic in svoboščin se najbolj realno pokaže skozi praktične primere, bodisi, da gre za zakonite, strokovne, humane in v skladu z načelom sorazmernosti izvedene policijske postopke, ali pa za posamezne nepravilne postopke. Osebe, ki so "žrtve"

takih nepravilnih postopkov policistov, lahko, poleg vseh že omenjenih pravnih sredstev, podajo tudi pritožbo v skladu z 28. členom ZPol (1998). V skladu z določbami Pravilnika o reševanju pritožb (2004), se v vseh primerih, ko iz vsebine pritožbe izhaja sum storitve kaznivega dejanja, ki se preganja po uradni dolžnosti, vodi postopek na Ministrstvu za notranje zadeve.

Predstavljeni praktični primer se nanaša na postopek, v katerem sta se pritožniku, ki je bil takrat še mlajši polnoletnik in njegovemu prijatelju, verjetno zato, ker je ta uriniral ob bližnjem zabojniku za smeti, približala dva policista. Eden od policistov je takoj začel vpiti na njiju in pritožnika z udarcem v obraz podrl na tla ter mu pri tem poškodoval obraz. Pritožnik naj bi imel pred udarcem roke v žepu in naj ne bi z nobeno gesto pokazal, da namerava napasti policista. Šele po zadnem udarcu je nato policist izvedel nadaljnji postopek s pritožnikom.

Po končanem postopku je pritožnik naprej odšel domov, nato pa je prišel z očetom na pristojno policijsko postajo in podal pritožbo na postopek policista. Pri predstavitvi praktičnega primera je v nadaljevanju povzeto poročilo o ugotovitvah v zvezi s pritožbo, v katerem je bila predstavljena tudi (ne)skladnost ravnanja policistov z veljavnimi predpisi.

4.1 Poročilo o ugotovitvah v zvezi s pritožbo

Iz pritožbe je bilo razvidno, da sta se pritožnik, ki je bil takrat še mlajši polnoletnik in njegov prijatelj, okoli 04.00 ure zjutraj vračala proti domu. Naenkrat sta zagledala policijsko vozilo ter dva policista, ki sta bila pred tem v intervenciji v enem od stanovanjskih blokov v bližnji ulici. Oba policista trdita, da naj bi pritožnik in njegov prijatelj s kričanjem in brcanjem ter zaletavanjem v zabojnike za smeti kršila javni red in mir, dokler ni eden od policistov stopil proti njima in ju vprašal kaj počneta in zakaj razbijata. Policista tudi trdita, da se je pritožnik takrat s pospešenimi koraki zagnal proti najbližjemu policistu in pri tem krilil z rokami ter zamahoval proti njemu. To naj bi policista nekoliko presenetilo, zato se je z nagibom telesa umaknil pritožnikovemu zamahu in ga takoj z odprto dlanjo desne roke udaril v predel glave. Pri tem je uporabil tako imenovani strokovni udarec "Shuto uchi", s katerim je pritožnika podrl na tla, da je ta padel na hrbet. Oba Policista še trdita, da je takoj za tem pritekel proti policistu še pritožnikov prijatelj, ki naj bi prav tako mahal z rokami, zaradi česar je policist tudi zoper njega uporabil isti "strokovni" udarec. Policist je še trdil, da je nameraval zoper pritožnika izvesti strokovni udarec v ta predel glave, vendar pa se je pritožnik izmaknil oziroma nekoliko drugače obrnil glavo in bi ga naj zato ne namenoma zadel v nos oziroma levo stran obraza.

Vse skupaj naj bi se dogajalo tako hitro, da je drugi policist lahko prišel v neposredno bližino šele takrat, ko je prvi policist že uporabil "strokovna" udarca zoper pritožnika in njegovega prijatelja ter ju oba podrl na tla.

Pritožnik in njegov prijatelj nasprotno trdita, da pred srečanjem s policistoma nista ničesar razbila in nista kričala, ampak da sta se le normalno pogovarjala. Prav tako tudi trdita, da je policist, ki je prihajal proti njima vpil, kaj se dereta in razbijata nato pa nemudoma pristopil do pritožnika in ga brez opozorila udaril v desno stran obraza, da je zaradi tega padel vznak. Pritožnik trdi, da je imel pred tem roke v žepu in da ni napadel policista, niti ni tega nameraval. To je potrdil tudi njegov prijatelj. Ta je poleg tega še povedal, da njega policist sploh ni udaril v glavo, ko se mu je približal in ga je vprašal kaj se gre, pač pa ga je najprej prijel za roko in ga nato udaril v predel trupa pod roko. Prav tako trdi, da ni padel po tleh zaradi tega udarca.

Pri preverjanju pritožbe je bilo, na podlagi razpoložljive dokumentacije in opravljenih razgovorov, ugotovljeno, da sta policista verjetno res zaznala kršitev javnega reda in miru, ki sta jo storila pritožnik in njegov prijatelj. Zaradi tega je policist tudi stopil proti njima in ju vprašal kaj počneta in razbijata. Pred tem pa jima ni izrekel nikakršnega opozorila ali ukaza, da naj prenehata s kršitvijo, kot to določa 33. in 34. člen ZPol-a (1998), da bi zagotovil oziroma v konkretnem primeru preprečil nadaljnjo kršitev javnega reda. Poleg tega pravilnik (2006) v 12. členu še določa, da morajo biti opozorila in ukazi jasni in kratki ter nedvoumno izraženi. Policist pa pri ukazu navede razlog, zaradi katerega je potrebna določena storitev ali opustitev, ter kakšni ukrepi bodo izvedeni ob neupoštevanju ukaza. V uradnem zaznamku o uporabi prisilnih sredstev je policist zapisal, da je pritožnik, kljub njegovemu vprašanju: "Kaj počneta in razbijata po ulici", nadaljeval z vpitjem in mu odvrnil, "Kaj bi rad". Iz teh besed jasno izhaja, da policist ni jasno izrekel niti opozorila niti ukaza pritožniku, da naj preneha s kršitvijo oziroma, da mora pokazati dokumente. Prav tako navedeni policist ni pričel postopka s pritožnikom tako, da bi v skladu s 35. členom ZPol (1998), najprej ugotavljal njegovo identiteto, na način kot to določa 14. člen pravilnika (2006), in sicer, da bi zahteval javno listino. V kolikor pa je pritožnik res najprej začel zamahovati proti policistu, in če se je policist lahko umaknil prvemu zamahu, potem bi tudi lahko namesto takojšnjega udarca, najprej uporabil strokovni prijem ali pa celo stopil korak proč od pritožnika in mu najprej izrekel opozorilo, da bo zoper njega uporabil prisilna sredstva. Policist pa je dejansko takoj z odprto dlanjo desne roke, udaril pritožnika v predel glave oziroma desno stran obraza. To pomeni, da je sicer uporabil eno izmed prisilnih sredstev (fizično silo), ki so navedena v 50. členu ZPol (1998), in jih ima pravico uporabiti pri opravljanju nalog, vendar pa tega sredstva ni uporabil v skladu z 51. členom istega zakona, kjer je določeno, da smejo policisti uporabiti le tisto prisilno sredstvo, s katerim opravijo nalogo z najmanjšimi škodljivimi posledicami za osebo, proti kateri ga uporabijo.

Policist namreč ni niti poskusil uporabiti strokovnega prijema oziroma kakšne blokade pred pritožnikovimi zamahi, ampak ga je takoj udaril v predel glave, čeprav bi lahko udarec najprej usmeril tudi v predel pritožnikovega trupa. Poleg tega je policist trdil, da sta bila pritožnik in njegov prijatelj pijana, kar je verjetno njune fizične in psihične sposobnosti še zmanjšalo. Prav tako je bilo ugotovljeno, da je policist bistveno težji in nesporno tudi fizično precej močnejši od pritožnika, kar je bilo razvidno tudi iz tega, da je pritožnika podrl na tla z enim udarcem.

Pravilnik (2006) v 71. in 73. členu določa, da policist pred uporabo prisilnih sredstev osebi ukaže, kaj je dolžna storiti ali opustiti, in jo opozori, da bo ob neupoštevanju ukaza uporabil prisilno sredstvo, razen če bi takšno opozorilo onemogočalo izvedbo uradne naloge ali če okoliščine opozorila ne dopuščajo. Pri odločanju o ustrezni vrsti in intenziteti uporabe posameznega prisilnega sredstva mora policist upoštevati, da je sorazmerno načinu, sredstvu in moči upiranja ali napada osebe. Če sme policist pri izvajanju policijskih nalog uporabiti več prisilnih sredstev, mora uporabiti najmilejše, hujše pa le, če je bila uporaba milejšega neuspešna ali če zaradi okoliščin in razlogov za varnost življenja in osebno varnost ni bila mogoča.

Na podlagi vsega navedenega je bilo ugotovljeno, da policist ni ravnal v skladu s prej navedenimi določbami in da uporaba strokovnega udarca ni bila uporabljena na sorazmeren način kot to določa 5. člen pravilnika (2006).

Pri pripravi poročila je bilo upoštevano tudi mnenje Varuha človekovih pravic (2008), ki je v preteklosti že večkrat opozarjal, da je dokazno breme v primeru, ko je posameznik telesno poškodovan v času, ko je pod oblastjo policije, na strani policije, in ne na posamezniku, da dokaže, kdaj, kako in zakaj je poškodba nastala. Prav tako je bila upoštevana tudi sodna

praksa Evropskega sodišča za človekove pravice, in sicer v zadevi Matko proti Sloveniji, ki opozarja na obrnjeno dokazno breme, po katerem je država zavezana dokazati, da so telesne poškodbe, nastale v policijskem postopku, posledica zakonite in sorazmerne uporabe prisilnih sredstev.

Senat za pritožbe je na podlagi opisanih ugotovitev odločil, da je bila pritožba utemeljena. Pritožnik je dobil o tem tudi pisni odgovor in v njem bil poučen, da mu ostajajo na razpolago še vsa pravna in druga sredstva za varstvo njegovih pravic.

Namen pritožbenega postopka po 28. členu ZPol (1998) je tako imenovano alternativno reševanje sporov med policisti in posamezniki. Slednjim lahko odločitev senata služi tudi kot podlaga za odločanje o uporabi drugih sredstev, vključno z odškodninskimi zahtevki.

4.2 Odškodninski zahtevki zaradi (nesorazmerne) uporabe prisilnih sredstev

Kljub temu, da dostopni podatki o uporabljenih prisilnih sredstvih kažejo, da policisti praviloma posegajo po najmilejših prisilnih sredstvih, pa opisani praktični primer potrjuje izjemo. Posledice takih in podobnih primerov so večplastne, tako nematerialne (telesne poškodbe, psihične težave itn.) kot materialne narave, ki se lahko kažejo tudi v obliki odškodninskih zahtevkov.

V zvezi z odškodninskimi zahtevki je Direktorat za policijo in druge varnostne naloge (DPDVN MNZ), v letu 2007 opravil analizo odškodninskih zahtevkov zaradi uporabe prisilnih sredstev. Analiza je pokazala, da je bilo v analiziranem obdobju, zaradi uporabe policijskih prisilnih sredstev, skupno podanih 45 odškodninskih zahtevkov. Skupni znesek zahtevanih odškodnin je sicer zanašal 694.659,99 evrov, vendar pa so bile dejansko izplačane le 4 odškodninske zadeve, in sicer v višini 5.394,76 evrov. Poleg tega je iz podatkov prikazanih v Tabeli 2 še razvidno, da je vse odškodnine poravnala zavarovalnica.

Tabela 2: Odškodninski zahtevki zaradi uporabe prisilnih sredstev

LETO	Odškodninski zahtevki zaradi uporabe prisilnih sredstev						
	Vsi podani in rešeni zahtevki				Izgubljeni in izplačani zahtevki		
	Št. zadev	Št. rešenih	% rešenih	Višina podanih zahtevkov v EUR	Št. zadev	Izplačani v EUR	V breme Policije
2004	20	11	55,0	403.292,44	3	4.129,53	0,00
2005	10	7	70,0	110.353,03	1	1.265,23	0,00
2006	15	3	20,0	181.014,52	0	0,00	0,00
SKUPAJ	45	21	46,67	694.659,99	4	5.394,76	0,00

Na podlagi rezultatov prikazanih v Tabeli 2, lahko trdimo, da policisti kljub predstavljenemu primeru ugotovljene nesorazmerne uporabe prisilnih sredstev, dejansko večinoma posegajo po najmilejših prisilnih sredstvih in jih uporabljajo tudi v sorazmerju z namenom in cilji njihove uporabe.

5 ZAKLJUČEK

Načelo sorazmernosti in proporcionalnosti, načelo omejitve posegov državne oblasti, načelo primernosti in nujnosti je le nekaj izrazov za opredelitev načela sorazmernosti. Osnovni namen pa je pravično urejanje pravnih razmerij v družbi. Načelo sorazmernosti je vrednostno pravno načelo in vsebuje tri pomembne segmente. To so primernost (ukrep mora biti realno

in racionalno sposoben doseči cilj), nujnost (ne sme obstajati druga blažja alternativa) in segment časovne razsežnosti (Jarc, Žaberl, 2003).

To načelo je upoštevano v okviru obstoječe zakonodaje, ki se nanaša na policijsko delo. Ob pregledu nekaterih zakonov, ki se nanašajo na policijsko delo je bilo ugotovljeno, da je načelo sorazmernosti v nekaterih zakonih v celoti zapisano, v posameznih določbah pa je največkrat zajet samo segment časovne sorazmernosti.

Načelo sorazmernosti je prav gotovo lažje upoštevati pri vnaprej načrtovanih aktivnostih policije (na primer pri izdelavi različnih variant policijskega ukrepanja ob protestnih shodih, demonstracijah, javnih in športnih prireditvah), vendar pa tudi s tem še ni mogoče zagotoviti predvidljivosti policijskega ukrepanja, saj je narava policijskega dela taka, da zahteva tudi elemente presenečenja. Še težje pa je zagotoviti dosledno spoštovanje načela sorazmernosti ob uporabi prisilnih sredstev, saj se je potrebno zavedati, da mora policist na podlagi svojega teoretičnega znanja, praktičnih izkušenj, usposobljenosti in izurjenosti oceniti situacijo v nekaj trenutkih in pri tem uporabiti primerno prisilno sredstvo. Pri uporabi prisilnih sredstev mora upoštevati celo vrsto pogojev, ki jo določa veljavna zakonodaja ter tudi načela za uporabo policijskih pooblastil. Med slednjimi je gotovo na prvem mestu načelo zakonitosti, katerega pa vedno dopolnjuje tudi načelo sorazmernosti. Upoštevanja načela sorazmernosti bi se morali policisti naučiti že v fazi izobraževanja, saj že normativna pravila uporabe posameznih vrst prisilnih sredstev napeljujejo na zasledovanje tega načela. Pridobljeno znanje pa je potrebno nadgrajevati z oblikami usposabljanja in izpopolnjevanja (Jarc, Žabrl, 2003).

Predstavljeni praktični primer in drugi pokazatelji (statistični podatki, poročila o delu policije, odškodninski zahtevki, pritožbe itn.), potrjuje trditev na uvodu članka, da vsi policisti niso dovolj usposobljeni za uporabo policijskih pooblastil in ne poznajo načela sorazmernosti, kljub temu, da je to načelo "varovalka" pred nedovoljenim poseganjem državnih represivnih organov v temeljne človekove pravice v smislu izvajanja njihovih pooblastil. Vendar pa zato še ne moremo posplošeno trditi, da policisti pri uporabi prisilnih sredstev ne upoštevajo načela sorazmernosti in ostalih načel za uporabo policijskih pooblastil oziroma prisilnih sredstev. Že omenjeni statistični podatki in poročila o delu policije in o reševanju pritožb kažejo, da policisti ob uporabi prisilnih sredstev praviloma upoštevajo načelo sorazmernosti, saj večinoma (v 96 % primerih vseh uporab) uporabljajo najmilejša prisilna sredstva (sredstva za vklepanje in vezanje ter fizično silo). Prav tako pa tudi pri uporabi fizične sile najpogosteje uporabijo strokovni prijem, ki je milejša oblika fizične sile, kot sta to strokovni udarec in strokovni met.

Menim, da bo tako tudi v prihodnje, za obstaja kar nekaj razlogov. Prvi je že sam razvoj naše družbe in osveščenost ljudi na področju človekovih pravic in svoboščin, kar zagotovo že samo po sebi vpliva na ravnanje policistov. Drugi razlog je v relativno dobro urejeni pravni podlagi za uporabo prisilnih sredstev, kjer je načelo sorazmernosti že neposredno ali pa posredno integrirano v samo vsebino. Naslednji razlog je v relativno dobro urejenem nadzoru nad uporabo prisilnih sredstev na vseh organizacijskih nivojih delovanja policije (evidentiranje, ocenjevanje, analiziranje itd.) in usposabljanju policistov. Prav tako je lahko razlog za pozitivno oceno tudi v relativno dobro urejenem pritožbenem postopku, ki je na drugi stopnji ločen od policije in poteka ob sodelovanju predstavnikov javnosti, ki so v tričlanskem senatu v večini, kar zagotavlja neodvisno in pravično preverjanje ter odločanje o utemeljenosti podanih pritožb.

Iz večletnih izkušenj pri delu v policiji, opravljenih raziskav na področju uporabe policijskih pooblastil, prisilnih sredstev, pritožb in sodelovanja pri usposabljanju policistov (Mikola, 1996, 1998, 2005), lahko trdim, da policisti v Sloveniji spoštujejo in varujejo človekove pravice v večini policijskih postopkov. Prav tako uporabljajo prisilna sredstva kot zadnje sredstvo za izvršitev policijske naloge. Ko pa jih uporabijo, pa jih uporabljajo zakonito, strokovno in tudi sorazmerno. To potrjujejo tudi podatki o odškodninskih zahtevkih, zaradi uporabljenih prisilnih sredstev, ki realno niso niti približek tistega, kar se včasih manipulativno prikazuje v javnosti. Vse navedeno pa še ne pomeni, da ni potrebno na tem področju ničesar popraviti ali izboljšati, ampak ravno nasprotno.

Najprej je potrebno od policijskih managerjev in vodij zahtevati, da začnejo uporabljati sodobne metode vodenja in upravljanja s kadrovskimi resursi. To bo prispevalo k zmanjšanju organizacijskega in drugega nezadovoljstva (stresa) policistov, ki je tudi lahko včasih razlog za nesorazmerno uporabo policijske sile. Policiste je potrebno permanentno usposabljanje in jim poleg normativnega znanja omogočiti tudi dovolj socialnega znanja, da bodo lahko, skladno z načelom sorazmernosti, še pred uporabo prisilnih sredstev storili vse potrebno, da bo uporaba sile res tisto zadnje sredstvo (*ultimo ratio*). Država pa je dolžna in odgovorna zagotoviti vse potrebne pogoje, da lahko policisti in njihovi vodje opravljajo svoje zelo zahtevno delo strokovno, zakonito in v korist skupnosti (Zidar, 2004). Dosledno upoštevanje načela sorazmernosti pri uporabi prisilnih sredstev v policijskih postopkih, je zagotovo eden od pomembnih pokazateljev dejanske (državne) uspešnosti pri tem.

6 LITERATURA IN VIRI

1. Jarc, S., Žaberl, M. (2003). *Načelo sorazmernosti in policijska pooblastila*. Bled: Dnevi varstvoslovja.
2. Klemenčič, G., Kečanović, B., Žaberl, M. (2002). *Vaše pravice v policijskih postopkih*. Ljubljana: založba Pasadena.
3. Knez, B. (2002). *Uporaba prisilnih sredstev v navezavi z načelom sorazmernosti*. Diplomatska naloga. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
4. Knez, D., Žaberl, M. (2002). *Načelo sorazmernosti in policijska uporaba sile*. Bled: Dnevi varstvoslovja.
5. Mikola, A. (1996). *Analiza elementov samoobrambnih tehnik pri uporabi fizične sile*. Diplomatska naloga. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
6. Mikola, A. (1998). *Interesi in motiviranost za vadbo praktičnih postopkov in samoobrambe*. Diplomatska naloga. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
7. Mikola, A. (2005). Mnenje policijskih vodij o dodatnem izobraževanju in usposabljanju ter športni dejavnosti policistov. Ljubljana: *Varstvoslovje* (2/05), 172-181.
8. Pavčnik, M. (2004). *Načelo sorazmernosti*. Ljubljana: *Pravna praksa* (38), 44.
9. Podlogar, A. (2004). *Načelo sorazmernosti pri uporabi policijskih pooblastil v povezavi z načelom strokovnosti in načelom zakonitosti*. Diplomatska naloga. Ljubljana: Visoka policijsko-varnostna šola.
10. Poročilo o delu policije 2007 (2008). *Intranet policije, marec, 2008*.
11. Pravilnik o policijskih pooblastilih (2006). Ljubljana: *Uradni list RS*, št. 40/06.
12. Pravilnik o reševanju pritožb. (2004). Ljubljana: *Uradni list RS*, št. 1/04.
13. Šturm, L. (1995a). Načelo sorazmernosti v slovenskem pravu. Ljubljana: *Pravna praksa* (25), 2-4.
14. Šturm, L. (1998). *Omejitev oblasti*. Ljubljana: Založba nova revija, 102-145.
15. Ustava Republike Slovenije. (1991). Ljubljana: *Uradni list RS*, št. 33/91, 42/97, 66/00 in 24/03.

16. Varuh človekovih pravic (2008). Letno poročilo 2006, Ljubljana, julij 2007. Dobljeno 13. 2. 2008 na <http://www.varuh-rs.si>.
17. Zakon o policiji. (1998). Ljubljana: *Uradni list RS*, 49/98.
18. Zakon o nadzoru državne meje. (2007). Ljubljana: *Uradni list RS*, št. 60/07.
19. Zidar, K. (2004). *Nadzor nad policijo in reševanje pritožb zoper njeno delo*. Ljubljana: Društvo Amnesty International Slovenije.
20. Zupanc, M., Krope, S. Žaberl, M. (2004). *Policijska uporaba sredstev za vklepanje in vezanje*. Bled: Dnevi varstvoslovja.
21. Žaberl, M. (2001). *Policijska pooblastila*. Ljubljana: MNZ.

O avtorju:

Andrej Mikola, specialist policijskega managementa, je podsekretar v Sektorju za usmerjanje in nadzor policije, ki spada pod Direktorat za policijo in druge varnostne naloge MNZ. Pred tem je bil 22 let zaposlen v policiji, kjer je opravljal naloge na različnih delovnih področjih in organizacijskih nivojih (lokalnem, regionalnem in državnem). Področja njegovega strokovnega in raziskovalnega interesa so policijski management, policijska pooblastila in usposabljanje ter športna dejavnost policistov. E-mail: andrej.mikola@gov.si