

Številka: Dts 21/2018-44

Datum: 20. 11. 2018

Na podlagi prvega odstavka 108.a člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 58/2011 s spremembami; v nadaljevanju: ZDT-1) je Komisija za etiko in integriteto (v nadaljevanju: Komisija) v postopku obravnavanja zahteve generalnega državnega tožilca RS, št. Tu 14-20/18/2018-1 s 3. 10. 2018, na 16. seji, ki je potekala 20. 11. 2018, sprejela naslednje

n a č e l n o m n e n j e:

Javno izražanje državnega tožilca na 1. seji Odbora za pravosodje Državnega zbora RS, ki je potekala 28. 9. 2018, je bilo v nasprotju s Kodeksom državnotožilske etike.

O b r a z l o ž i t e v:

Generalni državni tožilec RS je Komisijo zaprosil za proučitev izjave vrhovnega državnega tožilca, ki jo je podal 28. 9. 2018 na 1. seji Odbora za pravosodje Državnega zbora RS v sklopu odgovora na vprašanje poslanke in članice Odbora za pravosodje, ter za podajo načelnega mnenja, ali je predmetna izjava skladna s Kodeksom državnotožilske etike (Dts 5/15-1-AM(VV)-ah s 22. 9. 2015; v nadaljevanju: Kodeks). Svoji zahtevi je generalni državni tožilec RS priložil prepis magnetograma navedene seje, na kateri se je obravnavalo Skupno letno poročilo o delu državnih tožilcev za leto 2017, iz katerega izhaja, da se je vrhovni državni tožilec na vprašanje poslanke in članice Odbora za pravosodje priglasi k besedi in med drugim povedal: "Torej, jaz sem zelo zadovoljen, da je Levica prišla na nek način v Parlament ali pa tudi bom rekel, ta opcija, da bo vrnila delu tisto dostojanstvo in delavcem, ki so ga nekoč imeli."

Pristojnosti Komisije so določene v 108.a členu ZDT-1. Prvi odstavek navedenega člena med drugim določa, da Komisija sprejema načelna mnenja glede ravnanj, ki pomenijo kršitev Kodeksa, izdaja priporočila za spoštovanje pravil državnotožilske etike in integritete v skladu s Kodeksom in sprejema smernice s področja državnotožilske etike in integritete v skladu s Kodeksom. Drugi odstavek navedenega člena med drugim določa, da je način dela Komisije določen s poslovníkom Državnotožilskega sveta.

Prvi odstavek 49. člena Poslovníka Državnotožilskega sveta (Uradni list RS, št. 24/2018; v nadaljevanju: Poslovník) določa, da lahko pobudo za obravnavo zadeve iz pristojnosti Komisije poda vsaka fizična ali pravna oseba, pri čemer Komisija o sprejemu pobude v obravnavo odloči glede na to, ali gre za pomembno vprašanje iz njene pristojnosti. Drugi odstavek navedenega člena Poslovníka pa določa, da je Komisija dolžna obravnavati zahtevo za obravnavo zadeve iz pristojnosti Komisije, ki jo lahko poda član Komisije, član Državnotožilskega sveta, generalni državni tožilec RS in minister, pristojen za pravosodje.

Glede na navedeno je bila Komisija prošnja generalnega državnega tožilca RS za podajo načelnega mnenja, št. Tu 14-20/18/2018-1 s 3. 10. 2018, ki jo je šteti kot zahtevo, in iz katere izhaja sum kršitve II. in III. člena Kodeksa državnotožilske etike, dolžna sprejeti v obravnavo. Državnega tožilca je, skladno s tretjim odstavkom 49. člena Poslovníka, seznanila z zahtevo ter

ga pozvala, da pisno predstavi svoje stališče. Državni tožilec je bil tudi poučen, da mu je Komisija na njegovo zahtevo dolžna omogočiti ustno predstavitev pisnega stališča na seji.

Državni tožilec svojega stališča ni pisno predstavil, posledično pa tudi ni podal zahteve, da se mu omogoči ustna predstavitev svojega stališča na seji Komisije.

Komisija poudarja, da njena naloga in namen ni v izrekanju obsodb in sankcij posameznim državnim tožilcem v strogem pomenu besede, temveč je bistvo njenega obstoja in delovanja v krepitvi profesionalne etične zavesti državnih tožilcev in ugleda državnega tožilstva. Glede na navedeno torej Komisija v zvezi s presojo konkretnih ravnanj državnih tožilcev sprejema odločitve v obliki načelnih mnenj.

V zvezi s presojo ravnanja, ki je predmet konkretne presoje, je bistvenega pomena, da je državni tožilec sporno izjavo podal v okviru opravljanja državnotožilske službe pri zastopanju Skupnega letnega poročila o delu državnih tožilstev za leto 2017 s strani Vrhovnega državnega tožilstva RS (v nadaljevanju: VDT RS) pred Odborom za pravosodje Državnega zbora RS. Pri tem, to je pri presoji etične primernosti izjave pa je Komisija upoštevala tako samo vsebino kot tudi kontekst izražanja državnega tožilca, saj sta po mnenju Komisije oba vidika enako pomembna.

Predmetna izjava po svoji vsebini po mnenju Komisije pomeni javno izraženo podporo politični stranki oziroma določeni politični opciji, pri čemer je podana med opravljanjem državnotožilske službe, tj. med predstavljanjem VDT RS v okviru obravnave Skupnega letnega poročila o delu državnih tožilstev za leto 2017 v Državnem zboru RS.

Po oceni Komisije ravnanje državnega tožilca, ki je predmet presoje v konkretnem primeru, ni v skladu s priporočilom številka 11 Priporočil, ki določa, da se državnim tožilcem zaradi varovanja njihovega ugleda in ugleda državnega tožilstva kot celote priporoča zadržanost pri izražanju njihovih mnenj v službi in zunaj nje.

Prav tako je ravnanje državnega tožilca, ki je predmet presoje v konkretnem primeru, po oceni Komisije v nasprotju z načelom nepristranskosti iz II. člena Kodeksa in z načelom ugleda iz III. člena Kodeksa.

Namen (*ratio legis*) kodificiranja pravil državnotožilske etike, za kar je zakonodajalec pooblastil Državnotožilski svet (17. alineja prvega odstavka 102. člena ZDT-1), je varovati samostojnost, nepristranskost in poštenost državnih tožilcev ter ugled državnotožilske službe, vse s ciljem varstva temeljnih človekovih pravic in vladavine prava, dveh osrednjih vrednot modernih demokratičnih držav. Državnotožilski svet je Kodeks sprejel 22. 9. 2015 in državni tožilci so ga po določilu drugega odstavka 38.a člena ZDT-1 dolžni spoštovati pri opravljanju državnotožilske službe in zunaj nje. Dolžnost spoštovati kodificirana etična načela državnotožilskega poslanstva je s tem postala ena izmed dolžnosti, ki je po zakonu neločljivo povezana z državnotožilsko funkcijo in službo.

Pomemben del sodobnega in torej tudi slovenskega družbenega prostora so politična dogajanja in državni tožilci od slednjega ne morejo in tudi ne smejo biti popolnoma ločeni oziroma izolirani, saj so aktivni del družbe. Ustava RS (Uradni list RS, št. 33/91-I s spremembami; v nadaljevanju: URS) državnim tožilcem v 136. členu ne prepoveduje članstva v političnih strankah, prepoveduje pa jim, da bi bili nosilci funkcij v organih političnih strank. Zakon državnim tožilcem omogoča oziroma dovoljuje kandidiranje na določene politične funkcije, pri čemer jim v primeru zasedbe le teh državnotožilska funkcija ter vse pravice in dolžnosti iz

državnotožilske službe mirujejo.¹ Prav tako je treba upoštevati tudi, da so državni tožilci, tako kot vsi drugi posamezniki, nosilci pravice do svobode izražanja iz 39. člena URS, pri čemer je omejevanje slednje opravičljivo le v primerih in na način, kot je nujno potrebno za demokratično družbo. Pri tem pa Komisija poudarja, da je pomembno, da so državni tožilci pri izražanju svojih mnenj zadržani v smislu, da v javnosti ne vzbudijo dvoma, ali so oziroma bodo pri izvrševanju državnotožilske funkcije zadeve reševali nepristransko oziroma da delujejo brez morebitnih političnih vplivov ali pritiskov, saj je v nasprotnem primeru zaupanje javnosti v nepristranskost in neodvisnost tako državnega tožilca kot tudi državnega tožilstva lahko hitro okrnjeno. Zato mora biti državni tožilec pri javnem izražanju podpore posamezni politični opciji še posebej pozoren in zadržan oziroma se mora vesti na način, kot se pričakuje od najbolj odgovornih državljanov. V nasprotnem primeru se lahko pojavi dvom v njegovo nepristranskost, prizadet pa je lahko tudi njegov ugled in ugled državnega tožilstva. Navedeno pa še toliko bolj velja za primere, kot je obravnavani, ko je državni tožilec v okviru opravljanja državnotožilske službe v Državnem zboru RS ob zastopanju Skupnega letnega poročila o delu državnih tožilstev za leto 2017 izrazil podporo določeni stranki oziroma politični opciji. Vloga in prostor, kjer je bila sporna izjava podana, pa ji daje posebno težo in pomen. Kakor se je izkazalo v konkretnem primeru, je predmetna izjava sporna z vidika zagotavljanja objektivnega videza nepristranskosti. Položaj in moč, ki sta povezana s statusom tako odgovorne funkcije kot je vrhovni državni tožilec, sta, upoštevaje odziv politike in medijev, pri obveščnem in razumnem posamezniku vzbudila dvom v nepristranskost tako državnega tožilca kakor tudi državnega tožilstva. Državni tožilci se morajo zavedati, da koncept in pomen neodvisnosti in nepristranskosti državnih tožilcev niso vsakomur razumljivi in da nerazumevanje teh načel ruši javno zaupanje v pravosodje, s tem pa hromi učinkovito delovanje pravne države in nenazadnje tudi ugled državnega tožilstva kot celote.

Komisija zato državnim tožilcem svetuje, da so pri javnem in zasebnem izražanju primerno zadržani in preiščljivi in da imajo pri tem ves čas pred očmi pomen svoje občutljive in družbeno visoko odgovorne vloge.

Glede na navedeno je Komisija odločila, kot izhaja iz izreka tega načelnega mnenja.

¹ Glej 46. člen ZDT-1.