

institut alternativa

23. septembar 2014. godine

Komentari Instituta alternativa na Nacrt izmjena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku

Imajući u vidu naša dosadašnja istraživanja i analize, osvrnućemo se posebno na nekoliko tema:

- mjere tajnog nadzora,
- unutrašnja kontrola policije,
- prigovor na odbačaj krivične prijave
- primjenu Sporazuma o zajedničkom radu.

Prije svega, neophodno je uputiti najoštriju kritiku na Izvještaj o potrebi izmjena i dopuna Zakonika o krivičnom postupku koji samo taksativno nabraja "potrebe" bez ikakvog objašnjenja ili argumentacije, a koji je bio prva etapa za početak rada na nacrtu. Ovakav način rada se veoma loše odražava na kasnije nacрте i predloge zakona, i kreira osnov za obilje problema u praksi prilikom njihovog sprovođenja. Posebno nedostaju precizni i konkretni podaci iz prakse na kojima se temelje tvrdnje o potrebama.

I MTN

Iako u načelu nismo protiv proširivanja mogućnosti mjera tajnog nadzora jer vjerujemo da je cilj suzbijanje najtežih krivičnih djela, imamo obavezu da ukažemo da državni organi u dosadašnjoj praksi nisu uložili napor da unesu više odgovornosti i transparentnosti u ovu oblast.

Naime, nakon višegodišnje primjene MTN nije dostupna niti jedna analiza koja se bavi sprovođenjem ZKP-a u ovoj dijelu, dosadašnjim rezultatima u primjeni mjera, kao ni problemima u praksi. Pa tako nisu dostupni ni najosnovniji podaci:

Ukupan

- broj prijedloga istražnim sudijama za primjenom MTN po vrstama,
- broj odobrenih prijedloga,
- broj prijedloga za produženje mjere,
- broj predmeta u kojima su primijenjene MTN,
- broj primljenih prijedloga i odobrenih mjera Upravi policije da primijeni MTN,
- broj lica nad kojima su primijenjene MTN i vrste mjere,

institut alternativa

- broj procesuiranih lica na osnovu dokaza pribavljenih MTN,
- krivična djela za koja se lica terete,
- broj započelih krivičnih postupaka na osnovu prikupljenih informacija primjenom MTN,
- broj pravosnažnih odluka zasnovanih dijelom na informacijama prikupljeni primjenom MTN,
- informacije o pokrenutim postupcima odgovornosti u slučajevima administrativnih i proceduralnih propusta i nezakonitih postupaka i zloupotreba, posebno nakon izuzimanja dokaza iz spisa predmeta, kao i o izvršenim kontrolama nivoa nadzora.
- broj žalbi građana nadležnim organima u vezi sa ovim pitanjima.

Samo na osnovu ovih podataka moglo bi se osnovano tvrditi da postoji potreba za izmjenama i dopunama koje inicira predlagač nacрта. Posebno je sporan nedostatak prakse utvrđivanja odgovornosti za kršenje odredbi ZKP zbog kojih je dio prikupljenih podataka izuzet iz sudskih spisa – što znači da se ne insistira na punoj odgovornosti službenih lica koja su izvršila povrede odredbi ZKP-a pri primjeni MTN - iako se radi o krivičnim djelima.

S tim u vezi, treba takođe odmah paralelno izmjenama i dopunama ZKP inicirati izmjene i dopune Krivičnog zakonika tako da povreda odredbi svih novih mjera (ili novih preciznijih formulacija koje uvodi ZKP) a za koje je potrebno odobrenje sudije za istragu - predstavljaju ulaz u zonu neovlašćene primjene tj. krivično djelo.

Kada je u pitanju transparentnost, zastupljena je neujednačena praksa državnih organa u pristupu podatku koliko mjera tajnog nadzora je primjenjeno i ostalim povezani podacima. Dio organa insistira na tome da je “sve u vezi sa MTN tajno” iako je apsurdno da broj primjenjenih mjera bude tajan jer se time sigurno ne ugrožava postupak, dok drugi dio organa ne nalazi za shodno da sačini informaciju o ovom pitanju.

Tvrdnja da se radi o tajnim podacima je opovrgnuta od strane samih organa budući da se dio podataka mogao naći u javno dostupnim izvještajima Tripartitne komisije. Međutim, radilo se o podacima samo za dio primjenjenih mjera za krivična djela korupcije i organizovanog kriminala što nije dovoljno. Pa i ovo izvještavanje nije bilo redovno, jer u nekim od izvještaja piše u fusnoti da predstavnik Vrhovnog državnog tužilaštva nije dostavio podatke o primjenjenim mjerama.

Dakle, smatramo da su unapređenje odgovornosti i transparentnosti preduslov za opravdano usvajanje izmjena i dopuna koje se odnose na proširivanje MTN.

institut alternativa

II Unutrašnja kontrola policije

Drugi problem na koji želimo da ukažemo nije tertiran ovim izmjenama i dopunama ali je zastupljen u praksi.

Naime, Zakon o unutrašnjim poslovima propisuje da “unutrašnju kontrolu vrši policijski službenik ovlašćen za poslove unutrašnje kontrole” koji osim ovlašćenja unutrašnje kontrole pobrojanih u članu 118, ima i policijska ovlašćenja iz člana 23¹ Zakona o unutrašnjim poslovima - koji daje pravni osnov unutrašnjoj kontroli na primjenu ovlašćenja iz ZKP-a.

Vrste policijskih ovlašćenja

Član 23

Policijski službenik, **pored ovlašćenja, mjera i radnji utvrđenih Zakonikom o krivičnom postupku**, Zakonom o prekršajima i posebnim zakonima, ovlašćen je da:

- 1) prikuplja i obrađuje lične i druge podatke;
- 2) vrši pozivanje;
- 3) daje upozorenja i izdaje naređenja;
- 4) upotrebljava tuđe saobraćajno sredstvo i sredstvo veze;
- 5) upotrebljava sredstva prinude;
- 6) preduzima prikrivene policijske radnje.

U praksi međutim, postoji osporavanje policijskih ovlašćenja unutrašnjoj kontroli i tvrdnja da Zakonik o krivičnom postupku ne prepoznaje policijske službenike unutrašnje kontrole kao policiju. Time je Odjeljenje unutrašnje kontrole onemogućeno da obavlja svoj posao u punom pravnom kapacitetu, pogotovo kada se radi o kompleksnijim krivičnim djelima, korupcije i organizovanog kriminala, na koja nisu imuni ni policajci.

Između ostalog, unutrašnjoj kontroli je osporeno pravo da u skladu sa odredbama ZKP I obrazloženim zahtjevom inicira prema državnom tužiocu i sudiji za istragu primjenu MTN.

Radi se o vrlo neuobičajenom rangiranju pravnih akata u praksi i ignorisanju odredbi Zakona o unutrašnjim poslovima kao da nemaju jednaku zakonsku snagu kao ZKP. A očito je namjera zakonodavca bila da pruži jednaka prava službenicima unutrašnje kontrole kao policiji.

Kao najbrojniji dio crnogorske državne uprave, sa preko 5 300 zaposlenih, i imajući u vidu specifičnosti njenih ovlašćenja, posebno kada su u pitanju građani i njihova Ustavom garatnovana prava, Uprava policije mora posvetiti posebnu pažnju suzbijanju korupcije u sopstvenim redovima. Osim tvrdnji o široko rasprostranjenoj korupciji u svim porama društva, u

¹ Članom 118 propisuje se da unutrašnja kontrola ima i ovlašćenja iz člana 23 Zakona o unutrašnjim poslovima.

institut alternativa

crnogorskom javnom diskursu se često javljaju sumnje o postojanju veza između jednog broja pripadnika policije i organizovanih kriminalnih grupa kao posljedica dugog tranzicionog perioda Crne Gore.

Posebno treba imati u vidu da je višestruko složeno istraživati zaloupotrebe službenih ovlašćenja i nezakonito vršenje policijskih poslova od strane pripadnike policije koji imaju znanje o tome kako prikupljati i prikriti dokaze, i dodatno, imaju profesionalne i lične kontakte sa drugim policajcima i time uticaj na moguće pokretanje postupka protiv njih.

Prednost unutrašnje kontrole u odnosu na Sektor kriminalističke policije je što ima fokus samo na radu policije, i time mogućnost visoke specijalizacije za rad na ovim predmetima, dok je za SKP ovo samo jedan od mnogo raznovrsnih predmeta.

Napominjemo i da je pružanje svih istražnih ovlašćenja unutrašnjoj kontroli policije nezavisno od policije zastupljeno u zemljama Zapadne Evrope.

Preporuka IA:

Zbog svga navedenog je od izuzetne važnosti omogućiti unutrašnjoj kontroli sve instrumente za prikupljanje podataka o nezakornitostima u radu policije i staviti im na raspolaganje sve pravne mogućnosti iz ZKP-a, **na način što će se dodati stav u ZKP-u kojim se pojašnjava da se izraz policija odnosi i na ovlašćene službenike unutrašnje kontrole.** Time će biti omogućeno da rad unutrašnje kontrole i vladavina prava više ne zavisi od individualnih tumačenja odredbi zakona.

Rezultat će biti izjednačen status jednih i drugih službenika, i pružena podrška ozbiljnom tretiranju problema korupcije u policiji kao što se pokušava i u drugim sferama društva.

III kontrola odbačaja krivične prijave

Komentar na **član 271a** – Prigovor na rješenje o odbracivanju krivične prijave

Smatramo da se radi o nepreciznom propisivanju odredbe i da je potrebno:

- a) produžiti rok za dostavljanje prigovora na 15 dana od dana prijema rješenja;
- b) propisati da će više državno tužilaštvo zatražiti dostavljanje predmeta u roku od 3 dana,
- c) propisati tri vrste odluke o prigovoru: neblagovremen, neosnovan i osnovan. U slučaju osnovanog prigovora predlažemo naređivanje sprovođenja istage ili podizanje neposredne optužnice a ne naredbu o preispitivanju odluke kako se predlaže u nacrtu.

institut alternativa

Ujedno skrećemo pažnju radnoj grupi koja je radila na izradi nacрта da bi bilo najvažnije kreirati sistem kontrole odbačaja anonimnih krivičnih prijava jer na njih nema ko da podnese prigovor pa su samim tim osjetljivije.

Razlog za preciznije definisanje ovog člana je važnost unapređenja nadzora nad državnim tužilaštvima. Naime, zakonodavstvo dozvoljava državnim tužiocima da samostalno procjenjuju da li krivična prijava uopšte ispunjava uslove da bude krivična prijava i u slučaju da je “nekvalitetna” može biti samo zanemarena bez donošenja rješenja o odbačaju. I drugo, praksa je pokazala visok stepen apstrakcije i mistifikacije pojma “biće krivičnog djela” od strane državnih tužilaca, što znači da za potpuno istu situaciju državni tužilac jednog tužilaštva cijeni da ima a drugi drugog tužilaštva da nema “bića krivičnog djela”.

IV

Predlog: *Najvažnije odredbe Sporazuma o zajedničkom radu Državnog tužilaštva i Ministarstva unutrašnjih poslova – Uprave policije tokom izviđaja i krivičnog postupka pretočiti u odredbe Zakonika o krivičnom postupku*

Sporazum o zajedničkom radu koji je usvojen 9. aprila je nastao zbog problema u praksi, otežane komunikacije između policije i tužilaštva, i kao izraz potrebe da se unaprijede:

- a) ovlašćenja i radnje policije u izviđaju i obavještenja državnog tužioca o primljenoj krivičnoj prijavi ili početku preduzimanja policijskih ovlašćenja i radnji u izviđaju;
- b) usmjeravanje policijskih radnji u izviđaju od strane državnog tužilaštva;
- c) sprovođenje radnji dokazivanja;
- d) rad u službenim i značajnim predmetima i koordinacija rada u tim predmetima i
- e) lišavanje slobode i zadržavanje.

Sporazum posebno razrješava pitanja koja su bila dijeljena (zajednička) odgovornost između policije i tužilaštva pa samim tim izvor sporenja.

Međutim, IA je tokom maja i juna mjeseca sprovodio istraživanje o saradnji između policije i tužilaštva u 3 crnogorske opštine (Podgorica, Bar, Pljevlja), i od 11 intervjuisanih državnih tužilaca i 10 službenika policije, gotovo niko nije poznao sadržinu Sporazuma, od čega tužiocima skoro u apsolutnom broju.

Zbog toga je potrebno razmotriti Sporazum i dio tehničkih preciziranja inkorporirati u Zakonik o krivičnom postupku kako bi se unaprijedilo njegovo sprovođenje.

institut alternativa

V

Predlog: Odredbe iz Nacrta zakona o specijalnom tužilaštvu, članove 23 i 24 (obaveze banaka i obaveznost odluke sudije za istragu) prebaciti u ZKP – kako ne bi u praksi došlo do problema u smislu prikupljanja podataka za potrebe vođenja krivičnog postupka mimo ZKP-a.