



DRŽAVNOTOŽILSKI SVET



Trg OF 13, 1000 LJUBLJANA

Tel.: 01 434 19 35

E-pošta: dts@dt-rs.si

Številka: Dts 199/17-6

Datum: 7. 11. 2017

Na podlagi prvega odstavka 94. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/2011 s spremembami; v nadaljevanju: ZDT-1) je Državnotožilski svet v postopku odločanja o pritožbi vrhovnega državnega tožilca svétnika A.A. z dne ... zoper odločbo generalnega državnega tožilca RS B.B. o suspenzu, št. ... z dne ..., na 85. redni seji, ki je potekala 7. 11. 2017, v sestavi: Hinko Jenull, Diana Šeruga Sagadin, prof. dr. Matjaž Jager, Alenka Mežnar, Primož Suknaič, prof. dr. Katja Šugman Stubbs, Jože Tratnik in mag. Boštjan Valenčič, sprejel naslednjo

o d l o č b o:

Pritožbi vrhovnega državnega tožilca svétnika A.A. s ... se ugotovi in se odločbo generalnega državnega tožilca RS, št. ... z dne ..., odpravi.

O b r a z l o ž i t e v:

1. Generalni državni tožilec RS B.B. (v nadaljevanju: generalni državni tožilec) je ... izdal odločbo, s katero je vrhovnega državnega tožilca svétnika A.A. (v nadaljevanju: pritožnik) začasno odstranil iz tožilske službe (odločba št. ... z dne ...). Iz izreka odločbe izhaja, da je bil zoper pritožnika uveden kazenski postopek po uradni dolžnosti zaradi storitve kaznivega dejanja z zlorabo državnotožilske funkcije, in sicer zaradi kaznivega dejanja zlorabe uradnega položaja po prvem odstavku 257. člena Kazenskega zakonika. Iz obrazložitve odločbe izhaja, da je ... državno tožilstvo ... z operativnim poročilom seznanilo generalnega državnega tožilca, da je v kazenski zadevi št. ... zoper pritožnika in zoper C.C. na ... sodišče ... vložilo obtožni predlog. ... sodišče ... je na podlagi navedenega obtožnega predloga razpisalo glavno obravnavo za ... V kazenskem postopku se pritožniku očita storitev zgoraj navedenega kaznivega dejanja v zvezi z izvedbo postopka imenovanja generalnega direktorja Vrhovnega državnega tožilstva RS (v nadaljevanju: VDT RS). Nadalje iz obrazložitve odločbe izhaja, da so izpolnjene zakonske zahteve za obvezno uvedbo suspenza; kazenski postopek je uveden, saj je že bila razpisana glavna obravnavo; kazenski postopek je bil uveden po uradni dolžnosti; očitano dejanje pa je bilo storjeno z zlorabo državnotožilske funkcije, saj je očitano dejanje pritožnik storil kot generalni državni tožilec pri izvajanju svojih pristojnosti po ZDT-1.
2. Državnotožilski svet je ... prejel pritožbo pritožnika zoper odločbo generalnega državnega tožilca o suspenzu. Dne ... jo je skladno z določbo drugega odstavka 239. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/2006 – UPB2 s spremembami; v nadaljevanju ZUP) posredoval generalnemu državnemu tožilcu, ki jo je še istega dne, skupaj s fotokopijo spisa št. ..., vrnil Državnotožilskemu svetu v odločanje.

3. Državnotožilski svet ugotavlja, da v postopku izdaje izpodbijane odločbe ni bila pridobljena izjava pritožnika glede razlogov za suspenz in je vsebinske pomisleke lahko izrazil šele v pritožbenem postopku, generalni državni tožilec pa je nanje lahko odgovoril na seji, na kateri se je odločalo v pritožbi. Zato razloge, ki jih je izpostavil pritožnik in pojasnila generalnega državnega tožilca, tudi zaradi razumljivosti sprejete odločitve, uvodoma povzema v širšem obsegu.
4. Pritožnik v pritožbi navaja, da je do odločitve generalnega državnega tožilca, ki jo izpodbija, prišlo zaradi napačne uporabe predpisa, ki naj bi bil materialna podlaga za suspenz. Funkcija državnega tožilca je izvajanje kazenskega pregona. Dogajanje, ki je opisano v obtožnem predlogu, ni bilo izvršeno pri izvajanju funkcije kazenskega pregona, temveč pri izvrševanju upravnih nalog v državnem tožilstvu. Meni, da določb o suspenzu ni dopustno razlagati tako, da je suspenz obvezno izreči, če se nanaša na katerokoli dejanje iz delokroga državnega tožilca, temveč le, če gre za zlorabo v zvezi s temeljno državnotožilsko funkcijo. Zavzema se za ozko interpretacijo določb o suspenzu in meni, da bi bila široka interpretacija, kakršno je zavzel generalni državni tožilec, neposreden poseg v neodvisen položaj nosilca državnotožilske funkcije in bi odpirala nevarnost neslutnih manipulacij. Namen suspenza je preprečiti državnotožilskemu funkcionarju, da bi funkcijo pregona potem, ko je prišel v kazenski postopek, še nadalje zlorabljal za ponavljanje kaznivih dejanj. Institut suspenza ne sme priti v grobo nasprotje z domnevo nedolžnosti, kakor jo določa 27. člen Ustave RS.¹ Suspenz državnega tožilca ne more biti plod ali posledica avtomatizma, saj gre za hud poseg – čeprav le začasen – v pravice in položaj nosilca pomembne pravosodne funkcije. Odločanje mora vsebovati, poleg pravilne uporabe prava, tudi presojo njegovega namena ter pretanjen razmislek o njegovi neizogibni potrebnosti in sorazmernosti v vsakem konkretnem primeru posebej. V konkretnem primeru ni nobene nevarnosti več, da bi pritožnik lahko kakorkoli napravil nekaj podobnega, kot mu, sicer neutemeljeno, očita obtožni predlog, saj ni več na položaju, na katerem naj bi bilo izvršeno domnevno kaznivo dejanje. Tudi nobenih pooblastil za kakršnokoli podobno odločanje na področju državnotožilske uprave nima več. Meni, da je ukrep nepotreben, poseg pa nesorazmeren. Predlaga, da se suspenz v celoti odpravi, odloči, da se takoj vrne na delo in da mu za čas dejanskega trajanja suspenza pripada plača, kakor bi delal.
5. Državnotožilski svet je v skladu s tretjim odstavkom 94. člena ZDT-1 pritožniku omogočil, da je na 85. seji Državnotožilskega sveta, ki je potekala 7. 11. 2017, ustno predstavil pritožbene razloge. Na navedeno sejo je, skladno s petim odstavkom 105. člena ZDT-1, povabil tudi generalnega državnega tožilca. Oba vabljeni sta se seje udeležila.
6. Pritožnik je na seji opozoril na precedenčnost in pomembnost konkretne zadeve. Gre za napačno uporabo materialnega prava in ne zgolj za proceduralne napake. Treba je ločiti temeljno funkcijo izvajanja kazenskega pregona, na katero se po njegovem mnenju navezuje konkretna določba o suspenzu, od morebitnih drugih funkcij državnih tožilcev. Dejanje, katerega je obtožen in ki ga zanika, je bilo storjeno pri izvajanju funkcij tožilske uprave. Zakon uporablja zelo različne izraze, s katerimi poskuša opredeljevati različne situacije – funkcija, služba, naloga in drugo. Državnotožilski svet ima zato pomembno nalogo, in sicer, da pojmu državnotožilska funkcija določi pravilno vsebino. Zavzel se je za ozko interpretacijo suspenza in poudaril njegov namen. Suspenz je treba uporabiti, ko je neizogibno potreben. Meni, da je v konkretnem primeru nepotreben in da je poseg nesorazmeren. Izpostavil je dva razloga za odpravo odločbe o suspenzu, in sicer napačno pravno podlago in dejstvo, da posledice, ki bi morale nastati, niso izkazane.

¹ Uradni list RS, št. 33/91-I in nasl.

7. Generalni državni tožilec je, v zvezi s pritožbenimi navedbami, pojasnil, da je pojem državnotožilske funkcije širši od pojma državnotožilske službe. Služba namreč pomeni službeno razmerje z Republiko Slovenijo in izvrševanje obveznosti v tem okviru, medtem ko državnotožilska funkcija pomeni vlogo v družbenem sistemu, ki jo pridobi državni tožilec z imenovanjem. Ko ZDT-1 govori o temeljni funkciji vlaganja in zastopanja kazenske obtožbe, gre besedo »funkcija« razumeti kot opravljanje značilne naloge, medtem ko pri državnotožilski funkciji govorimo o vlogi v družbenem življenju, združeni z določenim namenom. ZDT-1 izrecno določa, da je obligatoren suspenz treba uvesti, če je zoper državnega tožilca uveden kazenski postopek zaradi storitve kaznivega dejanja z zlorabo državnotožilske funkcije. Po osnovni jezikovni razlagi predpisa ni nobenega dvoma, da je suspenz obligatoren, v primeru, da je prišlo do zlorabe državnotožilske funkcije. V primeru, da bi zakonodajalec hotel kakšen drug pogoj za uvedbo suspenza, bi to tudi zapisal. Trditev, da naj bi ZDT-1 nedvoumno kazal na to, da je z državnotožilsko funkcijo mišljeno prav izvajanje kazenskega pregona in ne druge naloge, ki jih ima lahko državni tožilec, zato nima podlage v zakonu. Takšnega zaključka pa ne omogoča niti logična razlaga. Ob takšni razlagi namreč državni tožilci pri izvajanju nalog v civilnih in drugih sodnih ter upravnih postopkih sploh ne bi mogli zlorabiti svoje funkcije.
8. Generalni državni tožilec je izpostavil, da ponovitvena nevarnost ni primarni razlog za uvedbo suspenza državnega tožilca. Primarni razlog za suspenz je varovanje ugleda državnega tožilstva. Zloraba državnotožilske funkcije oziroma sum, da je do nje prišlo, od vseh ravnanj, ki so lahko podlaga za uvedbo suspenza, najbolj škodi ugledu državnotožilske službe, zato je zakon tudi določil, da je suspenz v teh primerih obligatoren. Da suspenz primarno ne sledi preprečevanju ponovitve zlorab, temveč varovanju ugleda institucije, izhaja tudi iz mednarodnih dokumentov, ki se sicer pretežno nanašajo na položaj sodnikov, pri čemer pa so temeljni principi uporabljivi tudi za državne tožilce. Poudaril je še, da je zgolj generalni državni tožilec upravičeni predlagatelj za imenovanje generalnega direktorja VDT RS. Nihče razen njega ne more veljavno podati takega predloga, zato je tak predlog lahko podan izključno v okviru izvajanja državnotožilske funkcije. Po mnenju generalnega državnega tožilca uvedba suspenza ob uvedbi kazenskega postopka po uradni dolžnosti zaradi storitve kaznivega dejanja z zlorabo državnotožilske funkcije nikakor ni nesorazmeren ukrep oziroma poseg v položaj državnega tožilca. Ravno nasprotno – uvedba suspenza v navedenih okoliščinah je utemeljen in nujen ukrep za zavarovanje ugleda in položaja državnega tožilstva.
9. Pritožnik je na navedbe generalnega državnega tožilca odgovoril, da je v (mednarodnih) standardih, na katere se sklicuje generalni državni tožilec, določeno, da naj bi bili sodniki suspendirani le v najbolj resnih in izjemnih primerih, kadar je to potrebno zaradi izpeljave sodnih postopkov. V konkretnem primeru po mnenju pritožnika ne gre za tak primer. Nadalje je poudaril, da bi v navedbah generalnega državnega tožilca pričakoval sklicevanje tudi na Ustavo RS in na domnevo nedolžnosti, in sicer v smeri, kako daleč naj gredo posledice, če je nekdo na način, kot je predhodno pojasnil, prišel v kazenski postopek.
10. Glede prizadetosti ugleda tožilstva je izpostavil, da je do domnevne kršitve prišlo v prvih šestih mesecih od nastopa mandata. Ne glede na to je državno tožilstvo vodil tudi naprej, prav tako pa je bil dvakrat predmet predlogov, pobud oziroma zahtev za razrešitev, ki pa s strani Državnotožilskega sveta niso bile sprejete. Prav tako iz nobenega drugega vira, razen ene politične stranke, kazenska ovadba zoper njegovo delo ni bila vložena. Ovadbo bi lahko podal tako Državnotožilski svet, kot tudi ministri, v kolikor bi menili, da so za to izpolnjeni pogoji in da dejanje tako silovito prizadeva ugled državnega tožilstva. Po njegovem mnenju obligatornost ne more biti poglobitno merilo, na katerega se da opreti vsako odločitev. Bistvo oziroma jedro prava je namreč v interpretaciji in v njegovi pravilni uporabi, ne pa

zgolj v zatrjevanju, da je nekaj obligatorno. Zato je v vsakem primeru treba presoditi, kdaj nastopi tista situacija, ki opravičuje izrek obligatornega suspenza. Čeprav se je strinjal, da vsebuje odločitev o suspenzu tudi element varovanja ugleda državnega tožilstva, pa je poudaril, da je v zvezi s tem je treba presoditi, ali je v konkretnem primeru prišlo do situacije, zaradi katere je taka odločitev neizogibno potrebna.

11. Pritožba je utemeljena.

12. Državnotožilski svet ugotavlja, da je za odločitev o obravnavani pritožbi odločilna pravilna razlaga prvega odstavka 93. člena ZDT-1, ki določa obligatoren suspenz državnega tožilca, zoper katerega je uveden kazenski postopek po uradni dolžnosti zaradi storitve kaznivega dejanja z zlorabo državnotožilske funkcije. Navedeno jasno izhaja tudi iz nasprotujočih si stališč, ki jih glede tega podaja odločba o suspenzu oziroma pritožba. Temeljno vprašanje, do katerega se je treba opredeliti v konkretni zadevi je tako, ali je bilo dejanje pritožnika, ki je predmet obtožnega akta,² storjeno pri opravljanju državnotožilske funkcije, v okviru dopustne razlage tega pojma glede na veljavne določbe ZDT-1, saj je od tega odvisno, ali je bil izrek suspenza v obravnavani zadevi obligatoren, oziroma v kakšnem obsegu. Pri tej presoji je treba upoštevati tudi namen instituta suspenza in njegovo razmerje do varstva pravic in svoboščin pritožnika kot državnega tožilca (vzporedno tudi kot obdolženca, za katerega velja ustavna domneva nedolžnosti) ter sistemsko ureditev narave (funkcije) vodenja državnih tožilstev, kot je določena v ZDT-1.

13. Že kratek pregled ureditve obligatornega suspenza za različne funkcije oziroma poklice pokaže, da je obligatoren suspenz zaradi začetega kazenskega postopka najstrožje urejen za sodnike in državne tožilce.³ Ustavno sodišče RS se je že izreklo, da je v nasprotju z domnevo nedolžnosti in prepovedjo nedopustnega omejevanja ustavnih pravic, če zakonodajalec odredi javno zaupanje zgolj na podlagi obstoja kazenskega postopka, ker s tem predpiše prepoved pridobitve poklica oziroma škodljive posledice kaznivega dejanja brez pravnomočne sodbe.⁴ Zato je nujno strogo presojati naravo instituta suspenza tako z vidika pogojev za njegov izrek, kot tudi z vidika učinkov, glede na namen, ki ga zasleduje. Gre za institut, ki je sicer začasne in ne trajne narave, vendar pa v nasprotju z ustavno domnevo nedolžnosti omejuje z imenovanjem podeljeno pravico do opravljanja državnotožilske službe v okviru širše pravice do dela in do neposrednega sodelovanja pri upravljanju javnih zadev. Za osebo, kateri je izrečen, ne pomeni le hudega posega v njene ustavne pravice, ampak tudi skrajno negotovost v smislu trajanja, saj je časovno neomejen glede na to, da lahko traja do konca kazenskega postopka, ki je po zakonu omejen zgolj z zastaranjem pregona.

14. Sankcije za kršitve državnotožilske službe morajo biti razporejene in stopnjevane po merilu intenzivnosti posega v državnotožilsko službo, v okviru česar je treba upoštevati načelo sorazmernosti. Različen razpon sankcij zakonodaja predvideva tako pri disciplinskih sankcijah kakor tudi glede izdelave ocene državnotožilske službe. Ko Evropsko sodišče za človekove pravice našteva možno hierarhijo sankcij za sodnike, ki so uveljavljene v

² Državnotožilski svet pripominja, da v upravnem spisu (št. ...), ki mu je bil predložen, tega obtožnega akta ni, zato v njega ni bilo mogoče vpogledati, ampak je bilo očitano dejanje mogoče presoditi le na podlagi opisa v predloženem tožilskem operativnem poročilu.

³ Za poslance, ministre in funkcionarje lokalne samouprave obvezen suspenz ni predviden, po splošnih predpisih je manj omejujoč, tako z vidika pogojev za izrek, kot tudi z vidika trajanja in obveznosti njegovega izrekanja (na primer: prvi odstavek 53., četrti odstavek 89., tretji odstavek 110. člena Zakona o delovnih razmerjih; ZDR-1, Uradni list RS, št. 21/2013 in nasl.; za javni sektor v zvezi s 5. členom Zakona o javnih uslužbencih, ZJU, Uradni list RS, št. 52/02 in nasl.).

⁴ Odločba Ustavnega sodišča RS, opr. št. U-I-344/94 z dne 1. 6. 1995.

evropskih državah,⁵ navaja: opozorilo, opomin, premestitev, dodelitev nižjega profesionalnega statusa, razporeditev na nižje sodniško mesto, zadržanje napredovanja, denarno kazen, znižanje plače, začasni suspenz, odpustitev z ali brez pokojninskih pravic. Začasni suspenz se torej nahaja skoraj na koncu lestvice stopnjevanja od lažjih do najhujših posegov, zato mora biti pridržan le za primer, ko noben drug ukrep ne bi mogel zagotoviti namena začasne omejitve izvrševanja državnotožilske funkcije.

15. Po pojasnjenem je očitno, da določbe o obveznem suspenzu, zlasti v primerih, kot je obravnavani, ko je sporen njegov doseg in končni učinek, ni mogoče razlagati brez upoštevanja navedenih splošno uveljavljenih standardov proporcionalnega (sorazmernega) sankcioniranja, ne glede, da je to v konkretnem primeru začasne narave. Zakonodaja ta institut ureja zavezujoče in zelo strogo ter ne upošteva načela subsidiarnosti, saj ne določa nobenega milejšega nadomestnega ukrepa, s katerim bi se lahko doseglo njegove (iste) cilje. Zato je pri njegovi uporabi treba ravnati posebej previdno in položaje, v katerih lahko nastopi, presojati ter njegove zakonske znake razlagati v skladu z opisano nasprotujočo naravo, ki sega v razmerje med samostojnim, (načeloma) trajnim opravljanjem državnotožilske funkcije v razmerju do interesov varovanja institucije organa kazenskega pregona kot celote.
16. Obvezni suspenz kot ga določa ZDT-1 ni kazenska sankcija, saj ne temelji niti na ugotovljeni odgovornosti, niti se ne ravna po načelu individualizacije. Predpisan je z zakonom za nedoločeno število primerov na najbolj splošen način. Hkrati pa tudi ni pravna posledica obsodbe, saj nima podlage v pravnomočnem krivdoreku kazenskega sodišča ali drugi pravnomočno izrečeni sankciji pristojnega organa, kot to velja za prekrškovne ali disciplinske ukrepe, niti ne izhaja iz ocene državnotožilske službe, v katero posega. Tak položaj narekuje vsakokratno skrbno presojo podlag za njegovo uporabo, ki vključuje jasno opredelitev zakonskih pojmov, na katere je (z njihovim nastopom) vezan izrek suspenza.
17. Iz navedenega izhaja, da v izdani odločbi uporabljena in v pritožbi izpodbijana široka, zgolj jezikovna (formalistična in linearna) interpretacija obligatornega suspenza ne more biti niti samoumevna, niti vnaprej ustavno in zakonsko skladna. Njeno pravo vsebino je, v že nakazanih okvirih, treba nedvoumno opredeliti. Državnotožilski svet nima možnosti, da postopek zaradi morebitne presoje ustavnosti navedene določbe, ki ureja obligatorni suspenz državnega tožilca, v luči predstavljenih okoliščin (v zvezi s pritožbenimi navedbami, ki nasprotujejo njegovi neizogibnosti) prekine in zahteva presojo Ustavnega sodišča (156. člen Ustave RS). Vendar ga to ne odvezuje dolžnosti, da pri svoji odločitvi ustavnoskladno uporabi predpis, katerega vsebina je sporna, ker dopušča različne razlage - v tem primeru prvi odstavek 93. člena ZDT-1, ki je materialnopravna podlaga za odločitev o suspenzu in s tem tudi o pritožbi. Izpodbijano materialnopravno pravilnost (zakonitost) izpodbijanega akta glede dosega pojma opravljanja državnotožilske funkcije, ki v zvezi z domnevnimi kršitvami v okviru vodenja zapade suspenzu, je zato Državnotožilski svet preizkusil tudi v okviru splošnega pravnega načela sorazmernosti posega v pritožnikovo pravico (in dolžnost) opravljanja državnotožilske službe. Pri tem se je opiral tudi na sistemsko, logično in namensko razlago instituta suspenza, kot je v nadaljevanju natančneje pojasnjeno.
18. Pri oblikovanju svoje presoje je Državnotožilski svet po vpogledu v zakonsko besedilo najprej ugotovil, da ZDT-1 pojma državnotožilske funkcije ne opredeljuje in tudi ne uporablja na način, ki bi bil popolnoma jase in nedvoumen že glede ugotavljanja podlag za njegov izrek, pa tudi (kot bo še obrazloženo) glede njegovih učinkov. Treba je ločiti (tako

⁵ Primerjaj 79. do 82. in 92. do 94. točko obrazložitve sodbe Upravnega sodišča, št. I U 1478/2016 z dne 30. 8. 2017, s sklicevanjem na sodbo Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Volkov proti Ukrajini, št. 21722/11 z dne 9. 1. 2013, tč. 82; smiselno tudi sodbo Upravnega sodišča, št. I U 1191/2009 z dne 16. 3. 2011.

tudi pravna teorija in Ustavno sodišče RS) med državnotožilsko funkcijo (v ožjem pomenu) in številnimi drugimi nalogami in pristojnostmi, ki jih imajo državni tožilci. Bistvo državnotožilske funkcije je, kot določa že prvi odstavek 135. člena Ustave RS, pregon storilcev kaznivih dejanj.⁶ To pomeni izvrševanje pomembnega dela državne oblasti in v tem smislu sodi med temeljne državne funkcije. Res je, na kar opozarja generalni državni tožilec, da ima po navedeni določbi Ustave RS državni tožilec tudi druge z zakonom določene pristojnosti. Vendar Državnotožilski svet ugotavlja, da gre v tem primeru za pristojnosti, ki so določene v 19. členu ZDT-1 in v področnih procesnih predpisih in ne za opravljanje upravnih in nadzorstvenih pristojnosti vodje državnega tožilstva, katere je zakonodajalec sistemsko uvrstil v drug del ZDT-1, z drugačnim načinom imenovanja, prenehanja in razreševanja.

19. Ločevanje upravnih in nadzorstvenih pristojnosti vodje državnega tožilstva od temeljne državnotožilske funkcije ni lastno samo tej instituciji. Taka delitev jasno izhaja tudi iz določb Zakona o sodniški službi (ZSS),⁷ ki se v skladu z drugim odstavkom 4. člena ZDT-1 smiselno uporablja za državne tožilce. Enako velja po Merilih (Državnotožilskega sveta) za kakovost dela državnih tožilcev za oceno državnotožilske službe.⁸ Navedena predpisa za napredovanje in postopek ocenjevanja državnih tožilcev določata štiri kriterije, in sicer: (1) delovne sposobnosti in strokovno znanje, (2) osebnostne lastnosti, (3) socialne veščine in (4) sposobnosti opravljanja nalog vodstvenega mesta. Medtem, ko se prvi trije kriteriji nanašajo na državnotožilsko službo kot celoto, je že iz navedene zasnove meril jasno razvidno, da gre za ločeno delovno področje, ki zapade ločenemu ocenjevanju, temu pa sledijo tudi (zgolj vodstveni funkciji lastne) drugačne posledice ocene opravljanja tega dela službe.
20. Navedeno je razvidno tudi iz dejstva, da sam ZDT-1 znotraj pojma državnotožilske funkcije (in jasno razmejeno od navedene) posebej obravnava funkcijo vodenja na način, da ta funkcija lahko preneha oziroma se državni tožilec te funkcije razreši neodvisno in ločeno od državnotožilske funkcije, pridobljene z imenovanjem za državnega tožilca.⁹ V 130. členu pa ZDT-1 celo izrecno določa, da razrešitev vodje državnega tožilstva ne vpliva na položaj, pravice, dolžnosti in odgovornosti, ki jih ima razrešeni kot državni tožilec.
21. Tako vsebinsko notranjo razmejitev je Državnotožilski svet dolžan upoštevati tudi pri razlagi obsega državnotožilske funkcije, ki je lahko, oziroma, ki mora biti predmet suspenza na splošno in v konkretnem obravnavanem primeru.
22. Nesporno je dejanje, ki je predmet kazenskega postopka, in je podlaga za izrek suspenza, bilo storjeno pri opravljanju vodstvene funkcije in ne pri opravljanju temeljne državnotožilske funkcije v smislu 135. člena Ustave RS. Še več, sporno inkriminirano predlaganje generalnega direktorja VDT RS je izključno v pristojnosti generalnega državnega tožilca in nikogar drugega, kar dodatno kaže, da ne gre za pristojnost, ki bi sodila v ožji pomen državnotožilske funkcije, saj noben drug državni tožilec nima te pristojnosti.
23. Dalje je treba tudi upoštevati, da je zaradi (istega) dejanja, ki je predmet kazenskega postopka in podlaga izrečenega suspenza, minister za pravosodje RS že leta ... zoper pritožnika zahteval izvedbo postopka po drugem odstavku 127. člena ZDT-1, saj naj bi šlo za okoliščine, ki kažejo na takšno kršitev pri opravljanju zadev državnotožilske uprave po

⁶ Tako tudi Ustavno sodišče RS v odločbi, opr. št. U-I-42/12-15 z dne 7. 2. 2013, tč. 23.

⁷ Uradni list RS, št. 19/94 in nasl.

⁸ Številka Dts 5/15-13 z dne 27. 10. 2016, http://www.drzavnotozilski-svet.si/files/Akti/Merila_kakovost%20dela%20drzavnih%20tozilcev%20za%20OTS_%2027.10.2016.pdf.

⁹ ZDT-1, člani od 126 do 130.

1. točki prvega odstavka 127. člena ZDT-1, ki bi upravičevala postopek razrešitve pritožnika s funkcije generalnega državnega tožilca. Minister za pravosodje je upravičen podati tako pobudo (drugi odstavek 92. člena ZDT-1) kot tudi zahtevo (četrti odstavek 92. člena ZDT-1) za uvedbo disciplinskega postopka, tudi zaradi dejanja, ki ima zakonske znake kaznivega dejanja, storjenega pri opravljanju državnotožilske funkcije (1. točka drugega odstavka 80. člena ZDT-1). Minister pobude oziroma zahteve za uvedbo disciplinskega postopka ni podal, kar kaže na to, da je štel, da dejanje ni bilo storjeno pri opravljanju državnotožilske funkcije v ožjem pomenu, temveč je upošteval specifičnost vodstvene funkcije, prav tako pa je iz navedenega mogoče sklepati, da je ocenil, da s spornim ravnanjem državnotožilska funkcija (v ožjem pomenu) ni bila prizadeta.

24. Vse navedeno kaže na upravičenost restriktivne razlage določbe o obligatornem suspenzu, kot jo uveljavlja pritožnik. Do enakega zaključka je Državnotožilski svet prišel tudi s presojo namena instituta suspenza v konkretni zadevi, predvsem z vidika tehtanja sprejemljivosti posega v pritožnikove pravice v razmerju do potrebnosti in nujnosti (dosega obligatornosti) izrečene omejitve zaradi uresničitve ustavno legitimnega cilja ter glede sorazmerja z njegovo pomembnostjo. Tak pristop narekuje upoštevanje načela sorazmernosti, ki izhaja neposredno iz 2. člena Ustave RS, in po katerem je v vsakem konkretnem primeru, zato tudi v obravnavanem, treba presoditi možnost doseganja legitimnega cilja z ukrepom, ki (v tem primeru v okviru dopustnega načina razlage in uporabe ukrepa suspenza) v manjši meri poseže v pravico državnega tožilca, hkrati pa po razumni presoji v zadostni meri varuje javno korist.¹⁰
25. Ker jezikovna razlaga določb o suspenzu ne daje jasnega odgovora na vprašanje, kakšen je namen tega instituta, je treba glede njegovih učinkov v konkretni zadevi, poleg opisane sistemske, uporabiti tudi namensko razlago. Državnotožilski svet ugotavlja, da so poglobilni nameni instituta suspenza državnega tožilca: varovanje ugleda (integritete) državnega tožilstva, preprečitev ponovitve dejanja ter preprečitev vplivanja na postopek.
26. Zaradi zaupanja javnosti v institucijo državnega tožilstva je izjemnega pomena varovanje tako ugleda (institucije) državnega tožilstva, kot (znotraj nje) tudi vsakega državnega tožilca kot njenega nosilca. Navedeno se posebej ugotavlja tudi pri postopkih ocenjevanja in napredovanja državnih tožilcev v okviru presojanja izpolnjevanja kriterija osebnostnih lastnosti.¹¹ Prvi odstavek 38. člena ZDT-1 določa, da se mora državni tožilec vselej vesti tako, da varuje samostojnost, ugled in dostojanstvo svoje službe. Vendar pa v obravnavani zadevi izpodbijani akt o suspenzu te okoliščine niti kot razlagalne, niti kot konkretne podlage za svojo odločitev, ni uporabil. Zato v okviru pritožbenega postopka namena izrečenega suspenza ni bilo mogoče preverjati zunaj njegovega (zgolj) iz zakonske obligatornosti razvidnega pomena v sklopu splošne varstvene funkcije, o kateri sta se na seji izrekala tako pritožnik kot generalni državni tožilec.
27. Glede varstvene funkcije, ki jo suspenz lahko ima za ugled državnega tožilstva, je Državnotožilski svet izražena nasprotujoča stališča v konkretnem položaju moral presojati po načelu uravnoteženosti vključenih oziroma prizadetih dobrin in pravnih vrednot. Zakonodajalec namreč s tem, ko je Državnotožilskemu svetu podelil pristojnost odločanja o pritožbi državnega tožilca zoper odločbo o suspenzu, ni zaupal le dolžnosti varovanja integritete državnega tožilstva, pač pa tudi državnega tožilca, ki kot domnevni storilec kaznivega dejanja, nosi posledice izrečenega suspenza.

¹⁰ Šturm, L., Načelo sorazmernosti kot splošno ustavno načelo, Javna uprava, 31 (1995)2, str. 128.

¹¹ 7. člen Meril za kakovost dela državnih tožilcev za oceno državnotožilske službe.

28. Glede na časovno odmaknjenost dogodka, dejstvo, da je bil obtožni akt vložen zelo kratek čas pred zastaranjem kazenskega pregona, čeprav so bile vse okoliščine zadeve javno in splošno znane že vse od spornega imenovanja v letu ..., ni mogoče brez pridržkov sprejeti ocene generalnega državnega tožilca, da so koristi suspenza za varovanje ugleda državnega tožilstva, glede na čas njegovega izreka, lahko vedno in nujno večje od teže posledic izrečenega suspenza, ki jih izpostavlja pritožnik. Toliko bolj ali pa še zlasti zato, ker je že prišlo do odziva državnih organov na očitane kršitve, z enakim namenom varovanja integritete državnega tožilstva kot organa kazenskega pregona. Med drugim je tudi Državnotožilski svet že odločal o morebitni razrešitvi pritožnika v obdobju, ko je opravljal funkcijo generalnega državnega tožilca, in odločil, da za tako postopanje ni podlage.
29. Razlogov za obligatornost suspenza v najširšem obsegu odstranitve pritožnika iz državnotožilske službe pa ni mogoče izvajati niti iz (namena) preprečitve ponovitve dejanja in tudi ne glede preprečitve možnosti vplivanja na postopek. Pritožnik nesporno ne opravlja več vodstvenih nalog, pri opravljanju katerih naj bi storil sporno dejanje. Ker so mu vodstvene naloge s pretekom mandata generalnega državnega tožilca prenehale, izrek suspenza z vidika preprečitve ponovitve dejanja ni niti nujen, niti primeren, saj z njim ni mogoče (niti ni več potrebno) doseči tega zasledovanega cilja.
30. Enako velja tudi glede možnosti vplivanja na tek postopka. Pritožnik namreč s potekom mandata generalnega državnega tožilca nima več upravnih in nadzorstvenih pristojnosti, na podlagi katerih bi lahko neposredno ali posredno vplival na potek postopka v konkretni zadevi. Poleg tega je postopek po vložitvi obtožnega akta v pristojnosti sodišča in je s tem v celoti pregleden po načelu javnosti sojenja. Iz dejstva, da državni tožilec, ki nima več vodstvenega položaja, in pritožnik ga nima, ne more v ničemer vplivati na nevarnost poseganja v postopek, (logično) izhaja, da okoliščina, ali je, oziroma ni v službi, sama po sebi za ta del varstvenega namena ni pomembna.
31. Tako se pokaže, da jezikovna razlaga, dopolnjena s sistemsko, logično in namensko razlago, v obravnavanem primeru narekuje ločeno obravnavanje podlag in učinkov suspenza v zvezi z domnevnimi kršitvami državnotožilske upravne funkcije.
32. Odločitev Državnotožilskega sveta, da je določbo prvega odstavka 93. člena ZDT-1 v konkretni zadevi, glede na naravo kršitve, ki se očita v kazenskem postopku, in druge pojasnjene okoliščine zadeve, treba razlagati omejujoče, ne pomeni, da zaradi uvedbe kazenskega postopka zaradi kaznivega dejanja, storjenega pri opravljanju vodstvenih nalog, ni mogoče izreči suspenza. Kolikor bi za tak ukrep obstajala dejanska potreba z vidika preprečitve nadaljevanja opravljanja vodstvene funkcije, kar v tem primeru ni podano, bi v tem obsegu lahko bil upravičeno izrečen. Z enakim učinkom in posledicami ga omogoča tudi določba drugega odstavka 93. člena ZDT-1. Vendar gre v takem primeru za fakultativni izrek suspenza, katerega bistvo je ravno v tem, da se že pred izrekom (ob izpolnjevanju zakonsko določenih pogojev) presodi, ali je izrek suspenza utemeljen v skladu z načelom sorazmernosti. Ker v obravnavani zadevi tak položaj ni bil podan, je pravilno pritožbeno stališče, da za izrek suspenza ni bilo materialnopravne podlage.
33. Ob ugotovitvi, da je generalni državni tožilec zakonsko določbo o podlagi in s tem tudi obsegu suspenza, izrečenega pritožniku uporabil vsebinsko in nesorazmerno široko, v delu, ki se z vidika opravljanja državnotožilske funkcije nanaša na predmet kazenskega postopka, pa zanj ni (bilo) več dejanske in zato tudi ne zakonske podlage, je Državnotožilski svet pritožbi ugodil in izrečeni suspenz odpravil.

34. V delu, v katerem pritožnik predlaga naj se takoj vrne na delo in da mu za čas dejanskega trajanja suspenza pripada plača, kakor bi delal, Državnotožilski svet ni odločal, saj za to ni pristojen. Vrnitev na delo in izplačilo razlike v plači je predmet urejanja v postopku izvršitve odločbe o odpravi suspenza med pritožnikom in VDT RS.
35. Državnotožilski svet je odločitev, kot izhaja iz izreka, sprejel soglasno.