

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
HERCEGOVAČKO-NERETVANSKA ŽUPANIJA/KANTON
ŽUPANIJSKO/KANTONALNO TUŽITELJSTVO MOSTAR

Poslovni broj T07 0 KTP 0009934 15

Mostar, 30.03.2015. godine

Ured glavnog tužitelja Županijskog/Kantonalnog tužiteljstva Mostar, rješavajući po pritužbi Kluba Bošnjaka u Skupštini HNŽ/HNK protiv naredbe o neprovođenju istrage u predmetu ovog tužiteljstva broj T07 0 KTPO 0009934 14 protiv prijavljenih Denisa Lasića, Slađana Bevande i Ive Karačića zbog kaznenih djela nesavjestan rad u službi iz članka 387. KZFBiH, lažno predstavljanje iz članka 369. KZFBiH, zloupotreba položaja ili ovlasti iz članka 383. KZFBiH i krivotvorenje službene isprave iz članka 389. KZFBiH, temeljem članka 231. stavak 4. ZKP FBiH, nakon održane sjednice ureda glavnog tužitelja u sastavu Mladen Jurišić, glavni županijski tužitelj, te Sabina Beganović i Mirjana Đerić, zamjenice glavnog županijskog tužitelja, dana 30.03.2015. godine donio je slijedeću

ODLUKU

Odbija se kao neosnovana pritužba Kluba Bošnjaka u Skupštini HNŽ/HNK protiv naredbe o neprovođenju istrage u predmetu ovog tužiteljstva broj T07 0 KTPO 0009934 14 protiv prijavljenih Denisa Lasića, Slađana Bevande i Ive Karačića zbog kaznenih djela nesavjestan rad u službi iz članka 387. KZFBiH, lažno predstavljanje iz članka 369. KZFBiH, zloupotreba položaja ili ovlasti iz članka 383. KZFBiH i krivotvorenje službene isprave iz članka 389. KZFBiH

Obrazloženje

Protiv naredbe ovog tužiteljstva o neprovođenju istrage u predmetu ovog tužiteljstva broj T07 0 KTPO 0009934 14 protiv prijavljenih Denisa Lasića, Slađana Bevande i Ive Karačića zbog kaznenih djela nesavjestan rad u službi iz članka 387. KZFBiH, lažno predstavljanje iz članka 369. KZFBiH, zloupotreba položaja ili ovlasti iz članka 383. KZFBiH i krivotvorenje službene isprave iz članka 389. KZFBiH je podnio pritužbu u smislu članka 231. stavak 4. ZKP FBiH, Klub Bošnjaka u Skupštini HNŽ/HNK je podnio pritužbu u smislu članka 231. stavak 4. ZKP FBiH.

U pritužbi se uglavnom ponavljaju navodi iz prijave, a posebno se navodi da u slučaju izbora i imenovanja ravnatelja policije nisu poštovane zakonski određene procedure od strane prijavljenih osoba, da Ilija Lasić obavlja funkciju ravnatelja policije bez odluke nadležnog organa i da je nezakonito i mimo zakonske procedure

uveđen u dužnost te da je na taj način njemu osobno pribavljena imovinska korist u vidu primanja osobnog dohotka i drugih prinadležnosti a na štetu županijskog proračuna. Također se navodi da su ostali kandidati koji su konkurirali za ovu funkciju oštećeni jer su bez okončane zakonske procedure eliminirani iz postupka izbora i imenovanja vezano za funkciju ravnatelja policije. Pritužbom se predlaže da se poništi naredba o neprovođenju istrage i u ovom slučaju provede istraga i pokrene postupak

Ured glavnog tužitelja je razmotrio navode iz pritužbe, izvršio uvid u spis ovog tužiteljstva broj T07 0 KTPO 0009934 14, te je našao da je pritužba neosnovana, pa je istu odbio kao neosnovanu.

Iz dokaznog supstrata u spisu i postojećih normativnih propisa proizlazi da se u konkretnom slučaju radilo o izboru i imenovanju ravnatelja policije u HNŽ/HNK. Prema odredbi postojećeg članka 19.f. Zakona o unutarnjim poslovima HNŽ/HNK (u daljnjem tekstu : Zakona), postupkom izbora i imenovanja upravlja neovisno povjerenstvo.

Iz spisa je razvidno da je neovisno povjerenstvo nakon provedene procedure raspisivanja natječaja i razmatranja prispjelih prijava za odgovarajućeg kandidata predložilo ministru MUP-a HNŽ/HNK Iliju Lasića kao kandidata za izbor na funkciju ravnatelja policije, a sve to temeljem članka 19.f. Zakona. Ministar MUP-a HNŽ/HNK je prijedlog neovisnog povjerenstva prosljedio temeljem članka 19.g. Zakona Vladi Županije/Kantona kako bi Vlada razmotrila ovaj prijedlog u smislu članka 19.g. stavak 1. točka 3. Zakona.

Predsjednik Vlade je zakazao sjednicu Vlade za dan 15.09.2014. godine sa jedinom točkom dnevnog reda: „Donošenje rješenja o imenovanju ravnatelja policije u MUP HNŽ/HNK“. Ista sjednica nije ni održana jer na nju nisu došli ministri iz stranaka SDA i SDP, tako da nije ni donesena odluka, odnosno rješenje o imenovanju ravnatelja policije. O tome je predsjednik Vlade izvjestio pismenim putem ministra unutarnjih poslova HNŽ/HNK dopisom od 15.09.2014. godine.

Do ovog momenta je čitava procedura išla zakonskim tijekom i uz pravilnu primjenu pozitivnih zakonskih propisa. Netočna je tvrdnja iz kaznene prijave da je Vlada, odnosno predsjednik Vlade lažno prikazao kao da je održana sjednica Vlade i da je na neodržanoj sjednici Vlade potvrđen prijedlog neovisnog povjerenstva da se izabere i imenuje Ilija Lasić.

Nakon primljenog obavještenja o neodržavanju sjednice Vlade HNŽ/HNK, situacija je bila takva da Vlada nije ni razmotrila prijedlog neovisnog povjerenstva, a pogotovu nije izrazila neslaganje sa predloženim kandidatom u smislu članka 19.g. stavak 1. točka 3. Zakona. U ovakvoj situaciji je jedino normalno bilo da se sazove ponovno sjednica Vlade sa istom točkom dnevnog reda, a u slučaju da se utvrdi da pojedini članovi Vlade svjesno i namjerno bojkotiraju rad Vlade i da bojkotirajući donošenje odluke Vlade u slučaju izbora i imenovanja ravnatelja policije sa svim štetnim posljedicama po redovito funkcioniranje policijskih organa koje se navode u odgovoru ministra unutarnjih poslova od 26.11.2014. godine, Vlada je mogla protiv takvih članova Vlade podnijeti kaznene prijave zbog počinjenja kaznenog djela zloupotrebe položaja ili ovlasti zbog neobavljanja svojih službenih dužnosti.

Umjesto ovoga, ministar unutarnjih poslova ponovno poziva neovisno povjerenstvo da donese odluku o izboru i imenovanju ravnatelja policije, iako to nije mogao ni trebao činiti obzirom da je odredbom članka 19.g. stavak 1. točka 3. Zakona određeno da će neovisno povjerenstvo dostaviti prijedlog novog kandidata samo u slučaju da se Vlada ne složi sa prijedlogom određenog kandidata predloženog od strane neovisnog povjerenstva. U konkretnom slučaju Vlada nije ni razmatrala a pogotovu nije izrazila neslaganje sa predloženim kandidatom Ilijom Lasićem, pa neovisno povjerenstvo nije ni bilo u obvezi niti je trebalo ponovno potvrđivati svoj prijedlog, a pogotovu nije moglo niti je bilo ovlašteno da neposredno imenuje ravnatelja kako je to učinjeno donošenjem Odluke povjerenstva broj 02-17-027/14 od 29.09.2014. godine.

Iz odgovora na prijavu ministra unutarnjih poslova od 26.11.2014. godine, kao i iz zapisnika neovisnog povjerenstva za odabir i reviziju od 29.09.2014. godine, razvidno je da isti smatraju da je neovisno povjerenstvo bilo ovlašteno u smislu odredbe članka 19.g. stavak 3. i 4. Zakona da donese konačnu odluku o izboru i imenovanju ravnatelja policije, što je rezultat potpuno pogrešnog tumačenja iste zakonske norme, obzirom da iz iste pravne norme proizlazi da neovisno povjerenstvo jedino može i ovlašteno je da pobija neslaganje Vlade sa predloženim kandidatom i da posebno potvrdi svoj prijedlog (ili da predloži drugog kandidata što nije slučaj u ovom postupku) i takva odluka povjerenstva je obvezujuća i konačna u smislu definirane obvezatnosti i konačnosti iz točke 4. članka 19.g. Zakona. Neovisno povjerenstvo nije nijednom odredbom Zakona ovlašteno da imenuje ravnatelja policije, pa ni u konkretnom slučaju nije moglo svojom Odlukom od 29.09.2014. godine imenovati ravnatelja policije kako to pogrešno prihvata i smatra samo neovisno povjerenstvo i ministar unutarnjih poslova.

Iako u Zakonu nije određen oblik ni forma upravnog akta kojim se imenuje ravnatelj policije (što je svakako zakonski propust), ovaj Ured smatra da taj upravni akt treba biti u formi rješenja kako bi se zadovoljili europski i ustavni kriteriji, kao i kriteriji Zakona o upravnom postupku, koji se odnose na pravo podnošenja žalbe na istu odluku i pravo zainteresiranih osoba za preispitivanje takve odluke od strane apelacijske instance... U konkretnom slučaju odluka neovisnog povjerenstva od 29.09.2014. godine ne sadrži ni uputu o pravnom lijeku niti predviđa korištenje bilo kakvog redovitog pravnog lijeka, a što je svakako propust obzirom da se na taj način nije dalo pravo ostalim pretendentima za ovo mjesto ravnatelja policije koji su se prijavili na natječaj da iskoriste svoje pravo žalbe i zatraže pravnu zaštitu kroz redoviti upravni postupak a na što svakako imaju i moraju imati pravo direktnom primjenom odredbi članka 6. Europske konvencije o ljudskim pravima.

Ured tužitelja smatra, imajući u vidu iznesene prednje razloge, da se postojeća Odluka neovisnog povjerenstva može i treba tretirati kao rješenje u upravnom postupku, da je kao takva podobna za preispitivanje njezine pravne (ne)održivosti, odnosno da je podnositelj ove kaznene prijave, kao i svaka druga zainteresirana osoba mogla podnijeti zahtjev drugostupanjskom upravnom organu za ocjenu ništavosti ove Odluke (rješenja) u smislu članka 264. Zakona o upravnom postupku.

Umjesto naprijed navedenih pravnih mogućnosti za poništenje Odluke neovisnog povjerenstva, podnositelj kaznene prijave se opredjeljuje za podnošenje

kaznene prijave u kojoj se navodi da su prijavljeni Denis Lasić, Slađan Bevanda i Ivo Karačić počinili kaznena djela nesavjestan rad u službi iz članka 387. KZFBiH, lažno predstavljanje iz članka 369. KZFBiH, zloupotreba položaja ili ovlasti iz članka 383. KZFBiH i krivotvorenje službene isprave iz članka 389. KZFBiH.

Iako iz prednjih navoda proizlazi da je u konkretnom slučaju došlo određenih odstupanja od propisane procedure i postupka kod imenovanja ravnatelja policije HNŽ/HNK, to nužno ne znači da su prijavljene osobe svjesno i umišljajno počinile kaznena djela za koja su prijavljene.

U prvom redu, ured tužitelja je mišljenja da se Denisu Lasiću, kao predsjedniku Vlade HNŽ/HNK ne može staviti na teret nijedno od nabrojanih kaznenih djela iz kaznene prijave. Naime, Denis Lasić je u konkretnom slučaju, nakon dobijanja prijedloga za imenovanje ravnatelja policije od strane neovisnog povjerenstva, sazvao sjednicu Vlade sa jedinom točkom dnevnog reda a to je izbor i imenovanje ravnatelja policije. Međutim, kako se sazvana sjednica Vlade nije mogla održati zbog nedolaska na sjednicu Vlade svih pozvanih ministara, osumnjičeni Denis Lasić je o tome obavijestio ministra unutarnjih poslova i dalje nije poduzimao bilo kakve osobne i neposredne radnje u pravcu izbora i imenovanja ravnatelja policije. Kod ovakvog stanja odlučnih činjenica, evidentno je da Denis Lasić nije nikakvom konkretnom radnjom nesavjesno postupao u službi, da nije zlorabio svoj položaj ili ovlasti, da se ničim nije lažno predstavljao niti je izvršio kakvu radnju koju je bila ovlaštena izvršiti neka druga službena osoba, a posebno nije krivotvorio bilo kakvu službenu ispravu. S toga se uopće ne može govoriti o tome da bi isti počinio neko od kaznenih djela za koje je prijavljen.

Osumnjičeni Slađan Bevanda je, kao ministar MUP-a HNŽ/HNK, je u ovom postupku imenovanja ravnatelja policije postupao ispravno sve do momenta dok ga predsjednik Vlade nije izvijestio da Vlada nije održala sjednicu Vlade zbog nedostatka kvoruma, te tada upućuje dopis prema neovisnom povjerenstvu u kojem sugerira da neovisno povjerenstvo poduzme mjere iz nadležnosti istog povjerenstva sukladno članku 19.g. stavak 3. Zakona. Pravilnim tumačenjem odredbe članka 19.g. stavak 2. Zakona je razvidno da, ukoliko se Vlada ne složi sa predloženim kandidatom, ona (Vlada) mora dostaviti pismeno obrazloženje ministru unutarnjih poslova u kojem će navesti razloge neslaganja i odbijanja i zahtijevati (Vlada) od neovisnog povjerenstva da ponovno razmotri svoj prijedlog. S toga u konkretnom slučaju nije bilo nikakve potrebe da ministar traži od neovisnog povjerenstva da poduzme mjere iz svoje nadležnosti u skladu sa člankom 19.g. Zakona. Neovisno povjerenstvo nije trebalo da ponovno preispituje svoj prijedlog jer ga Vlada nije ni osporila ni razmatrala. Ured glavnog tužitelja u ovoj odluci i u ovoj radnji ministra unutarnjih poslova da uputi dopis neovisnom povjerenstvu i da „sugerira da neovisno povjerenstvo poduzme mjere iz nadležnosti istog povjerenstva sukladno članku 19.g. stavak 3. Zakona“ ne vidi obilježja i konstitutivne elemente bilo kojeg od kaznenih djela za oje je prijavljen. Ovim dopisom i obraćanjem neovisnom povjerenstvu prijavljeni Slađan Bevanda nije posebno počinio kaznena djela lažnog predstavljanja niti krivotvorenja službene isprave, a evidentno je da time nije ni na bilo koji način nesavjesno postupao u službi niti je korištenjem svog službenog položaja ili prekoračenjem svojih službenih ovlasti pribavio sebi ili drugome kakvu korist, drugome nanio kakvu štetu ili teže povrijedio prava drugoga.

Ukoliko je osumnjičeni Slađan Bevanda smatrao da neovisno povjerenstvo može i ima ovlasti da donese konačnu odluku o imenovanju ravnatelja policije postupanjem po odredbi članka 19.g. točka 3. Zakona, očito je da je isti bio u pravnoj zabludi, ali to ne znači da je isti svjesno i umišljajno nesavjesno postupao u službi ili da je iskoristio svoje službene ovlasti ili propustio izvršenje službenih dužnosti da bi nekome donio neku korist ili drugome nanio kakvu štetu. U konkretnom slučaju, njegov dopis neovisnom povjerenstvu predstavlja potpuno nepodoban pokušaj sugestije da neovisno povjerenstvo bilo što postupa u smislu članka 19.g. stavak 3. Zakona jer je evidentno da neovisno povjerenstvo nije moralo niti trebalo bilo što raditi u smislu iste zakonske odredbe obzirom da Vlada nije osporila kandidata kojega je povjerenstvo predložilo svojim prvobitnim prijedlogom.

Prema mišljenju ureda glavnog tužitelja, u konkretnom slučaju je neovisno povjerenstvo završilo svoj posao i rad u ovoj proceduri imenovanja ravnatelja policije u momentu kada je odabralo i predložilo najboljeg kandidata i svoj prijedlog dostavilo ministru unutarnjih poslova, a očito je da neovisno povjerenstvo nije trebalo niti moglo, nakon neodržane sjednice Vlade, donositi odluku o imenovanju ravnatelja policije broj 02-17-027/14 od 29.09.2014. godine i to kao konačni upravni akt kojim je izvršeno imenovanje ravnatelja policije, jer je pravilnim tumačenjem odredbe članka 19.g. stavak 3. Zakona, neovisno povjerenstvo moglo samo potvrditi svoj raniji prijedlog ili predložiti drugog kandidata, ali samo u slučaju da je Vlada osporila ranije predloženog kandidata. Kako u ovom slučaju Vlada nije ni razmatrala predloženog kandidata jer nije ni održala sjednicu Vlade na tu temu, to neovisno povjerenstvo nije ni moglo imenovati kandidata Iliju Lasića za ravnatelja policije, tako da je ova odluka neovisnog povjerenstva, prema mišljenju ureda glavnog tužitelja, ništavna i pravno neodrživa. Međutim, očito je da nitko nije osporio ovakvu odluku u upravnom postupku, pa je ista odluka još uvijek na pravnoj snazi i proizvodi pravne efekte kakve proizvodi.

U našoj pravnoj praksi, a pogotovu u upravnim postupcima i upravnim sporovima, bezbrojni slučajevi su pogrešne primjene zakonskih propisa i povreda upravnog postupka a koji se ispravljaju kroz žalbeni dio upravnog postupka ili kroz upravne sporove, pa i kroz izvanredni pravni lijek zahtjeva za izvanredno preispitivanje sudske odluke, a da se ovakve pogreške kod pogrešne primjene pravnih normi ili povrede postupka ne kvalificiraju kao kaznena djela počinjena od strane donosioca takvih u suštini ništavih pravnih akata. U tim slučajevima sejednostavno radi o pogrešci službenika ili upravnog organa koji donosi ništavan upravni akt uslijed pogrešnog tumačenja neke pravne norme ili pogrešne primjene odredbi procesnog ili materijalnog prava.

Ured glavnog tužitelja smatra da se o počinjenju kaznenog djela nesavjesnog rada u službi ili zloupotrebe položaja ili ovlasti u slučaju donošenja ništavog upravnog akta može raditi samo u slučaju kada donositelj takvog akta potpuno svjesno i sa direktnim umišljajem donosi ništavni upravni akt kako bi na taj način nekome pribavio kakvu korist ili drugome nanio kakvu štetu, a što u konkretnom slučaju ničim nije dokazano niti potkrijepljeno, nego se radi samo o paušalnoj tvrdnji i pretpostavci na kojima se ne može temeljiti ni osnovana sumnja niti eventualna optužba ili sudska odluka.

