

POMIRITVENI POSTOPKI IN POLICIJSKO DELO V SKUPNOSTI

BENJAMIN FLANDER

Univerza v Mariboru, Fakulteta za varnostne vede, Ljubljana, Slovenija.
E-pošta: benjamin.flander@fvv.uni-mb.si

Povzetek V prispevku so predstavljene ugotovitve raziskave stališč vodij policijskih enot in njihovih pooblaščenecv o ključnih vprašanih pomiritvenega postopka. Intervjuvali smo uslužbence policije (komandirje policijskih postaj ali njihove pomočnike), ki so imeli v zadnjih treh letih izkušnje z vodenjem pomiritvenega postopka. Sogovornikom smo zastavili dvajset vprašanj, ki so se med drugim nanašala na število (ne)uspešno izvedenih pomiritvenih postopkov, izobraževanje in usposabljanje za izvajalce, pripravo na izvedbo, monitoring, strukturo pritožnikov (občani in drugi), pritožbene razloge, (ne)sodelovanje pritožnikov in policistov v postopku, nepristranskost in neodvisnost, pomanjkljivosti veljavne normativne ureditve ter možnosti za izboljšanje ureditve in prakse s področja izvajanja pomiritvenega postopka. Delno smo zavrnili hipotezo, da izvajalci pomiritvene postopke prepoznajo kot pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in prebivalci oziroma občani, glede na to, da se v večini primerov izvajajo na policijskih postajah, ki predstavljajo lokalno raven organiziranosti policije, pa tudi kot vzvod policijskega dela v (lokalni) skupnosti.

Ključne besede:

pomiritveni
postopek,
policija,
občani,
lokalne
skupnosti,
policijsko
delo v
skupnosti

CONCILIATION PROCEEDINGS AND COMMUNITY POLICING

BENJAMIN FLANDER

University of Maribor, Faculty of Criminal Justice and Security, Ljubljana, Slovenia.
E-mail: benjamin.flander@fvv.uni-mb.si

Abstract The paper presents the findings of a survey of the attitudes of the heads of the police units and authorized police officers on the key issues of the conciliation proceedings. We interviewed police officers (i.e. police station commanders or their deputies) who had experience in conducting conciliation proceedings in the last three years. We asked the interviewees twenty questions that referred, inter alia, to the performed conciliation procedures, trainings for the heads of the police units and police officers authorized by them to carry out the conciliation proceedings, preparation for the implementation of the conciliation proceedings, monitoring, structure of complainants (inhabitants of local communities and others), reasons for complaints, (non) participation of complainants and police officers in the procedure, impartiality and independence, shortcomings of the current normative regulation and possibilities for improving the regulation and implementation of the conciliation proceedings. We partially rejected the hypothesis that the conciliation proceedings are in the perspective of those who carry them out an important lever of direct communication between the police and inhabitants of local communities and a component of community policing, given that in most cases they are carried out at police stations as local police organization units.

Keywords:

conciliation
procedures,
police,
inhabitants,
local
communities,
community
policing

1 Uvod

Na Fakulteti za varnostne vede Univerze v Mariboru smo v okviru programske skupine »Varnost v lokalnih skupnostih« v obdobju od začetka septembra do konca novembra 2021 izvedli raziskavo, ki smo jo naslovili »Pomiritveni postopki in policijsko delo v skupnosti«. Z raziskavo smo želeli nadgraditi raziskovalna spoznanja iz letos zaključenega ciljnega raziskovalnega projekta (CRP) V5-1942 »Učinkovitost systemskega nadzora nad policijo na področju spoštovanja človekovih pravic ter zakonskih in strokovnih standardov policijskega dela« (Flander, Modic, Lobnikar in Tičar, 2021). Natančneje, v okviru raziskovanj s področja varnosti v lokalnih skupnostih in policijskega dela v skupnosti smo želeli nadgraditi ugotovitve CRP v zvezi s pomiritvenimi postopki. Raziskali smo stališča izvajalcev¹ o ključnih vprašanih pomiritvenega postopka, pri čemer nas je zanimalo, če pomiritvene postopke prepoznavajo kot pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in občani ter nemara tudi kot vzvod policijskega dela v (lokalni) skupnosti, glede na to, da se ti postopki v večini primerov izvajajo na policijskih postajah, ki predstavljajo lokalno raven organiziranosti policije.

2 Pomiritveni postopki in policijsko delo v skupnosti

Institut pomiritvenega postopka je luč sveta ugledal leta 2003, ko sta bili z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o policiji (ZPol-B, 2003) uvedeni dve ravni odločanja o pritožbah zoper delo policistov – pomiritveni postopek in postopek pred senatom. Ti dve ravni oziroma obliki pritožbenega postopka pozna tudi veljavna ureditev po Zakonu o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol, 2013) in Pravilniku o reševanju pritožb zoper delo policistov (2013). Pritožnik lahko v pritožbenem postopku uveljavlja nestrinjanje z dejanjem ali opustitvijo dejanja policista pri opravljanju policijskih nalog, ki lahko pomeni kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. V pritožbenem postopku se ugotavljajo okoliščine izvedbe policijskega postopka in uporaba policijskih pooblastil, pri čemer se v pomiritvenem postopku pritožba obravnava v policijski enoti, če pomiritveni postopek ni bil uspešno končan, pa se postopek lahko nadaljuje pred senatom na Ministrstvu za notranje zadeve (MNZ) (ZNPPol, 2013). V primerih, ko pritožnik navaja

¹ V okviru CRP smo, med drugim, intervjuvali uslužbence Sektorja za pritožbe zoper policijo Direktorata za policijo in druge varnostne naloge Ministrstva za notranje zadeve (SPZP DPDVN MNZ). V pričujoči raziskavi smo ugotovitve CRP želeli nadgraditi s stališči neposrednih izvajalcev pomiritvenih postopkov.

domnevno hude posege v človekove pravice, in v drugih primerih, ki jih določa ZNPPol (2013), se pritožba obravnava neposredno pred senatom.

V ZNPPol (2013) je pomiritveni postopek opredeljen kot razgovor vodje policijske enote, v katero je razporejen policist, zoper delo katerega je vložena pritožba, s pritožnikom, v katerem vodja ali od njega pooblaščen oseba pritožnika seznanj z ugotovitvami v zvezi s pritožbo. V razgovoru mora pritožniku omogočiti, da predstavi dejstva v zvezi s pritožbo in predlaga dokaze za ugotovitev dejanskega stanja. Vodja policijske enote ali od njega pooblaščen oseba za ugotovitev dejanskega stanja pritožbe pred izvedbo pomiritvenega postopka uporablja enaka pooblastila kot poročevalci v postopku pred senatom.

Pritožnik, ki se je pripravljen odzivati oziroma sodelovati v pomiritvenem postopku, je povabljen na razgovor neposredno ustno, po telefonu ali elektronski pošti. S pisnim vabilom je vabljen, če se ne odzove na druge oblike vabljenja iz prejšnjega odstavka. Če se pravilno vabljeni pritožnik, ki je bil opozorjen na posledice izostanka, vabilu ne odzove in ne sporoči, da bo nadaljeval postopek, se njegov molk šteje za odstop od pritožbe, pritožbeni postopek pa se konča. O naroku za pomiritveni postopek mora biti seznanjen tudi policist, zoper katerega je bila vložena pritožba, njegova udeležba na pomiritvenem postopku pa je prostovoljna (ZNPPol, 2013).

Na pomiritvenem postopku se pritožnika seznanj z njegovimi pravicami, pojasnjajo se mu policijska pooblastila, ravnanje policista v konkretnem dogodku in se ga ob upravičeni pritožbi seznanj z ukrepi, ki so že ali bodo sprejeti (opravičilo, pisno ali ustno opozorilo policista, predlog za uvedbo disciplinskega postopka, postopka o prekršku ali kazenskega postopka ipd.). Če se pritožnik ne strinja z ugotovitvami, se postopek nadaljuje pred senatom na Ministrstvu za notranje zadeve, razen če pritožnik kljub nestrinjanju z ugotovitvami v pomiritvenem postopku predlaga konec postopka. Pomiritveni postopek mora biti praviloma končan v 30 dneh od prejema pritožbe, razen če to ni mogoče zaradi objektivnih okoliščin (ZNPPol, 2013).

V letu 2019 so vodje policijskih enot oziroma njihove pooblaščen osebe vodile 106, v letu 2020 pa 143 pomiritvenih postopkov. V letu 2018 je bila prvič več kot polovica pomiritvenih postopkov uspešno zaključena (pritožniki so se strinjali z ugotovitvami in ukrepi vodje policijske enote), ta trend pa se je nadaljeval tudi v letih 2019 (69 uspešno zaključenih pomiritvenih postopkov) in 2020 (83 uspešno zaključenih pomiritvenih postopkov). Iz poročil o delu policije in poročil o reševanju pritožb izhaja, da je to med drugim odraz prizadevanj za izboljšanje kakovosti izvedbe pomiritvenega postopka in spremljanja (monitoringa) pomiritvenih postopkov (Ministrstvo za notranje zadeve, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020; Policija, 2021).

V literaturi in strokovnem diskurzu o policijskem delu pomiritveni postopki do sedaj niso bili prepozni kot prvina policijskega dela v skupnosti (PDS). PDS se običajno opredeljuje kot partnersko sodelovanje med državljani in policijo, skupno identificiranje varnostnih problemov in njihovo reševanje. PDS temelji na vzpostavljanju zaupanja z občani in vključuje prepoznavanje varnostnih problemov in preventivno delovanje policije v sodelovanju z občani v t. i. varnostnih sosvetih (Meško, 2001; Jere, Sotlar in Meško, 2021). Koordinatorji PDS v policijskih enotah so vodje policijskih okolišev (VPO), ki so nosilci preventivnega dela na območju lokalne skupnosti. Pri izvedbi pričujoče raziskave smo izhajali iz podmene, da je pomiritveni postopek v ZNPPol (2013) opredeljen kot razgovor vodje policijske enote ali od njega pooblaščen osebe s pritožnikom. Predpostavili smo, da so pritožniki v pomiritvenih postopkih v večini primerov občani oziroma prebivalci lokalnih skupnosti in da so posledično pomiritveni postopki pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in prebivalci oziroma občani. Glede na to, da se v večini primerov izvajajo na policijskih postajah, ki predstavljajo lokalno raven organiziranosti policije, smo želeli preveriti, ali izvajalci pomiritvene postopke, čeprav gre pri njih primarno za pritožbeni institut, prepoznavajo kot prvino policijskega dela v (lokalni) skupnosti.

3 Raziskava

3.1 Metoda

V raziskavo je bilo vključenih šestnajst policijskih postaj (PP), po dve z območja vsake od policijskih uprav (PU) v Republiki Sloveniji. Z vsake PU smo skušali vključiti eno mestno PP in eno PP s sedežem v večjem ali manjšem kraju na slovenskem podeželju. S tem izborom smo želeli doseči reprezentativnost za območje celotne države. Izpolnjene vprašalnike je vrnilo štirinajst policijskih postaj. Z uslužbenci policije z izkušnjami pri vodenju pomiritvenih postopkov v zadnjih treh letih (s štirimi komandirji ter devetimi pomočniki in eno pomočnico komandirja) smo v pisni obliki izvedli strukturiran intervju, ki je vključeval dvajset vprašanj o različnih vidikih izvajanja pomiritvenih postopkov in morebitni povezavi s policijskim delom v skupnosti.²

3.2 Ugotovitve raziskave

Ugotovili smo, da med PP, ki so sodelovale v raziskavi, na petih PP pomiritvene postopke izvajajo tako komandirji kot tudi pomočniki komandirjev kot pooblaščenci. Na preostalih devetih PP te postopke izvajajo izključno pomočniki komandirjev kot pooblaščenci. Med temi sta na dveh PP v enem primeru postopek izvajala komandirja, ker je bila pritožba podana zoper pomočnika komandirja, ki sicer izvaja pomiritvene postopke. En intervjuvanec je pojasnil, da na njihovi PP komandir izjemoma izvede pomiritveni postopek, če ga iz upravičenega razloga ne more izvesti pomočnik.

Izkušnje intervjuvancev z vodenjem pomiritvenih postopkov se precej razlikujejo. Najdaljšo »kilometrino« imata intervjuvanca, ki sta izvajanje teh postopkov začela že leta 2007, najkrajšo pa intervjuvanec in intervjuvanka, ki to nalogo opravljata od lanskega leta dalje.³ Večina intervjuvancev pomiritvene postopke vodi že približno desetletje, eden pa od leta 2017. Največje število postopkov, ki jih je izvedel posamezen intervjuvanec, je med 30 in 40, dva sta jih izvedla 20 ali več, dva približno 15, šest intervjuvancev pa 10 ali manj. En intervjuvanec jih od leta 2011 izvaja

² Uslužbenci policije z dveh policijskih postaj, ki sta bili v dogovoru z generalno policijsko upravo in policijskimi upravami vključeni v raziskavo, vprašalnika kljub ponovnemu zaprosilu niso izpolnili.

³ En intervjuvanec je v odgovorih na vprašalnik navedel, da izkušenj z vodenjem pomiritvenih postopkov še nima.

približno 5 na leto. Na eni od mestnih PP so od leta 2013 izvedli 123 pomiritvenih postopkov, intervjuvanec pa ni navedel, koliko jih je izvedel on.

Večina intervjuvancev znanje in izkušnje za uspešno izvajanje pomiritvenih postopkov pridobiva iz zakonodaje (ZNPPol), internih strokovnih navodil in usmeritev ter samostojnega izobraževanja (s pomočjo strokovne literature). Da potrebno znanje pridobivajo na letnih izobraževanjih in usposabljanju, so navedli trije intervjuvanci. En intervjuvanec znanje pridobiva tudi iz Pravidnika o reševanju pritožb zoper delo policistov. Tudi iz gradiv o reševanju pritožb na intranetu policije (med drugim) znanje pridobiva samo en intervjuvanec, prav tako iz sodne prakse in evidence policijske uprave. En intervjuvanec je navedel, da potrebno znanje pridobiva izključno s samostojnim izobraževanjem, izmenjave stališč in mnenj s (starejšimi) kolegi, ki prav tako vodijo pomiritvene postopke, in iz že pridobljenih lastnih izkušenj z vodenjem postopkov. Prav tako je en intervjuvanec navedel, da znanje pridobiva iz 20-letnih izkušenj s področja policijskega dela, pri čemer ima tudi 8 let izkušenj kot VPO.

Pet intervjuvancev se nikoli ni udeležilo usposabljanja s področja izvajanja pomiritvenih postopkov. Med njimi je eden izpostavil, da mu tudi ni znano, da bi bilo tovrstno usposabljanje kdaj organizirano, eden pa je kot razlog navedel, da je delovno mesto komandirja zasedel pred manj kot letom dni. Dva sta dopustila možnost, da je bilo tovrstno usposabljanje kdaj organizirano, vendar se tega ne spomnita, bi se ga pa zdaj z veseljem udeležila. En intervjuvanec je navedel, da mu je izobraževanje nudil nadrejeni na prejšnjem delovnem mestu, prav tako tudi gradivo v zvezi z izvajanjem postopkov. Nekateri intervjuvanci so se usposabljanja udeležili enkrat (pred več kot petimi leti), en intervjuvanec se ga je udeležil trikrat in eden najmanj petkrat. Pred prvim vodenjem pomiritvenega postopka sta se usposabljanja udeležila dva od štirinajstih intervjuvancev.

Dva intervjuvanca sta poudarila, da sta se usposabljanja na temo pomiritvenih postopkov in usposabljanja iz mediacijskih veščin udeležila na policijski akademiji in da so bile na podlagi usposabljanj pripravljene usmeritve za tečajnike. En intervjuvanec je navedel, da se je usposabljanja udeležil tako na policijski akademiji kot tudi na policijski upravi. Ti trije intervjuvanci so navedli, da se jim format usposabljanja zdi primeren, ker vključuje tako seznanitev s predpisi kot tudi analizo praktičnih primerov, ki so se dejansko zgodili, pri čemer je eden od teh treh pogrešal

bolj praktičen pristop, ki bi vključeval pripravo pisnih izdelkov (npr. zapisnika). V nasprotju s tem je en intervjuvanec navedel, da je bil na usposabljanju poudarek na predstavitvi predpisov in da ni bilo konstruktivnega dialoga. Usposabljanj je po njegovem mnenju na splošno premalo, prav tako pogreša bolj konkretne usmeritve za obravnavo posameznih primerov od Direktorata za policijo in druge varnostne naloge Ministrstva za notranje zadeve (DPDVN MNZ) ob samem odstopu zadeve v obravnavo policijski enoti.

Opis priprave na izvedbo pomiritvenega postopka je bil precej različen: pri nekaterih intervjuvancih je bil zelo skop in splošen, nekateri so ga strnili v tri ali največ štiri kratke stavke oziroma alineje, pri šestih intervjuvancih pa je bil opis dokaj natančen in podroben. Ti so poudarili, da sta priprava na postopek in njegova izvedba zahtevna in obsežna. Najprej je treba preučiti samo pritožbo občana. V primeru nejasnosti pritožnika pozovejo k dopolnitvi pritožbe. Preučiti je treba relevantne področne predpise in vseskozi slediti določbam o pomiritvenem postopku v ZNPPol in Pravilniku. Nadalje je treba po navedbah intervjuvancev preveriti postopek, ki ga je policist izvedel, in pooblastila, ki jih je imel v tem postopku. Zbrati je treba obvestila in ugotoviti okoliščine dogodka, na katerega je občan podal pritožbo. S policistom, zoper katerega je pritožba podana, je treba opraviti razgovor. Razgovore opravijo tudi z drugimi policisti in občani, če so bili prisotni pri dogodku (en intervjuvanec je poudaril, da razgovor opravi tudi s pričami, ki jih predlaga pritožnik). Ko vodjem pomiritvenih postopkov uspe zbrati vso dokumentacijo, jo je treba preučiti.⁴ Po navedbah intervjuvancev je potrebna tudi komunikacija z uslužbenci DPDVN oziroma pooblaščenci ministra (en intervjuvanec je navedel, da se posvetuje s pooblaščencem ministra, če oceni, da je to potrebno). Uskladiti je treba datum izvedbe pomiritvenega postopka, poskrbeti za pravočasno vabljenje vseh udeležениh, skrbno izvesti razgovor s pritožnikom in policistom ter po zaključku postopka napisati zapisnik.

⁴ Intervjuvanci so izpostavili, da zbiranje dokumentacije vključuje tudi akt, ki ga je izdal policist (če se pritožba nanaša nanj), dnevni raspored dela, delovni nalog in policistovo poročilo o opravljenem delu, morebitne posnetke z osebno kamero policista (ang. *body cam*), uradne zaznamke o uporabi prisilnih sredstev, poročilo dežurnega policista na PP, poročilo Operativno-komunikacijskega centra (OKC) in mnenje strokovne službe.

Več intervjuvancev je poudarilo, da že sama priprava vzame veliko časa, zakonski rok za izvedbo postopka pa je, po navedbi enega od intervjuvancev, precej kratek. En intervjuvanec je poudaril, da se na izvedbo postopka v večini primerov pripravlja tudi doma, ne le v službi. Prav tako je en intervjuvanec navedel, da že pri pripravi na pomiritev upošteva osebnost pritožnika, pri čemer upošteva, ali gre za osebo, ki se pogosto pritožuje, ali pa za osebo, ki je to storila prvič. Pozoren je tudi na to, ali gre za pritožnika, ki je v preteklosti storil kazniva dejanja ali prekrške, ali pa gre za pritožnika, ki s policijo še ni imel opravka. Poudaril je, da je od teh okoliščin deloma odvisna sama izvedba postopka. Način izvedbe postopka je po njegovih navedbah odvisen tudi od tega, ali ima pritožnik odvetnika ali ne. En sogovornik je poudaril, da premisli tudi o etičnem vidiku situacije in se skuša vživeti v pritožnikovo razmišljanje in njegovo občutenje v policijskem postopku, ki je bil povod za pritožbo. Že vnaprej pomisli na različne možne izide pomiritvenega postopka. Postopek želi voditi v smeri, da je stranka pomirjena in da je natančno seznanjena z namenom in ciljem postopka. Da skuša postopek voditi tako, da pripelje do pomiritve, je poudaril še en intervjuvanec, ki je ob tem navedel, da ob predstavitvi ugotovitenega poročila, če je treba, poda dodatna pojasnila.

Na vprašanje, na kaj so se v pomiritvenih postopkih, ki so jih vodili, nanašali pritožbeni očitki, so vsi intervjuvanci razen dveh odgovorili, da na domnevno neprimerno komunikacijo policistov s pritožniki. Dva sta kot najbolj pogost razlog navedla domnevno neodzivnost oziroma opustitev dolžnega ukrepanja. Domnevno nesorazmerno ali neupravičeno izvajanje policijskih pooblastil ali nesorazmerna uporaba prisilnih sredstev je (bila) po navedbah intervjuvancev zelo redko pritožbeni razlog. En intervjuvanec je navedel, da je bila v enem od postopkov, ki jih je vodil, pritožbeni razlog nepopolna ugotovitev dejstev in okoliščin izvedbe policijskega postopka.

Vsi intervjuvanci razen enega so navedli, da je bil v zadnjih dveh letih vsaj v enem pomiritvenem postopku v njihovi enoti prisoten pooblaščenec ministra, ki je izvajal monitoring (na eni od policijskih enot, ki so sodelovale v raziskavi, je bil monitoring po navedbah intervjuvanca izveden po telefonu). Na vprašanje, kaj so v zvezi z izvajanjem pomiritvenih postopkov v njihovi enoti ugotovili izvajalci monitoringa, so intervjuvanci, ki so na to vprašanje odgovorili, navedli, da pripomb na njihovo delo ni bilo, da nepravilnosti niso bile ugotovljene oziroma da je pooblaščenec

ministra ugotovil, da so bile v postopku izčrpane vse možnosti in da bi tudi v primeru obravnave pritožbe pred senatom prišlo do enakih ugotovitev.⁵

Intervjuvancev, ki menijo, da monitoring vpliva ali pomembno vpliva na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov oziroma da je dobrodošel pri izvajanju teh postopkov, je približno toliko, kot tistih, ki menijo, da monitoring ne vpliva oziroma ne vpliva bistveno na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov.⁶ Dva intervjuvanca sta ocenila, da daje prisotnost pooblaščenca ministra oziroma »nekoga z vrha ministrstva« pritožniku občutek nepristranskosti (da v postopku »niso prisotni samo uslužbenci enote, na katero se pritožba nanaša«). V nasprotju z navedenim je en intervjuvanec izrazil stališče, da je uspeh pomiritvenega postopka odvisen od tistega, ki ta postopek vodi.

Vsi intervjuvanci menijo, da jim je kot izvajalcem pomiritvenih postopkov zagotovljena ustrezna samostojnost in avtonomnost. Na vprašanje, ali so po njihovem mnenju potrebne spremembe veljavne ureditve izvajanja pomiritvenih postopkov, so nekateri intervjuvanci navedli, da je veljavna ureditev ustrezna oziroma primerna. Drugi so menili, da bi bile potrebne manjše ali večje spremembe. Kot problematični so bili izpostavljeni prekratki časovni roki in dolgotrajnost oziroma obsežnost pomiritvenih postopkov. Nekateri intervjuvanci so menili, da bi bilo treba postopke poenostaviti, ker so preveč »formalizirani« (izvedba postopka po navedbi enega od intervjuvanih zahteva najmanj pet delovnih dni), zlasti v primerih »očitno neutemeljenih pritožb ali zlorab pritožbenega postopka, ki so posledica poskusa nekaterih pritožnikov, da bi vplivali na izrečeno sankcijo za prekršek« (en intervjuvanec meni, da bi veljalo razmisliti o tem, da se kot pogoj za vložitev pritožbe uvede plačilo takse; posledično bi bilo očitno neutemeljenih pritožb manj, manj pa bi bilo po mnenju intervjuvanca tudi slabe volje policistov, ki postopek izvedejo korektno, nato pa se morajo za dobro opravljeno delo zagovarjati zaradi pritožnikov, ki so neredko posamezniki, ki se »pritožujejo zoper vse in vsakogar«, povratniki ali celo »znani nasilneži«). V eni od policijskih enot, ki so bile vključene v raziskavo, menijo, da je smisel reševanja pritožb v pomiritvenem postopku v tem, da prinese hitro in enostavno rešitev problema, vendar pa se lahko postopek zaradi nedejavnosti pritožnika zavleče tudi za več tednov, če se pritožnik npr. na ustno

⁵ Na to vprašanje približno polovica intervjuvancev ni odgovorila.

⁶ Na vprašanje, ali menijo, da monitoring vpliva na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov, je odgovorilo več kot 2/3 intervjuvancev.

vabljenje oziroma ustno dogovorjen termin pomiritve ne odzove in mu je potem treba vročati pisno vabilo ter upoštevati možnost vročitve s fikcijo. V enoti menijo, da bi se moral molk pritožnika, ki je bil ustno seznanjen z narokom za pomiritev, šteti za odstop od pritožbe, s čimer bi se pritožbeni postopek končal. Iz odgovorov intervjuvancev smo razbrali tudi predlog, da bi bilo treba določiti razloge za izločitev vodij enot iz postopka, če je podano nasprotje interesov. Dva intervjuvanca sta navedla, da pogrešata več izobraževanja in usposabljanja pred začetkom vodenja pomiritvenih postopkov. Trije intervjuvanci menijo, da so potrebne korenitejše spremembe obstoječega formata pomiritvenega postopka: prvi meni, da bi bilo smiselno, da bi vse pritožbe obravnaval DPDVN, kot nepristranski organ, ali pa vsaj inšpektor iz službe direktorja policijske uprave; drugi meni, da bi morala pomiritvene postopke v izogib dvomom v pristranskost in strokovnost vodenja pomiritvenega postopka s strani vodje enote izvajati posebej zato ustanovljena služba za območje policijske uprave (postopki bi bili enotno, strokovno in nepristransko vodeni). Tretji meni, da bi veljalo razmisliti o ukinitvi pomiritvenih postopkov v enotah in prenosu reševanja vseh pritožb v postopkih pred senatom ali v drugi primerljivi obliki, ki ne bi porajala dvoma o pristranskosti odločevalcev.

Vsi intervjuvanci so navedli, da s policistom, na katerega se nanaša pritožba, opravijo razgovor, do soočenja pritožnika in policista pa pogosto oziroma v večini primerov ne prihaja. Razlog za to je po navedbah intervjuvancev v tem, da se policisti postopka ne udeležijo, ker jim tega zakon ne nalaga. V zvezi s tem so bile navedbe intervjuvancev sicer precej različne: navedli so, da se policisti postopka udeležijo v večini primerov, da se ga ne udeležijo v 10 % primerov, da se ga udeležijo v 15 % oziroma se v 20 % primerov – to sta navedla dva intervjuvanca – nikoli ne udeležijo. Da so policisti pri izvedbi pomiritvenega postopka v njihovi enoti vedno prisotni, sta prav tako navedla dva intervjuvanca. Prav tako sta dva navedla, da se postopka pogosteje ne udeležijo pritožniki kot policisti. En intervjuvanec je izrazil stališče, da je soočenje policista in pritožnika potrebno, da policist lahko pojasni svoja dejanja v postopku s pritožnikom ter da lahko ob manjši kršitvi izreče opravičilo pritožniku. Policisti se po njegovem mnenju postopka udeležijo, če so prepričani, da so postopke izpeljali zakonito, strokovno in profesionalno.

V zadnjih treh letih se po navedbah intervjuvancev v nobeni od štirinajstih policijskih enot, ki so sodelovale v raziskavi, noben pomiritveni postopek ni končal z ugotovitvijo, da je policist ravnal nezakonito ali da je z dejanjem ali opustitvijo dejanja pritožniku kršil človekove pravice. V večini primerov utemeljenih pritožb je bila po navedbah intervjuvancev ugotovljena neprimerna komunikacija (en intervjuvanec je navedel, da je šlo za »povzdignjen glas zaradi nesodelovanja pritožnika«) in nepravilno oziroma nestrokovno izveden postopek.

V zadnjih treh letih v policijskih enotah, ki so sodelovale v raziskavi, po navedbah intervjuvancev, v nobenem primeru generalnemu direktorju policije od MNZ ni bila dana pobuda za uvedbo disciplinskega postopka ali drugega ukrepa zoper policista, za katerega je bilo v pomiritvenem postopku ugotovljeno, da je z dejanjem ali opustitvijo dejanja pritožniku kršil človekove pravice (8. alineja prvega odstavka 141. člena ZNPPol). Nekateri intervjuvanci so navedli, da je bil v primeru ugotovljenih nepravilnosti s policistom opravljen opozorilni razgovor ter da je bil primer predstavljen na delovnem sestanku.

Po navedbah intervjuvancev je v zadnjih treh letih do zavrnitve podpisa zapisnika o pomiritvenem postopku prišlo le v enem primeru na eni od štirinajstih policijskih enot, ki so sodelovale v raziskavi.⁷ Je pa večina intervjuvancev pritrdilno odgovorila na vprašanje, ali je v kakšnem od pomiritvenih postopkov, ki so bili izvedeni v njihovi enoti, pritožnik zatrjeval, da so mu bile kršene postopkovne pravice ali da je bil postopek voden pristransko oziroma so pritožniki izrazili kakršne koli druge očitke, kritiko, nezadovoljstvo ipd. v zvezi z izvedbo postopka. Dva intervjuvanca sta odgovorila, da očitkov na njuno vodenje do zdaj še nista bila deležna in da tudi drugih pripomb nad izvedbo pomiritvenega postopka ni bilo. Več intervjuvancev je odgovorilo, da so se že pojavljale kritike na račun pristranskega vodenja, češ da »vrana vrani ne izkljuje oči«. En intervjuvanec je odgovoril, da očitkov na račun vodenja postopkov v njihovi enoti ni bilo, se pa pritožniki v 10 % vseh primerov z ugotovitvami niso strinjali. En intervjuvanec je izrazil stališče, da večini primerov pritožniki zatrjujejo, da so jim bile kršene postopkovne pravice, dokler jim pooblastila policistov v pomiritvenih postopkih niso povsem pojasnjene. En intervjuvanec je izpostavil primer, v katerem je pritožnik navajal pristransko

⁷ Po navedbi intervjuvanca je bilo v isti zadevi v postopku pred senatom ugotovljeno, da nezakonitosti ali nepravilnosti ni bilo in da je bil pomiritveni postopek izveden korektno.

obravnavo policista in se skliceval na dejstvo, da policist pozna nasprotnega udeleženca. Pritožnika je po navedbah intervjuvanca motilo predvsem dejstvo, da je nasprotni udeleženec opravil preizkus alkoholiziranosti, ki je pokazal negativen rezultat, čeprav je pritožnik trdil, da je bil ta pijan. Prav tako je en intervjuvanec izrazil stališče, da pritožniki trdijo, da je postopek potekal pristransko, če se ne strinjajo z ugotovitvami vodje oziroma njegovega pooblaščenca.

Na vprašanje, ali menijo, da so bili v zadnjih treh letih vsi pomiritveni postopki v njihovi enoti izvedeni neodvisno, nepristransko in strokovno (139. člen ZNPPol), so vsi intervjuvanci kategorično odgovorili pritrdilno, z izjemo enega, ki je navedel, da »bi si to upal trdit«. Ob tem je en intervjuvanec pojasnil, da čeprav pritožbene postopke obravnavajo starešine matične enote policista, zoper katerega je bila vložena pritožba, meni, da so postopki izvedeni strokovno in nepristransko, saj je to eden od temeljev postopka. Prav tako je en intervjuvanec poudaril, da za pomiritvene postopke, ki jih je vodil, meni, da so bili strokovni, neodvisni in nepristranski, saj do sedaj ni prejel pripomb.

Na policijskih postajah, ki so v manjših ali večjih podeželskih krajih, so bili v veliki večini ali celo vseh primerih pomiritvenih postopkov pritožniki prebivalci lokalne skupnosti, pri čemer to velja tudi za turistične kraje. Trije sogovorniki so se strinjali s stališčem, da so pomiritveni postopki pomemben vzvod neposredne komunikacije med policijo in prebivalci (eden je ob tem poudaril, da so izjema primeri, ko naj bi šlo za zlorabe pritožbenega postopka, pri čemer je v njihovi enoti tovrstnih primerov po njegovi oceni približno 30 %). Ob tem večina komandirjev oziroma njihovih pomočnikov ocenjuje, da pomiritveni postopki niso najbolj primeren vzvod policijskega dela v lokalni skupnosti. Policija ima po njihovem mnenju veliko več drugih komunikacijskih vzvodov, s katerimi sodeluje z lokalno skupnostjo (delo VPO, preventivne aktivnosti ipd.). Menijo, da so ti vzvodi koristnejši in kakovostnejši pri povezovanju policije z lokalno skupnostjo. Po njihovem mnenju do vložitve pritožbe in uvedbe pomiritvenega postopka pride v primeru, ko ti mehanizmi zatajijo. V pomiritvenem postopku se po navedbah intervjuvancev ugotavlja zagotavljanje posameznikovih pravic in svoboščin, ki pa so po navadi vezane na konkreten specifičen primer posameznika, ki z ostalimi prebivalci lokalne skupnosti ni povezan. Prav tako se velikokrat zgodi, da pritožnik ni zadovoljen z ugotovitvami vodje enote, kar posledično ne prispeva k pozitivnemu odnosu

lokalnega prebivalca do policistov policijske postaje, katere vodja je vodil pomiritveni postopek.

Nekateri sogovorniki so kategorično zanikali, da gre pri pomiritvenem postopku za vzvod PDS. Poudarili so, da se komunikacija med policijo in prebivalci v pomiritvenih postopkih precej razlikuje od komunikacije, ki poteka prek vzvodov PDS. Po njihovi oceni je v večini primerov cilj pritožnikov izraziti nestrinjanje z izvedenim ukrepom oziroma obrazložitvijo, da policija za izvedbo določenega postopka ni pristojna, skratka, da je bila odločitev policista v nasprotju s pričakovanji pritožnika. Pritožniki naj bi skušali doseči opustitev sankcije, ki je bila izrečena v prekrškovnem postopku, ali pa jih vodi želja po sankcioniranju policista oziroma pritisku na policiste v lokalni skupnosti. Pritožbeni postopek se po mnenju nekaterih intervjuvancev tiče pritožnika in policista oziroma PP in običajno lokalna skupnost s postopkom ni seznanjena.

Tudi iz odgovorov intervjuvancev s policijskih postaj, ki so v večjih ali manjših slovenskih mestih, razberemo, da so bili pritožniki v večini ali celo vseh pomiritvenih postopkih prebivalci lokalne skupnosti. Večina intervjuvancev se je strinjala s tem, da je izvedba pomiritvenega postopka, ki vključuje razgovor s pritožnikom, lahko razumljena tudi kot PDS, vendar so tudi po njihovem mnenju temelj PDS dejavnosti vodij policijskih okolišev – ti so glavna vez med občani in policijo. S svojim poznavanjem okolja in ljudi na svojem okolišju lahko v mnogih primerih razrešijo nesoglasje med občani in policijo, ne da bi občani formalno vložili pritožbe. Pogoj za to je po mnenju intervjuvancev to, da ima VPO dovolj zaupanja v skupnosti, da ga ljudje pokličejo, mu povedo, kaj jih je v postopku motilo oziroma s čim se niso strinjali, VPO pa mora znati situacijo umiriti do te mere, da pritožba ni potrebna. V praksi po navedbah intervjuvancev v mnogih primerih zadostuje, da pritožniku pojasnijo postopke in pooblastila policije.

4 Razprava in sklep

Raziskava je razkrila, da na večini PP, ki so sodelovale, pomiritvene postopke izvajajo izključno pomočniki komandirjev kot pooblaščenca. Komandirji kot vodje policijskih enot te postopke izvajajo na petih PP, še na dveh PP pa jih izvajajo izjemoma. To v luči ZNPPol (2013) ni sporno, saj iz zakona izhaja, da so za

obravnavo pritožbe v pomiritvenem postopku pristojni tako vodje policijskih enot kot tudi pooblaščenici policisti.

Sodelujoči v raziskavi imajo bogate izkušnje z izvajanjem pomiritvenih postopkov, saj večina tovrstne postopke vodi že približno desetletje. Zgolj dva intervjuvanca pomiritvene postopke izvajata šele od lanskega leta dalje, en intervjuvanec pa izkušenj z vodenjem tovrstnih postopkov še nima. Raziskava je pokazala, da so potrebno znanje za vodenje pomiritvenih postopkov na letnih izobraževanjih in usposabljanjih MNZ pridobili zgolj trije od štirinajstih intervjuvancev, kar kaže na nedoslednosti pri obveščanju oziroma izbiri udeležencev tovrstnih usposabljanj. Tej ugotovitvi pritrjuje tudi to, da se pet intervjuvancev nikoli ni udeležilo usposabljanja s področja izvajanja pomiritvenih postopkov, pri čemer je eden izpostavil, da mu tudi ni znano, da bi bilo tovrstno usposabljanje kdaj organizirano. Poleg navedenega je bilo v raziskavi ugotovljeno, da sta se pred prvim vodenjem pomiritvenega postopka usposabljanja udeležila zgolj dva od štirinajstih intervjuvancev, kar nasprotuje ugotovitvam pri izvajanju intervjujev z uslužbenci SPZP DPDVN MNZ v okviru CRP (Flander et al., 2021). Te ugotovitve in stališče nekaterih intervjuvancev, da pogrešajo več izobraževanja in usposabljanja na tem področju, po našem mnenju opozarjajo, da je v tem segmentu izvajanja pomiritvenih postopkov oziroma pritožbenih postopkov zoper delo policistov še precej rezerv.

Raziskava je ugotovitve CRP (Flander et al., 2021) glede izvajanja monitoringa pomiritvenih postopkov večinoma potrdila, smo pa v zvezi s tem opazili, da nekatere navedbe intervjuvanih izvajalcev pomiritvenih postopkov ne sovpadajo z nekaterimi našimi ugotovitvami in navedbami naših sogovornikov iz SPZP DPDVN MNZ. Ti so sicer poudarili, da je v zadnjem obdobju prišlo do občutnega napredka v kakovosti izvajanja pomiritvenih postopkov, vendar so ob tem opozorili tudi na nepravilnosti in pomanjkljivosti, ki jih vedno znova opazajo in nanje opozarjajo vodje policijskih enot. Intervjuvani uslužbenci SPZP so potrdili opozorila kritikov obstoječe ureditve in prakse izvajanja pomiritvenih postopkov in nekaterih pritožnikov, da v določenih primerih policisti niso sprejeli njihove pritožbe, da nekateri vodje policijskih enot oziroma njihovi pooblaščenici niso upoštevali (vseh) dokazov, ki so jih predlagali pritožniki, in da v praksi dejansko prihaja do primerov pristranskega vodenja postopka (pri ugotavljanju dejanskega stanja). Po mnenju sogovornikov iz SPZP je zaradi policijske subkulture utopično pričakovati od vodij pomiritvenih postopkov, da ne bodo opravičevali določena ravnanja kolegov policistov. Na nepravilnosti so

pokazale tudi ugotovitve v nekaterih postopkih pred senatom, ki so bili uvedeni zaradi neuspešnih pomiritvenih postopkov.

V nasprotju s tem so izvajalci pomiritvenih postopkov, ki so v okviru pričujoče raziskave odgovorili na vprašanje v zvezi z monitoringom, navedli, da do pripomb na njihovo delo ne prihaja, da nepravilnosti niso bile ugotovljene oziroma da je pooblaščenec ministra ugotovil, da so bile v postopku izčrpane vse možnosti. Več intervjuvancev je odgovorilo, da so se že pojavljale kritike na račun pristranskega vodenja postopka, a so bile te po njihovem mnenju neutemeljene. Vsi intervjuvanci z izjemo enega kategorično trdijo, da so (bili) postopki vodeni neodvisno in nepristransko in da se pritožniki pogosto pritožujejo samo zato, ker se želijo izogniti izrečni globi. Navedeno po naši oceni morebiti kaže na pretirano samozavest, predsodke in prepričanje večine ali vsaj nekaterih izvajalcev pomiritvenih postopkov, da delo opravljajo brežhibno in da ni treba ničesar več izboljšati. Tej ugotovitvi pritrjuje tudi to, da približno polovica sodelujočih komandirjev oziroma njihovih pomočnikov meni, da monitoring ne vpliva oziroma ne vpliva bistveno na uspešnost izvedbe pomiritvenih postopkov, medtem ko uslužbenci SPZP ugotavljajo ravno nasprotno – do je monitoring eden od ključnih dejavnikov napredka v strokovnosti, nepristranskosti in kakovosti izvajanja pomiritvenih postopkov.

Vsi intervjuvanci so navedli, da s policistom, na katerega se nanaša pritožba, v skladu s prvim odstavkom 147. člena ZNPPol (2013) vedno opravijo razgovor, da se pojasnijo vsa dejstva v zvezi s pritožbo. V nasprotju s tem pa do soočenja pritožnika in policista, ki je domnevno kršil njegove pravice, v večini primerov ne prihaja. Policisti na večini v raziskavi sodelujočih PP se soočenja s pritožnikom bodisi ne udeležijo bodisi vodje enot oziroma njihovi namestniki za to, da bi do soočenja prišlo, ne poskrbijo. Posledično je objektivno ugotavljanje resnice o tem, kaj se je zgodilo, zelo oteženo, in kar je še pomembneje, do interakcije, ki bi lahko imela značilnosti mediacije med pritožnikom in policijo, sploh ne more priti. Iz navedenih razlogov smo v zaključnem poročilu CRP (Flander et al., 2021) predlagali, da naj se ureditev pomiritvenega postopka spremeni tako, da bo soočenje med ključnima akterjema postopka predvideno.

Več sodelujočih v raziskavi je opozorilo, da bi bile v veljavni ureditvi pomiritvenega postopka potrebne manjše ali večje spremembe (glej zgoraj). Ker priprava in izvedba postopka za vodje policijskih enot oziroma njihove pooblaščenca predstavlja precejšnje delovno obremenitev, so nekateri intervjuvanci izrazili stališče, da bi bilo treba za to določiti daljši čas, postopke pa bi bilo treba tudi poenostaviti. Trije intervjuvanci pa so ocenili, da bi veljalo v veljavno ureditev tega instituta poseči koreniteje. Dva izmed njih sta izrazila stališče, da bi veljalo razmisliti o ukinitvi pomiritvenih postopkov v enotah in prenosu reševanja vseh pritožb v postopke pred senatom ali o uvedbi druge oblike odločanja o pritožbah, ki ne bi porajala dvoma o pristranskosti odločevalcev. Stališče, da videz nepristranskosti, ki je ključni atribut mediacije, v pomiritvenem postopku ni zagotovljen, ker postopek izvaja vodja policijske enote ali njegov pooblaščenec, so v (ustnih) intervjujih izrazili tudi sogovorniki iz SPZP DPDVN MNZ. Poudarili so, da bi bilo treba v perspektivi pritožbeni mehanizem izločiti iz ministrstva in policije, s čimer bi mu zagotovili to, česar v veljavni ureditvi nima – formalno/institucionalno neodvisnost. V projektni skupini smo ocenili, da bi šlo v primeru tovrstne reforme, ki se je v preteklosti že večkrat omenjala in je v aktualnih političnih razmerah malo verjetna, vsekakor za naraven razvoj dogodkov oziroma naraven razvoj instituta pritožbe zoper delo policije, bi pa to pomenilo »žrtvovanje« pomiritvenega postopka, ki je kljub nekaterim pomanjkljivostim dobrodošla oblika neposredne komunikacije med policijo in občani (Flander et al., 2021).

V ključnem delu raziskave smo ugotovili, da so bili na PP, ki so sodelovale v raziskavi, tako na tistih, ki so v manjših ali večjih podeželskih krajih, kot tudi na mestnih PP, v veliki večini oziroma skoraj v vseh primerih pomiritvenih postopkov pritožniki prebivalci lokalne skupnosti, pri čemer to velja tudi za turistične kraje. Kljub temu večina komandirjev oziroma njihovih pomočnikov ocenjuje, da pomiritveni postopki niso najbolj primeren vzvod policijskega dela v lokalni skupnosti, saj ima policija po njihovem mnenju veliko več drugih komunikacijskih vzvodov, s katerimi sodeluje z lokalno skupnostjo (delo VPO, preventivne aktivnosti ipd.). Po njihovem mnenju do vložitve pritožbe in uvedbe pomiritvenega postopka pride v primeru, ko ti mehanizmi zatajijo. Ob navedenem je treba poudariti, da se je večina intervjuvancev s PP, ki so v urbanem okolju, strinjala s tem, da je izvedba pomiritvenega postopka, ki vključuje razgovor z občanom-pritožnikom, lahko razumljena tudi kot PDS, vendar so tudi po njihovem mnenju temelj PDS dejavnosti vodij policijskih okolišev, ki so po njihovem videnju glavna vez med občani in

policijo, saj s svojim poznavanjem okolja in ljudi na svojem okolišu lahko v mnogih primerih razrešijo nesoglasje med občani in policijo, ne da bi občani formalno vložili pritožbe. To, da izvajalci pomiritveni postopek vidijo kot del (neformalnega) pritožbenega mehanizma zoper policijo in da ga ne zaznavajo kot vzvod PDS, je po eni strani razumljivo, po drugi strani pa je po našem mnenju tudi odraz tega, da pomiritveni postopki tako v očeh večine intervjuvancev (izjeme potrjujejo pravilo), kot tudi pritožnikov, niso to, kar bi naj bili – oblika mediacije.

Literatura

- Flander, B., Modic, M., Lobnikar, B. in Tičar, B. (2021). *Zaključno poročilo ciljnega raziskovalnega projekta: Učinkovitost sistemskega nadzora nad policijo na področju spoštovanja človekovih pravic ter zakonskih in strokovnih standardov policijskega dela*. Ljubljana: Fakulteta za varnostne vede. Pridobljeno na https://www.fvv.um.si/wp-content/uploads/2021/06/CRP-1942_Zakljuc%CC%8Cno-poroc%CC%8Cilo.pdf
- Jere, M., Sotlar, A. in Meško, G. (2012). Praksa in raziskovanje policijskega dela v skupnosti v Sloveniji. *Revija za kriminalistiko in kriminologijo*, 63(1), 3–13.
- Meško, G. (2001). V skupnost usmerjeno policijsko delo – izziv za slovensko policijo?. *Teorija in praksa*, 38(2), 272–289.
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2016). *Reševanje pritožb zoper policijo – Letno poročilo 2015*. Pridobljeno na http://www.mnz.gov.si/fileadmin/mnz.gov.si/pageuploads/DPDVN/Pritozbe/Letno_porocilo_o_resevanju_prtozob_za_2015.pdf
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2017). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2016*. Pridobljeno na http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/index.html
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2018). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2017*. Pridobljeno na http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/index.html
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2019). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2018*. Pridobljeno na http://mnz.arhiv-spletisc.gov.si/si/zakonodaja_in_dokumenti/pomembni_dokumenti/index.html
- Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ). (2020). *Reševanje pritožb zoper delo policije – Letno poročilo 2019*. Pridobljeno na <https://www.gov.si/drzavni-organi/ministrstva/ministrstvo-za-notranje-zadeve/o-ministrstvu/direktorat-za-policijo-in-druge-varnostne-naloge/sektor-za-pritozbe-zoper-policijo/>
- Policija. (2021). *Letno poročilo o delu policije 2020*. Pridobljeno na <https://www.policija.si/images/stories/Statistika/LetnaPorocila/PDF/LetnoPorocilo2020.pdf>
- Pravilnik o reševanju pritožb zoper delo policistov. (2013). *Uradni list RS*, (54/13).
- Zakon o nalogah in pooblastilih policije (ZNPPol). (2013, 2015, 2017, 2019). *Uradni list RS*, (15/13, 23/15, 10/17, 47/19).
- Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o policiji (ZPol-B). (2003). *Uradni list RS*, (79/2003).