



Mestna občina
MURSKA SOBOTA



Univerza v Mariboru

Fakulteta za varnostne vede

POMIRITVENI POSTOPEK: MED MEDIACIJO IN POLICIJSKIM DELOM V SKUPNOSTI

Doc. dr. Benjamin Flander



Namesto uvoda

- Ima visoka stopnja zaupanja v policijo "lepotno napako"?
→ **državljan/občani v postopke obravnavanja njihovih pritožb zoper delo policije nimajo zaupanja!**
- Vse dosedanje ureditve pritožbenega postopka so bile deležne kritike »zunanje« strokovne javnosti (tudi VČP in nevladnih org.)
- Glavni pomislek: pritožbeni mehanizem ni omogočal (ne omogoča) objektivne in nepristranske obravnave pritožbe

Izhodišče

- Aktualna različica pritožbenega postopka zoper delo policije poleg postopka pred senatom vključuje **pomiritveni postopek**, ki ga ZNPPol (2013) opredeljuje kot:

"razgovor vodje policijske enote, v katero je razporejen policist, zoper delo katerega je vložena pritožba, s pritožnikom, v katerem vodja pritožnika seznanj z ugotovitvami v zvezi s pritožbo"

→ dobrodošla oblika komunikacije med policijo in občani

→ pomembno področje policijskega dela v skupnosti

** izvedba pomiritvenega postopka je sama na sebi policijsko delo v skupnosti!!

Izhodišče

- Vabljenje pritožnika na razgovor (neposredno ustno, po telefonu ali elektronski pošti, s pisnim vabilom)
- Ugotavljanje okoliščin izvedbe policijskega postopka in uporabe policijskih pooblastil, pri katerem mora VPE pritožniku omogočiti, da predstavi svoje videnje dejstev in predlaga dokaze za ugotovitev dejanskega stanja
- Seznanitev pritožnika z ugotovitvami v zvezi s pritožbo
 - **aktivnosti VPE v PP lahko označimo kot policijsko delo v skupnosti**, čeprav v interakciji med njim in občanom-pritožnikom ne gre za neposredno izvajanje klasičnih policijskih nalog
 - policija z izvedbo postopka dobi neposredno (!) povratno informacijo o zadovoljstvu občanov z njenim delom (utemeljene pritožbe so pomembne za oblikovanje smernic policijskega dela /v skupnosti/ v prihodnje)

Metodično in vsebinsko pojasnilo

- V nadaljevanju nas bo **pomiritveni postopek** zanimal kot institut oz. kot oblika/del pritožbenega postopka
- To, kar smo utemeljevali uvodoma - da gre pri izvajanju pomiritvenega postopka za PDS, bo v drugem planu
- Osrednja pozornost bo namenjena kritikam ureditve in prakse pomiritvenega postopka kot oblike/segmenta pritožbenega mehanizma (prispevek je demonstracija avtorjevega pogleda na veljavno ureditev in odziv na kritike)

Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse

- 2003: *Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o policiji (1998)* → uvedel je dve obliki/nivoja odločanja o pritožbah: **pomiritveni postopek + postopek pred senatom**

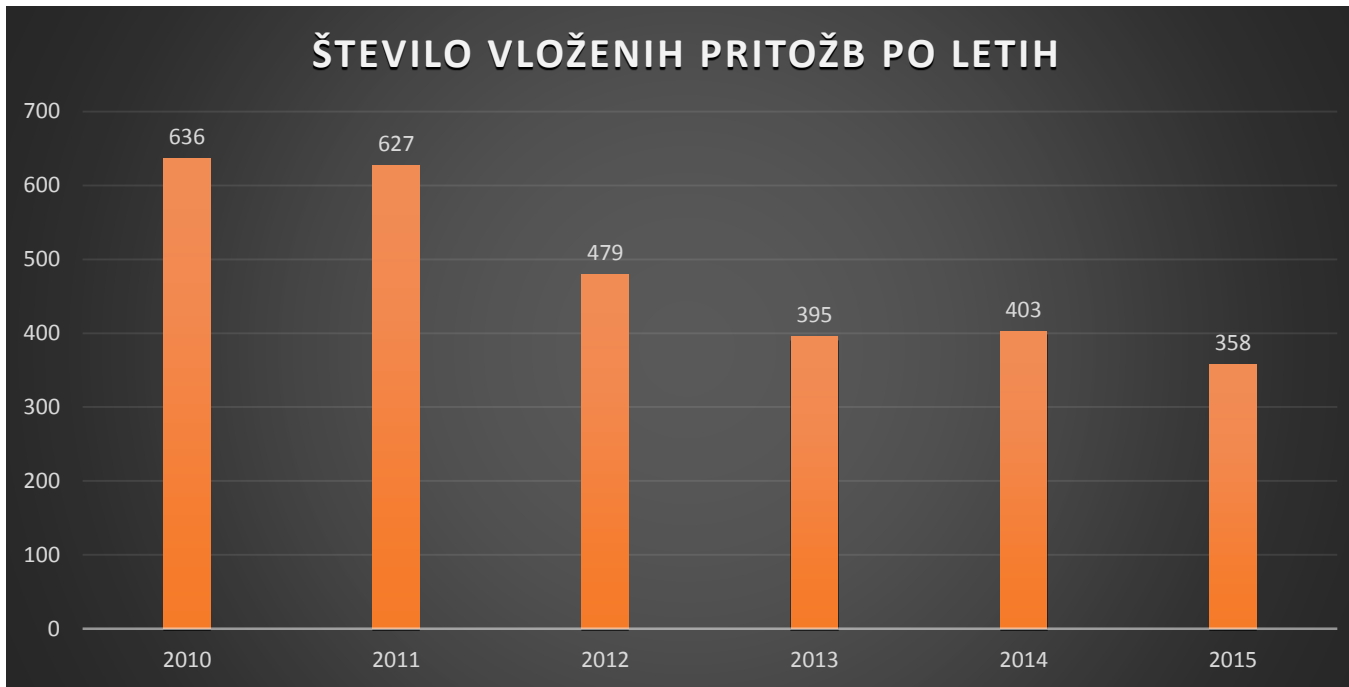
**institut pritožbe zoper delo policije je začel dobivati podobo, ki jo ima v veljavni ureditvi

- *ZNPPol (2013)* → Pritožbeni postopek ureja 20 določb zakona, ki so podrobneje razčlenjene v *Pravilniku o reševanju pritožb zoper delo policistov (2013)*

Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse

- Pritožnik lahko uveljavlja nestrinjanje z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista pri opravljanju policijskih nalog, ki lahko pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin (138. člen ZNPPol)
- V pritožbenem postopku se ugotavljajo okoliščine izvedbe policijskega postopka in uporaba policijskih pooblastil
- Pritožba se obravnava v **pomiritvenem postopku** v policijski enoti, če PP ni uspešno končan, pa se postopek nadaljuje **pred senatom**
- Če pritožnik zatrjuje domnevno hude posege v človekove pravice (4. odst. 148. člena ZNPPol), se pritožba obravnava neposredno pred senatom
- Pritožbe v pomiritvenem postopku obravnava vodja policijske enote, pred senatom pa *ob sodelovanju predstavnikov javnosti* pristojni javni uslužbenci iz Sektorja za pritožbe zoper policijo v Direktoratu za policijo in druge varnostne naloge na MNZ

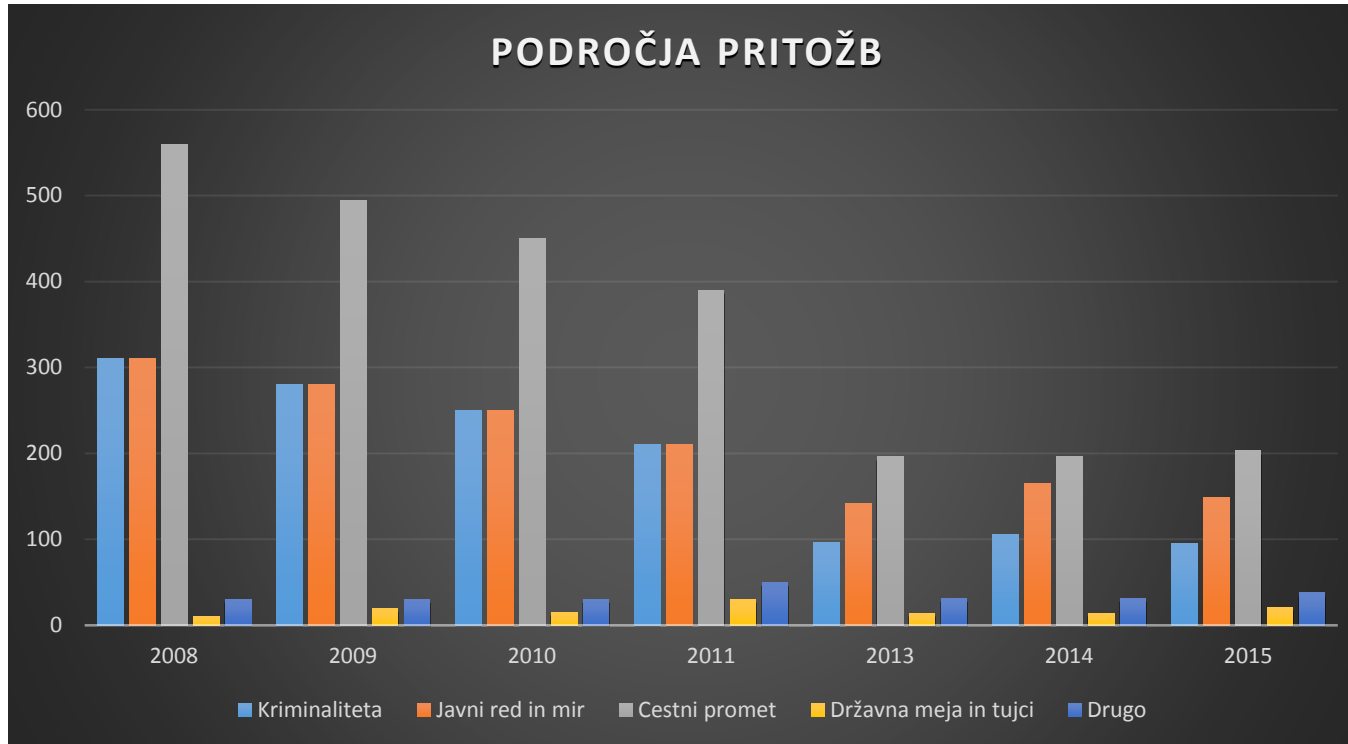
Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse



Vir: Poročila o reševanju pritožb za leta 2010-2015

- Število vloženih pritožb se je v zadnjih letih zmanjševalo
- Razlogi: (1) upad števila izvedenih policijskih ukrepov na vseh področjih policijskega dela (za cca. 15%), ki je posledica stavkovnih aktivnosti in vpetosti policije v reševanje begunske problematike; (2) usposabljanja policistov s področja človekovih pravic, etike in komunikacije, ki so pripomogla k bolj zakonitemu in strokovnemu delu policistov; (3) boljša obveščenost občanov o namenu pritožbenega postopka zoper delo policije (!?)

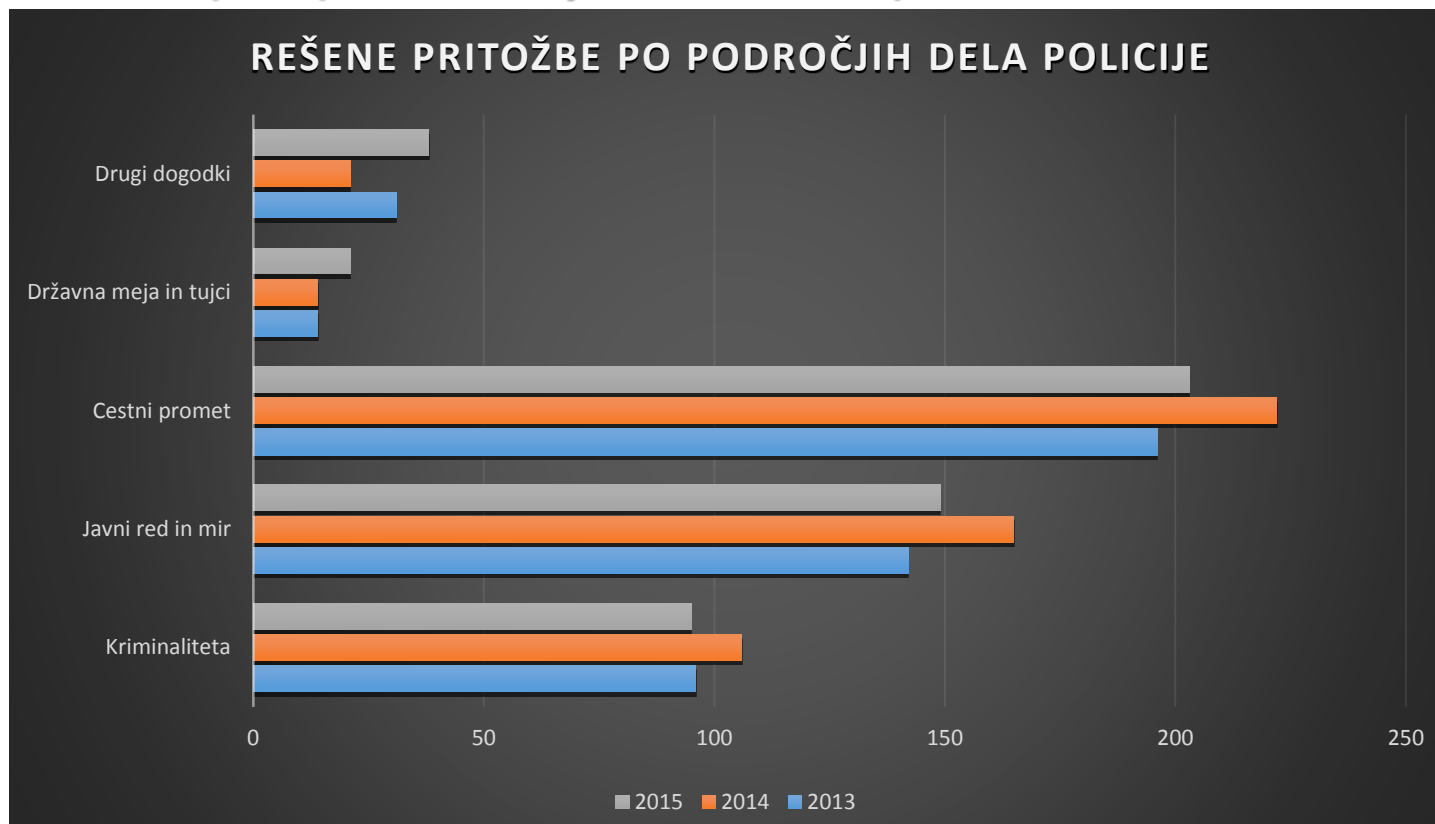
Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse



Vir: Poročila o reševanju pritožb za leta 2008-2015

- V obdobju od 2008-2015 se je največ **vloženih pritožb** nanašalo na področje cestnega prometa, sledijo področje javnega reda in miru, kriminalitete ter mejnih zadev in izvajanja predpisov o tujcih

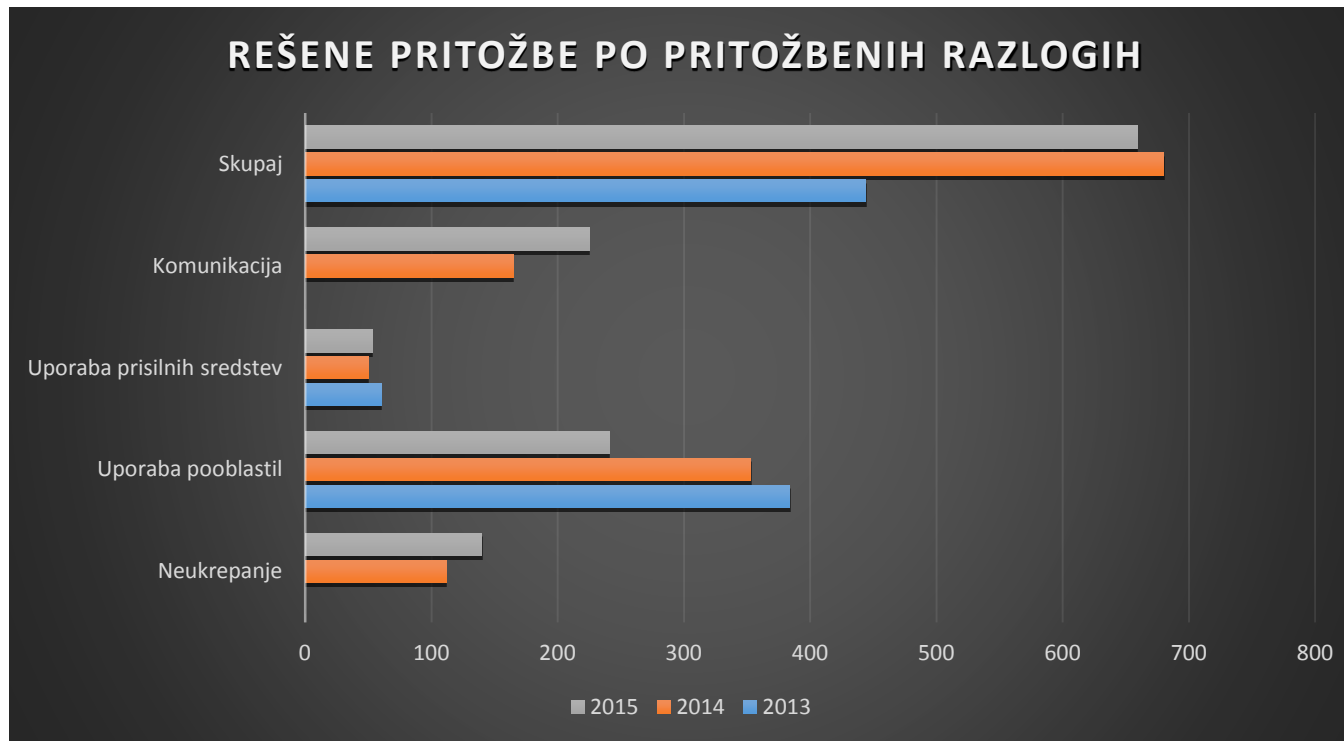
Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse



Vir: Poročila o reševanju pritožb za leta 2013-2015

- V obdobju od 2013-2015 je bilo največ **rešenih pritožb** na področju cestnega prometa, sledijo področje javnega reda in miru, kriminalitete ter mejnih zadev in izvajanja predpisov o tujcih

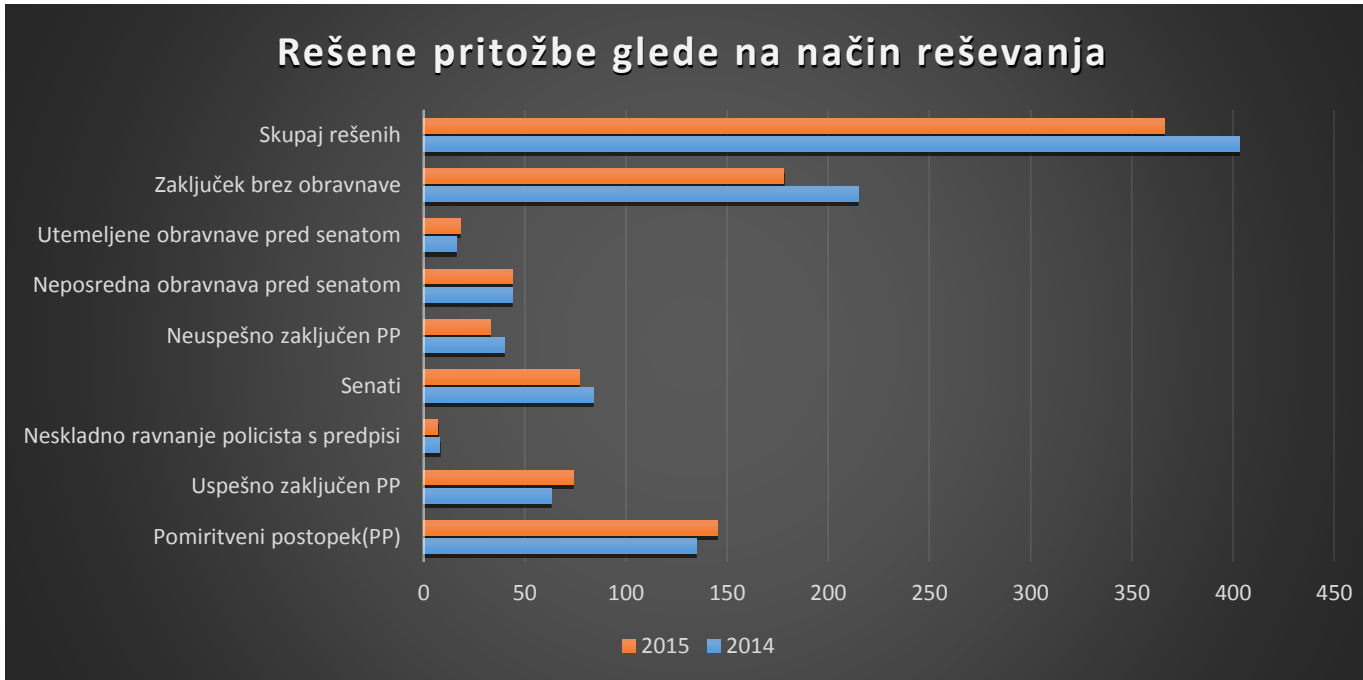
Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse



Vir: Poročili o reševanju pritožb za leti 2014 in 2015

- V obdobju 2013-2015 se je največ rešenih pritožb nanašalo na uporabo pooblastil, sledi področje komunikacije, neukrepanje in naposled prisilna sredstva

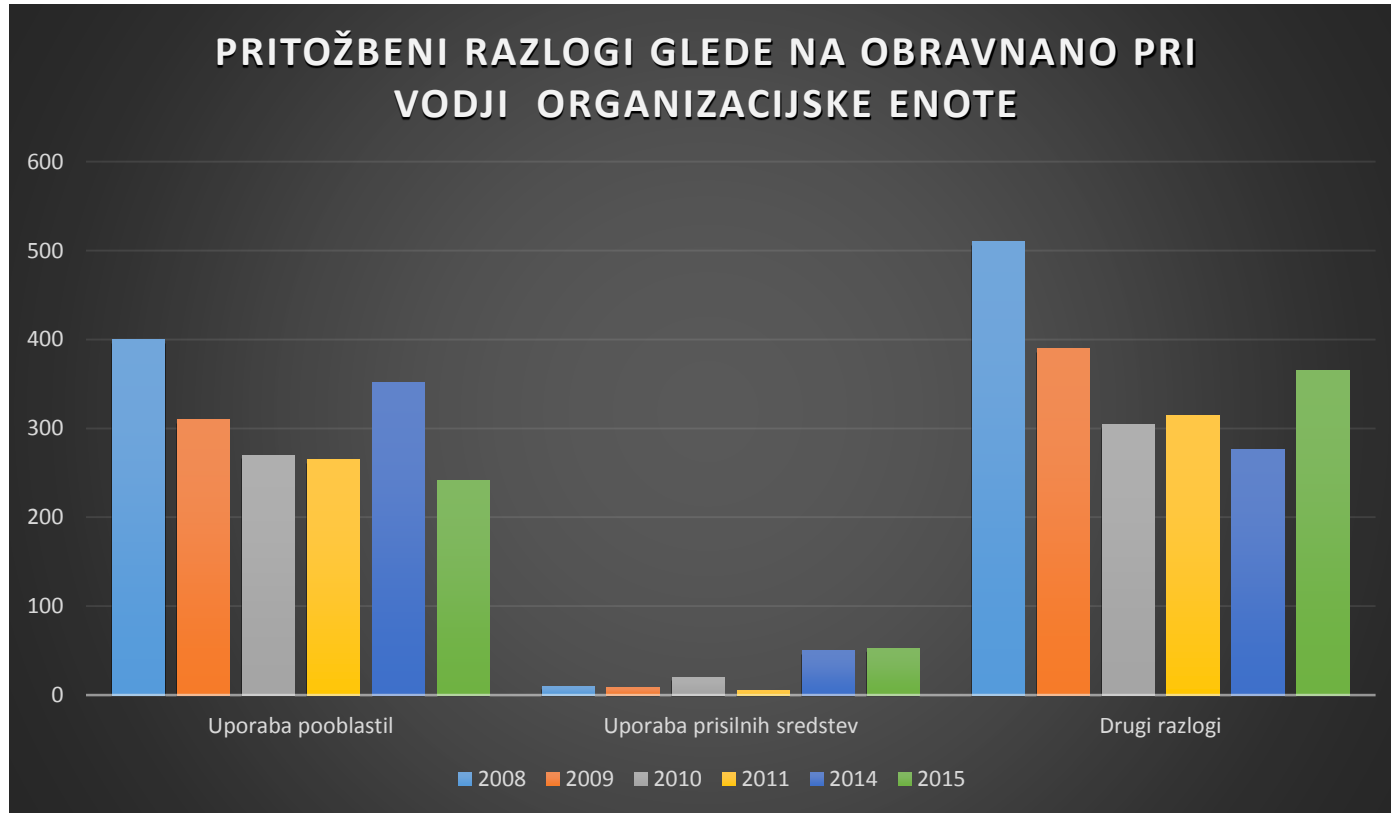
Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse



Vir: Poročilo o reševanju pritožb za leto 2015

- V letu 2015 je bilo rešenih 37 pritožb manj (366) kot v letu 2014 (403)
- V letu 2015 je bilo (uspešno) zaključenih več pomiritvenih postopkov kot v letu 2014
- V letih 2015 in 2014 je bilo neskladno ravnanje policista s predpisi ugotovljeno v 7 oz. 8 primerih
- V letu 2015 je bilo izvedenih manj postopkov pred senatom kot v letu 2014
- V letu 2015 je bilo v postopkih pred senatom utemeljenih 18 pritožb, v letu 2014 pa 16 pritožb

Pritožbeni postopek – očrt veljavne ureditve in prakse



Vir: Poročila o reševanju pritožb za leta 2008-2015

- V letih 2014 in 2015 se je povečalo število pritožb pri vodji policijske enote, ki se nanašajo na prisilna sredstva

Kritični pogledi na ureditev in prakso pritožbenega in pomiritvenega postopka

- ZNPPol: v postopku pred vodjo policijske enote in v postopku pred senatom se mora pritožba preveriti "**neodvisno, nepristransko in strokovno**"
- Ob vsakokratno ureditvi instituta pritožbe se je zastavilo vprašanje, ali dejansko omogoča objektivno (tj. neodvisno in nepristransko) obravnavo pritožbenih navedb
- POZOR: v javni razpravi prav so bile vse dosedanje ureditve pritožbenega postopka deležne kritike nadzornih institucij, nevladnih organizacij in »zunanjih« strokovnjakov

Kritični pogledi na ureditev in prakso pritožbenega in pomiritvenega postopka

- **Ureditev po ZP (1998)** → *VČP, NGOs*: ureditev ni omogočala objektivne obravnave in odločanja in ni uživala zaupanja javnosti (Varuh človekovih pravic RS, 2002; Anžič in Gaber, 2004)
- **Ureditev pa Zakonu o spremembah in dopolnitvah ZP (2003) in Pravilniku (2004)** → nova ureditev ni zvišala ravni objektivnosti reševanja pritožb in ni odpravila dvomov v neodvisnost in nepristranskost pritožbenega postopka; v PP »policija nadzoruje policijo« (pri PP gre za notranji nadzor nad skladnostjo ravnanja policije s predpisi, ne za postopek pomiritve oz. mediacije, zato obstaja problem »modre zaves«); z delnim prenosom pristojnosti za reševanje pritožb s policije na MNZ zakonodajalec ni v zadostni meri uveljavil načel iz Priporočila REC (2001) 10 Odbora ministrov Sveta Evrope o kodeksu policijske etike (Anžič, 2006)

**na MNZ naj bi v pritožbenih postopkih večinoma odločali nekdanji policisti s svojimi značajskimi lastnosti (cinizem)

**ne izda se odločba, temveč zgolj odgovor senata, zoper katerega pritožnik nima pravnega sredstva

Kritični pogledi na ureditev in prakso pritožbenega in pomiritvenega postopka

- **Ureditev po Pravilniku o sprem. in dopol. Pravilnika o... (2005)** → stanje naj bi še poslabšal, ker naj bi nedopustno ožil zakonsko materijo (možnost pritožbe je omejil na ožji nabor policijskih nalog in pooblastil) (Anžič, 2006); *raziskava o zadovoljstvu pritožnikov s pritožbenimi postopki v letu 2012*: 80% respondentov je imelo dvome glede neodvisnosti, nepristranskosti in objektivnosti postopka; več kot 60% anketirancev je menilo, da VPE v PP ni vsestransko preveril in ugotovil dejanskega stanja in da ni korektno predstavil svojih ugotovitev in ukrepov; visok delež nezadovoljnih naj bi bil povezan s tem, da pri obeh oblikah postopka sodeluje policija oz. ministrstvo (Hudrič in Kuralt, 2013)

Kritični pogledi na ureditev in prakso pritožbenega in pomiritvenega postopka

- **ZNPPol (2013)** → *VČP (v LP 2015)*: mnogi pobudniki trdijo, da policisti niso želeli sprejeti njihovih pritožb; senati v veliki večini primerov bolj verjamejo policistom kot pritožnikom; senati so bili v nekaterih primerih pristranski in imeli so dvojna merila; MNZ in policiji je priporočil, da preverita neodvisnost, objektivnost, strokovnost in kakovost reševanja pritožb, še zlasti pred senatom in po potrebi sprejmeta dodatne ukrepe za izboljšanje stanja (Varuh človekovih pravic RS, 2016); *Letno poročilo o reševanju pritožb za I. 2015*: težnja VPE, da bi z različnimi načini tolmačenja opravičili ravnanje policistov, četudi je iz ugotovljenih okoliščin razvidno, da so bila njihova ravnanja neskladna s predpisi; postopki pri VPE se ne izvedejo kot pravi pomiritveni postopki oz. postopki mediacije; tudi v bodoče bo treba več pozornosti nameniti neodvisni, nepristranski in strokovni obravnavi pritožb ter krepitvi zavedanja o vlogi državljanskega nadzora nad postopki policije (MNZ, 2016)

Kritični pogledi na ureditev in prakso pritožbenega in pomiritvenega postopka



- **Zmerna kritika** → opozarja na anomalije (v praksi); poziva h krepitvi neodvisnosti, nepristranskosti in strokovnosti pri izvajanju postopkov: poziva k sprejetju ukrepov za izboljšanje stanja
- **Ostrejša kritika** → predlaga ukinitev modela pomiritvenega postopka in postopka pred senatom + ureditev neodvisnega pritožbenega mehanizma izven MNZ in policije (na katerega minister, generalni direktor policije in drugi policijski vodje ne bi imeli nobenega vpliva)

Zaključki

- Nekatere kritike v značilnostih aktualne ureditve (neutemeljeno) vidijo njene pomanjkljivosti: npr.: odgovor pritožniku namesto odločbe in odsotnost pravnega sredstva je posledica **neformalne narave pritožbenega postopka** v katerem ne gre za odločanje o pravicah ali dolžnostih posameznika in tudi ne za upravno zadevo po 2. čl. ZUP!
- **Nekatere kritike so utemeljene**: PP ne temelji na standardih neodvisnosti, nepristranskosti in kontradiktornosti, ki naj bi veljali v postopkih mediacije in drugih oblik alternativnega razreševanja sporov (gre za obliko notranjega nadzora nad delom policije, kar je v sklepu št. U 65/2000-11 potrdilo tudi Upravno sodišče)
- Nesporno: aktualna ureditev in praksa pritožbenega postopka nista idealni

Zaključki

- Kritike PP in opozorila VČP o dvojnih merilih in pristranskosti v postopkih pred senatom → je potemtakem edina prava alternativa obstoječemu modelu ureditev pritožbenega postopka izven MNZ in policije?
- To NI NUJNO najboljša rešitev... »**Žrtvovanje**« **obravnavanja pritožb v policijskih enotah bi imelo visoko ceno** → pretrganje pomembne oblike komunikacije med policijo in občani in odprava pomembnega vzvoda policijskega dela v skupnosti (ukrepi v letu 2015: okrepljeno izvajanje monitoringa, usposabljanje vodij policijskih enot → izboljšanje kvalitete vodenja PP (delež uspešno rešenih pomiritvenih postopkov se je povečal na 51%))
- Glede na opozorila VČP so pri obravnavi pritožb pred senatom očitno še precejšnje rezerve (v pogledu večje objekt. in nepristranskosti postopka)...
- »Tretja pot« je rešitev, ki bi bila gotovo precejšen organizacijski in finančni izziv, bi pa verjetno utišala "večne" kritike