



DRŽAVNOTOŽILSKI SVET



Trg OF 13, 1000 LJUBLJANA

Tel.: 01 434 19 35

E-pošta: dts@dt-rs.si

Številka: Dts 16/17-2

Datum: 23. 5. 2017

**VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE
DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
GENERALNI DRŽAVNI TOŽILEC REPUBLIKE SLOVENIJE**

ZADEVA: Mnenje Državnotožilskega sveta k Skupnemu letnemu poročilu o delu državnih tožilcev za leto 2016 po 104. členu Zakona o državnem tožilstvu

Državnotožilski svet je, skladno s prvim odstavkom 104. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/2011 in nadaljnji; ZDT-1), po opravljeni razpravi k Skupnemu poročilu o delu državnih tožilcev za leto 2016 (v nadaljevanju Skupno poročilo), na 77. redni seji, ki je potekala 23. 5. 2017, v navzočnosti generalnega državnega tožilca RS Draga Škete in ministra za pravosodje mag. Gorana Klemenčiča, oblikoval naslednje

m n e n j e:

Državnotožilski svet ugotavlja, da je Skupno poročilo za leto 2016 po vsebini sestavljeno skladno s Pravilnikom o obliki letnega poročila o poslovanju državnega tožilstva (Uradni list RS, št. 88/2015) in ugotavlja izboljšanje vsebine v primerjavi s preteklimi leti. Državnotožilski svet podpira ugotovitev Skupnega poročila, da je slovenska državnotožilska organizacija, ki mora v verigi represivnih organov zagotavljati v prvi vrsti zakonit in učinkovit kazenski pregon storilcev kaznivih dejanj, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, tudi v letu 2016 uspešno opravila svoje naloge in vedno boljše izvajajo sprejeto politiko pregona. Državnotožilski svet poudarja, da so državna tožilstva lansko leto uspešno opravila delo; v okviru možnosti so vsa državna tožilstva (z izjemo Okrožnega državnega tožilstva na Ptuju - zaradi kadrovske podhranjenosti) rešila več ovadb, kot so jih prejela v letu 2016, saj se je število nerešenih ovadb glede na podatke iz preteklega leta zmanjšalo za 11 % (pri čemer je treba upoštevati, da se je v letu 2016 v primerjavi z letom 2015 skupno število ovadenih znanih oseb zmanjšalo za 4 %). V zvezi z navedenim je prav tako treba upoštevati dejstvo, da je leto 2016 prvo polno leto, v katerem je državnotožilsko službo opravljalo vseh 30 okrajnih državnih tožilcev, ki so funkcijo nastopili v jeseni 2015. Prav tako so po mnenju Državnotožilskega sveta kadrovske okrepitve vplivale tudi na skrajšanje trajanja postopkov. V zvezi z navedeno kadrovske okrepitvijo bi bilo po mnenju Državnotožilskega sveta treba opraviti podrobnejšo analizo, ki bi pokazala njen prispevek k delu državnega tožilstva.

V zvezi s tabelami 6(p), 6(m) in 6(po) Državnotožilski svet opozarja na neenotno evidentiranje stolpca »Drugo«, kar je nesprijemljivo in poziva Vrhovno državno tožilstvo RS, naj poskrbi za enotno evidentiranje.

Glede navedbe v Skupnem poročilu, da je bil pripad zadev v mesecu decembru povečan, Državnotožilski svet opozarja, da bi morala biti navedena trditev (ponovno kot že v preteklih letih) podprta s konkretnimi podatki.

V zvezi s kazalcem učinkovitosti, ki je prikazan v tabelah 7(p), 7(m) in 7(po), Državnotožilski svet opozarja na neustreznost Pravilnika o obliki letnega poročila o poslovanju državnega tožilstva, saj se pri številu zasedenosti mest ne upošteva dejanske prisotnosti državnih tožilcev oziroma strokovnega osebja (bolniški stalež, odsotnost zaradi starševskega dopusta, skrajšani delovni čas, dodelitev na druge organe javne uprave), zaradi česar kazalnik učinkovitosti ni pokazatelj dejanskega stanja, prav tako na tej podlagi ni možno opraviti primerjave med državnimi tožilstvi.

Državnotožilski svet ocenjuje, da kakovostne in popolne ovadbe državnim tožilcem omogočajo hitreje in bolj učinkovito opravljanje nalog. Zaradi vedno višjih zahtev in izjemno visoko postavljenih standardov, ki določajo, kaj se od državnih tožilcev pričakuje, je izjemnega pomena dobro sodelovanje z organi odkrivanja, tako pri vsakdanjih stikih na nižjih ravneh kakor tudi na najvišjih ravneh sodelovanja med institucijami in organi. Državnotožilski svet opozarja, da je delež dopolnitev kazenskih ovadb od leta 2012 najvišji doslej. Zaključek Skupnega poročila, da je povečan delež zahtev za dopolnitev ovadb pripisati poslabšanju kakovosti dela policije zaradi pomanjkanja ustreznih kadrov, je po mnenju Državnotožilskega sveta brez predhodne podrobnejše analize preuranjen. Zato predlaga, da Vrhovno državno tožilstvo RS že v tem letu opravi ustrezno analizo in v naslednjem skupnem letnem poročilu poroča o razlogih za dopolnitev ovadb, prav tako pa o razlogih (podlagah) za zavrženje ovadb, ki so s prvimi lahko vsebinsko povezani (pomanjkanje dokazov).

V zvezi s tabelami, ki prikazujejo način reševanja ovadb, delež obtoževanja in uspeh obtoževanja, Državnotožilski svet pogreša analizo, ki bi pojasnila razloge za bistvena odstopanja med posameznimi državnimi tožilstvi.

Kakor izhaja že iz mnenja k Skupnemu poročilu za leto 2015, Državnotožilski svet ocenjuje, da je bilo tudi v letu 2016 izrečenih premalo denarnih kazni. To kaže na potrebo po dodatnih naporih za zvišanje števila teh kazni, z večjim deležem predlogov za denarno kaznovanje in z aktivnejšo pritožbeno politiko državnih tožilcev. Državnotožilski svet se ne strinja s stališčem iz Skupnega poročila za leto 2016, da gre razlog za majhno število predlaganih denarnih kazni iskati v tem, da državni tožilci ob predlaganju kaznovalnega naloga ne razpolagajo s podatki o premoženjskem stanju obdolženca, saj lahko državni tožilci potrebne podatke pridobijo po uradni dolžnosti z vpogledom v ustrezne evidence. V tej smeri bi bilo primerno državnim tožilcem posredovati dodatne usmeritve in obrazce.

Državnotožilski svet pripominja, da bi bilo treba obrazložitev statističnih podatkov o deležu izrečenih zapornih kazni dopolniti tako, da bi bili razvidni deleži posameznih oblik alternativnih načinov izvršitve kazni zaporu.

Državnotožilski svet pozdravlja naraščajoči trend deleža obsojenih pravnih oseb (delež obsodilnih sodb je v primerjavi z deležem iz leta 2015 sicer nižji, vendar je še vedno višji od deležev iz obdobja od 2011 do vključno 2014).

Glede odrejanja finančnih preiskav so (kljub asistenci državnih tožilcev Civilno finančnega oddelka SDT RS vsem državnim tožilcem) opazne razlike pri številu odrejenih finančnih preiskav med posameznimi okrožnimi državnimi tožilstvi, pri čemer je bil v letu 2016 pretežni del finančnih preiskav odrejen na SDT RS. Državnotožilski svet pozdravlja mehanizme za

povečanje števila odrejenih finančnih preiskav in predlaga, da se na tem področju vztraja pri doslednem izvrševanju sprejetega splošnega navodila.

Kakor izhaja že iz Skupnega poročila, tudi Državnotožilski svet poudarja, da bi bilo nujno določiti dolžnost zbiranja podatkov v integriranih evidencah policije, državnega tožilstva in sodišč, ki bi zagotovile sledljivost zavarovanega premoženja, pregled nad potekom postopkov in rezultati dela – izvršitvi sodb in izkupičku. Navedeno je namreč ključno za oceno uspešnosti dela v zvezi z odvzemom premoženjske koristi. Prav tako Državnotožilski svet opozarja na neustrezno ureditev podaljševanja zavarovanja odvzema premoženjske koristi.

Upošteva visok odstotek priznanj krivde v zadevah iz okrajne pristojnosti Državnotožilski svet opozarja pred nevarnostmi zlorabe navedenega instituta in poziva državna tožilstva, naj slednjega ne uporabljajo namesto formalnih pogajanj in sklepanj sporazumov o priznanju krivde.

Državnotožilski svet opozarja na (zdaj že) konstantne razlike državnih tožilstev pri uporabi različnih alternativnih oblik kazenskega pregona ter poudarja, da odločitev državnega tožilca za uporabo instituta poravnavanja nikakor ne sme temeljiti na višini finančnih zmogljivosti, s katerimi za ta namen razpolaga posamezno državno tožilstvo. Prav tako Državnotožilski svet pripominja, da se državni tožilci v postopkih zoper mladoletnike občutno premalokrat odločajo za postopke poravnavanja. Državnotožilski svet bo omenjeno usmeritev podprl z merili za uspešnost pregona državnih tožilstev.

V zvezi z vprašanjem usklajevanja narokov, ki jih razpisujejo sodišča, Državnotožilski svet predlaga generalnemu državnemu tožilcu RS, da naj poskuša s pristojnimi organi doseči izboljšanje trenutnega stanja.

V zvezi z delnimi strokovnimi pregledi Državnotožilski svet, upošteva kadrovske podhranjenost in posledično preobremenjenost višjih in vrhovnih državnih tožilcev, predlaga ustrezne spremembe zakonodaje, ki bi omogočale, da bi delo okrajnih državnih tožilcev pregledovali tudi okrožni državni tožilci svétniki.

Državnotožilski svet ponovno posebej opozarja na zamudnost postopkov za imenovanje državnih tožilcev, ki so formalno zelo zapleteni in posledično dolgotrajni, saj le ti trajajo, zlasti če gre za več razpisanih mest, tudi več kot eno leto. Tako dolgotrajni postopki pa onemogočajo kadrovske načrtovanje in državna tožilstva obremenjujejo z izvajanjem vmesnih nujnih ukrepov (dodelitve državnih tožilcev, premestitve državnih tožilcev, odstopi spisov). Na tem področju zato Državnotožilski svet predlaga racionalizacijo, s pomočjo katere bi hitreje prihajalo do kadrovske nadomestitev, predvsem s skupnimi občasnimi razpisnimi in izbirnimi postopki ter nato s postopnim zasedanjem prostih mest iz nabora že preverjenih kandidatov.

Na tem mestu Državnotožilski svet posebej opozarja na izrazito kadrovske podhranjenost Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani in Okrožnega državnega tožilstva na Ptuj. Neustrezno je, da se v Odredbi o številu mest državnih tožilcev določa maksimalno število državnih tožilcev v posameznem nazivu, kar še dodatno zapleta postopke kadrovskega nadomeščanja. Državnotožilski svet predlaga ministru za pravosodje ustrezno postopanje. Prav tako Državnotožilski svet opozarja na dolgotrajnost postopkov imenovanja vodij okrožnih državnih tožilstev ter predlaga, da se preučijo možnosti za morebitno spremembo relevantne zakonodaje. Morebitne spremembe se deloma navezujejo tudi na organizacijsko mrežo sodišč in državnih tožilstev, katero bi bilo nujno potrebno postaviti drugače. Vprašanje je, ali je res potrebnih 11 oziroma, skupaj s Specializiranim državnim tožilstvom RS in Vrhovnim državnim

tožilstvom RS, skupaj 13 državnih tožilstev. Pokazalo se je namreč, kot je jasno razvidno iz Skupnega poročila za leto 2016, da so večja državna tožilstva bolj učinkovita kot manjša, Državnotožilski svet pa ob tem opozarja tudi na ugotovitve iz Skupnega poročila, da so manjša državna tožilstva stroškovno potratnejša.

Državnotožilski svet poudarja, da so posamezni samoregulacijski pravni mehanizmi za pripravo, izvedbo in nadzor izvrševanja ZDT-1 – letna poročila, letni programi, strateški načrt dela, politika pregona itd., medsebojno povezani. Gre za medsebojen nadzor, spreminjanje in dopolnjevanje, saj ima sprememba enega vgrajeno nujno delovanje pristojnih organov (le ti se medsebojno prekrivajo v izvajanju svojih pristojnosti) za prilagoditev drugega instituta itd. V luči navedenega bo v naslednjem letu v postopku podaje mnenja k Skupnemu poročilu treba upoštevati tudi politiko pregona, letna poročila, letne programe dela in strateške načrte dela. Bistvena vsebina Skupnega poročila sta analiza vzrokov za morebitne odklone posameznih državnih tožilstev od državnega povprečja in ocena doseganja načrtovanih ciljev politike pregona.

Državnotožilski svet podpira del strateškega programa generalnega državnega tožilca RS o vzpostavitvi analitičnega oddelka na Vrhovnem državnem tožilstvu RS, kar bo po mnenju Državnotožilskega sveta doprineslo k boljši kvaliteti analitičnega dela Skupnega poročila.

Državnotožilskemu svetu je poznan manjko analitičnih strokovnjakov na Vrhovnem državnem tožilstvu RS kakor tudi nezadostna informacijska opremljenost državnega tožilstva. Državnotožilski svet poziva generalnega državnega tožilca RS, naj izpolni svoje zaveze iz strateškega programa dela glede vzpostavitve analitične službe na Vrhovnem državnem tožilstvu RS, ter poziva ministra za pravosodje, naj zagotovi (pre)potrebno nadgradnjo obstoječega informacijskega sistema vpisnikov državnega tožilstva kakor tudi ustrezno informacijsko opremljenost državnih tožilstev (in Državnotožilskega sveta) s strojno in programsko opremo, saj je sedanja resno zastarela, zaradi česar ovira ter zmanjšuje učinkovitost dela in postavlja pod vprašaj varnost podatkov pred nepooblaščenim dostopom do njih. Prav tako je nujno čimprej ukrepanje v zvezi z zagotovitvijo ustreznih prostorov in opreme za hranjenje občutljivih podatkov.

Državnotožilski svet pripominja, da bi bilo treba glede na ugotovljeno nihanje obvladovanja pripada in pričakovanega časa rešitve na Okrožnem državnem tožilstvu v Kopru in na Okrožnem državnem tožilstvu v Novi Gorici njuni vodji opozoriti na ustrezno ukrepanje.

Glede zaključkov v zvezi s kazalniki učinkovitosti in kadrovskega izenačevanja Državnotožilski svet pripominja, da je treba ustrezno prerazporediti kadre.

Državnotožilski svet je že v mnenju k Skupnemu letnemu poročilu za leto 2015 ocenil, da bi bil analitični dela Skupnega letnega poročila lahko boljši, če bi se ustrezno spremenili z zakonom določeni kazalniki učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti, in je pozval k njihovi dopolnitvi oziroma popravi. Državnotožilski svet ugotavlja, da se na predmetnem področju ni spremenilo nič in zato ponovno poziva, da se kazalniki dopolnijo oziroma popravijo, saj bi to omogočilo Državnotožilskemu svetu in drugim organom širši vpogled v delo državnih tožilstev.

Državnotožilski svet ocenjuje, da bi v Skupnem poročilu lahko bila obravnavana tudi nekatera aktualna vprašanja, ki sicer niso obsežena v sprejeti politiki pregona. Že lani je Državnotožilski svet v svojem mnenju k Skupnemu letnemu poročilu izpostavil obravnavanje dejanj, ki imajo naravo sovražnega govora in še vedno vzbujajo precejšnje zanimanje strokovne in splošne javnosti, prav tako pa je izjemno aktualna begunska kriza ter z njo povezana širša problematika.

Po mnenju Državnotožilskega sveta bi bilo koristno, da bi se do navedene in druge podobne problematike, s katero se sooča državnotožilska organizacija, Skupno poročilo ustrezno opredelilo.

To mnenje k Skupnemu letnemu poročilu državnih tožilcev za leto 2016 je bilo sprejeto skladno z drugim odstavkom 105. člena ZDT-1.

S pozdravom,



Boris Ostruh
predsednik Državnotožilskega sveta

Poslati:

- Vlada RS (priporočeno in po elektronski pošti na naslov: gp.gs@gov.si)
- Državni zbor RS (priporočeno in po elektronski pošti na naslov: gp@dz-rs.si)
- generalni državni tožilec RS, Drago Šketa (po elektronski pošti na naslov: dtrs@dt-rs.si)