

**P R E D L O G**

Na podlagi četrtega odstavka 7. člena Zakona o državnem tožilstvu (Uradni list RS, št. 94/07 - uradno prečiščeno besedilo, 77/09 - popr. in 87/09), po predhodnem mnenju generalne državne tožilke, števil. Tu 138/09-1 z dne 18.01.2010 in z dne...., minister za pravosodje sprejme

OBVEZNA NAVODILA ZA UPORABO DRŽAVNOTOŽILSKEGA REDA**1.) K 74. členu**

Letni razpored dela iz prvega odstavka 74. člena Državnotožilskega reda (Uradni list RS, št. 109/04, 65/06, 98/07 in ...) mora vsebovati poimensko navedbo vseh državnih tožilcev in pomočnikov okrožnih državnih tožilcev, ki se jim zadeve dodeljujejo v delo, ne glede na njihov naziv, položaj ali vodstveno funkcijo.

2.) K 77. členu

- (1) V odredbi za dodelitev zadeve drugemu državnemu tožilcu mora biti naveden razlog in pravna podlaga dodelitve.
- (2) Pravočasna izvršitev procesnih opravil, vezanih na rok, ali nujnih procesnih opravil v času odsotnosti državnega tožilca, ki mu je zadeva dodeljena, se zagotovi z odreditvijo dela na spisu prostemu tožilcu. Odredba se zaznamuje v dnevniku.

3.) K 84. b členu

- (1) Državni tožilec, ki zadevo obravnava, osnutek tožilskega akta oziroma zapisa odredbe v dnevniku iz prvega odstavka 84. b člena Državnotožilskega reda podpiše pred predložitvijo na vpogled vodji državnega tožilstva zaradi izvrševanja pristojnosti iz drugega odstavka 84. b člena Državnotožilskega reda.

- (2) Če vodja državnega tožilstva odkloni podpis tožilskega akta oziroma zapisa odredbe v dnevniku iz prvega odstavka 84. b člena Državnotožilskega reda, ker se ne strinja z odločitvijo državnega tožilca, mora ravnati v skladu s 66. členom Zakona o državnem tožilstvu.

4.) K 86. členu

Odločitev državnega tožilca iz četrtega odstavka 86. člena Državnotožilskega reda je vodja državnega tožilstva ali po njegovem pooblastilu drug državni tožilec dolžan podpisati v dnevniku.

5.) Končna določba

- (1) Ta navodila se objavijo v osmih (8) dneh po izdaji v Tožilskih obvestilih (14. člen Državnotožilskega reda) in pošljejo državnim tožilstvom.
- (2) Generalni državni tožilec in vodje državnih tožilstev so dolžni zagotoviti poslovanje v skladu s temi navodili v tridesetih (30) dneh od objave teh navodil v Tožilskih obvestilih.

Aleš ZALAR
minister

Številka:
Datum:

Obrazložitev

K 1. točki (k 74. členu)

Z letnim razporedom dela vodja državnega tožilstva določi razporeditev državnih tožilcev in pomočnikov v oddelke oziroma notranje organizacijske enote, njihovo pravno področje dela, vodje oddelkov oziroma notranjih organizacijskih enot, razpored dežurstev in čas izrabe letnih dopustov. Gre za akt, ki je nujen v verigi aktov (Ustava RS - zakon - državnotožilski red - razpored dela), ki naj zagotovijo, da se posamezna tožilska zadeva, skladno z vnaprej določenimi objektiviziranimi merili dodeli posameznemu tožilcu (prim. odločbo Ustavnega sodišča, št. U-I-203/93, Uradni list RS, št. 18/95, stran 1408). Letni razpored dela je organizacijski akt tožilstva, ki v zgoraj omenjeni verigi aktov predstavlja pravno podlago za izvrševanje državnotožilskih pristojnosti z uporabo pravil, ki jih za dodeljevanje zadev tožilcem v delo vsebuje DTRed.

Zaradi navedenega je določena tudi dolžnost vročitve letnega razporeda dela tožilcem (prvi odstavek 75. člena DTReda). Državni tožilci morajo namreč biti vnaprej seznanjeni z razporeditvijo na pravna področja, pa tudi s časom izrabe letnih dopustov. Slednje je pomembno tudi zaradi usklajevanja dežurstev in nadomeščanj, pri čemer vodja tožilstva ne sme biti v privilegiranem položaju v razmerju do ostalih državnih tožilcev.

Določilo 74. člena DTReda o Letnem razporedu dela ne razlikuje med državnimi tožilci, ki zasedajo vodstveni položaj, in državnimi tožilci, ki vodstvenega položaja ne zasedajo. Enotno ureja razporeditev "državnih tožilcev in pomočnikov", zato tudi vodje državnih tožilstev tu niso izjeme. Vodje državnih tožilstev imajo pri opravljanju državnotožilske funkcije (procesna dejanja v kazenskem postopku, zadevah prekrškov, v civilnih in drugih sodnih postopkih) enake pravice in dolžnosti kot vsi (drugi) državni tožilci in jih opravljajo v svojih tožilskih nazivih oz. položajih in ne v vodstvenih funkcijah (4., 8. in 9. člen ZDT). Določba, da morajo v tej (tožilski) vlogi vodje biti vnaprej razporejeni za morebitno dodeljevanje novih zadev tako, kot morajo biti razporejeni tudi za dežurstva, v ničemer ne posega v stvarno pristojnost vodij, niti za dodeljevanje, niti za obravnavanje zadev. Tako kot velja, da morajo

vsem tožilcem nove zadeve biti dodeljene skladno z merili iz drugega odstavka 77. člena DTR, to velja tudi za vodje, ko zadeve dodeljujejo sebi kot tožilcem.

Prakse tožilstev, kjer se izvajajo dodelitve zadev vodjem tožilstev, ki v Letnem razporedu dela niso vključeni, niso pravilne in niso skladne z lastnim notranjim aktom tožilstva. Letni razpored dela je obvezen akt, katerega namen je ustrezna razporeditev notranje organizacije dela in s tem njene preglednosti znotraj državnega tožilstva. Hkrati pa mora Letni razpored dela zagotavljati podlago za izvajanje dodelitev po drugem odstavku 77. člena DTReda, ki določa, da se zadeve tožilcem dodeljujejo tudi ob upoštevanju organizacije dela in specializacije posameznih tožilcev.

Vključitev vodje v letni razpored dela (v ustreznem obsegu glede na njegovo obremenitev z vodenjem, organizacijo dela in specializacijo za določeno pravno področje) ne posega niti v njegovo pravico odločanja o dodelitvah zadev (vendar le v okviru načela vrstnega reda, dopolnjenega z drugimi merili iz DTReda oz. na ravni državnega tožilstva iz letnega razporeda dela in podrobnejšega načrta delitve zadev), ali v druge vodstvene pristojnosti, niti v njegovo pravico opravljati tožilska pooblastila, niti v položaj drugih državnih tožilcev oz. pomočnikov. Pomembna pa je zato, ker preprečuje vodji, da bi obšel zakonsko določbo o obrazloženem prevzemu zadeve (66. člen ZDT) na način, da bi sebi kot tožilcu dodelil posamezno prevzeto zadevo neupoštevajoč letni razpored dela.

Iz Obveznega navodila izhaja, da je v neskladju z DTRedom in s tem kršitev pravil poslovanja v zadevah državnotožilske uprave, če vodja prejema "redni pripad" novih zadev, čeprav sebe ne vključi v Letni razpored dela. Smiselno enako velja, da bo podana kršitev pravil DTReda, če se kateremukoli drugemu državnemu tožilcu dodeli zadeva iz oddelka ali področja dela, za katero ni določen z letnim razporedom dela.

Enaka pravila kot za redno dodeljevanje morajo veljati za dodeljevanje iz razlogov, ki so objektivne narave po petem in šestem odstavku 77. člena DTReda (izločitev, odsotnost), pri čemer se seveda upoštevajo tudi vsakokratne kadrovske okoliščine (navzočnost tožilcev, obremenitev z drugimi nalogami). Tudi taka dodelitev je možna le tožilcem, ki so vnaprej določeni za dodeljevanje posameznih vrst zadev, če je med temi tudi vodja, mora biti vnaprej vključen v letni razpored dela. To pa ne pomeni, da se je vodji potrebno uvrstiti na vsa pravna

področja zato, da bo učinkovito izvrševal institut evokacije (66. člen ZDT) ali odveze nadaljnega dela na zadevi (65. člen ZDT). Zakon o državnem tožilstvu namreč ne v 66. členu ZDT ne v 65. členu ZDT ne uporablja termina "dodelitev sebi", ko določa način postopanja vodje tožilstva. Tako v 65. členu uporabi termin "sam odloči o zadevi", v 66. členu pa "sam prevzame v reševanje", medtem ko v obeh členih uporabi enak termin, ko govori o možnosti, da se zadeva "dodeli drugemu državnemu tožilcu". Iz navedenega izhaja, da vodji tožilstva, ki ni uvrščen v letni raspored dela tožilske zadeve ne morejo biti dodeljene po 77. členu DTReda, lahko pa jih prevzame v reševanje le na podlagi 65. in 66. člena ZDT.

Obvezno navodilo k 74. členu DTReda zagotavlja podlago za dodeljevanje zadev po 77. členu DTReda. Zato se ne nanaša na razporejanje državnih tožilcev na naroke in obravnave, niti glede opravljanja dežurstva. Prav tako uvrstitev v letni raspored dela ni ovira za opravljanje nujnih procesnih opravil v času odsotnosti državnega tožilca, ki mu je zadeva dodeljena kot nosilcu funkcije pregona ("avtor obtožnega akta"). Navodilo ne izključuje niti možnosti vodje, da sam prevzame nujna procesna opravila namesto odsotnega tožilca oziroma, da taka opravila zaupa kateremukoli od navzočih tožilcev.

Določba iz 1. točke Obveznih navodil, ki predpisuje, da mora Letni raspored dela iz prvega odstavka 74. člena DTReda vsebovati poimensko navedbo vseh državnih tožilcev in pomočnikov okrožnih državnih tožilcev, ki se jim zadeve dodeljujejo v delo, ne glede na njihov naziv, položaj ali vodstveno funkcijo, je nujno za zagotavljanje preglednosti nad izvajanjem dodeljevanja zadev v skladu z merili iz DTReda in letnega rasporeda dela.

K 2. točki (k 77. členu)

Obvezna navodila v prvem odstavku 2. točke določajo, da mora odredba za dodelitev zadeve drugemu državnemu tožilcu obsegati tudi razloge in dopustno zakonsko oz. podzakonsko podlage za dodelitev zadeve drugemu tožilcu. S tem je izključena uporaba določbe prvega odstavka 77. člena DTReda kot posebne podlage oziroma neomejenega pooblastila za prosto dodelitev že dodeljene zadeve drugemu državnemu tožilcu, mimo podlag, navedenih v ZDT in DTRedu.

Besedilo "O dodelitvah zadev ... odloča" je namreč možno razumeti le kot funkcionalno pooblastilo (pristojnost) vodje za dodeljevanje novih zadev (pripada), ne pa kot splošno pooblastilo oz. podlago, da že dodeljeno zadevo kadarkoli dodeli kateremukoli (drugemu) tožilcu ali sebi samemu ne glede na podlage, določene v ZDT in DTRedu.

To določilo navodila se nanaša na vse dodelitve zadev, iz katerih izhaja pravica odločanja državnega tožilca kot nosilca funkcije pregona v posamezni zadevi (kot avtorja odločitve). Zato ne velja za izvrševanje opravil v dežurni službi (npr. privedbe, pripori) in tudi ne za udeležbo na narokih (zastopanje). Iz določbe prvega odstavka 78. člena DTReda o vodenju evidence zaradi zagotavljanja enakomerne obremenitve izhaja, da se v te namene zadeve dodeljujejo po posebnih merilih.

V drugem odstavku 2. točke navodila je določen način izvršitve nujnih procesnih opravil, ki se smiselno uvrščajo v sklop zagotavljanja "pravočasnosti rešitve dodeljenih zadev" iz šestega odstavka 77. člena DTReda, tudi v primeru odsotnosti državnega tožilca, ki je v teh zadevah nosilec pregona. Pri tem je trajanje (daljše) odsotnosti treba razlagati v razmerju do trajanja (roka) za opravo procesnega dejanja. V skladu z naravo teh opravil in potrebo po pravočasni izvršitvi je z navodilom določeno, da se izvršitev nujnega opravila odredi prostemu državnemu tožilcu, kar je v skladu s sedanjo prakso pri državnih tožilstvih. Zaradi zagotovitve preglednosti je predvidena zaznamba ustrezne odredbe vodje v dnevniku zadeve. V teh primerih tako ni potrebna dodelitev spisa drugemu tožilcu. Če je v okviru procesnega opravila, vezanega na rok ali nujnega procesnega opravila bila izdelana pomembnejša odločitev, zaradi katere je tožilec, ki mu je to bilo odrejeno, podrobno seznanjen z zadevo in je smiselno, da v tej zadevi nadaljuje delo kot nosilec, lahko vodja odredi dodelitev temu tožilcu po šestem odstavku 77. člena DTReda.

S takim navodilom bo hkrati zagotovljeno spoštovanje zakonskih in sodnih rokov ter pravočasno izvrševanje nujnih opravil, kot tudi načelo samostojnosti in neodvisnosti državnih tožilcev pri odločanju o dodeljenih zadevah, prav tako pa smotrna razporeditev zadev.

Navodilo pa ne velja za odpravo napak pri dodeljevanju. Morebitne pomotne dodelitve (napake pri dodeljevanju) je možno odpraviti z uporabo 179. člena DTReda tako, da se odredba o popravi vpiše v dnevnik in vpisnik zadeve. S smiselno uporabo navedene določbe

se opravi tudi dodelitev zadeve drugemu državnemu tožilcu, ki je nujna zaradi naknadne drugačne pravne ocene po merilih iz letnega razporeda (drugi oddelek, specializacija, pravno področje).

K 3. točki (k 84. b členu)

Navodilo, da mora biti osnutek tožilskega akta oziroma zapisa odredbe v dnevniku (prvi odstavek 84. b člena DTReda) podpisan, izhaja iz narave tožilskega akta, nujno pa je zaradi preglednosti ugotovitve pogojev za morebiten prevzem zadeve po 66. členu ZDT. Osnutek akta iz prvega odstavka 84. b člena DTReda ni delovna različica besedila takega akta, temveč dokončna odločitev pristojnega državnega tožilca kot nosilca funkcije pregona.

Iz četrtega odstavka 84.b člena, ki določa, da vpisničar brez sopedpisa vodje ne sme izvršiti odredbe tožilca iz prvega odstavka tega člena, jasno izhaja, da gre za odločitev, ki je dokončna, zaključena in (pod odložnim pogojem podpisa vodje) tudi neposredno izvršljiva. Taka pa je lahko le podpisana tožilska odločitev (tretji odstavek 86. člena DTR). Samo podpisana odločitev omogoča jasno razmejitev po tožilcu opravljenega dejanja, ki je izraz njegove volje, v razmerju do kasnejšega ravnanja tistega, ki rešuje zadevo po morebitnem prevzemu (79. člen DTReda).

Zaradi nedoslednosti podpisovanja državnih tožilcev na osnutku tožilske odločitve je navodilo v prvem odstavku 3. točke Obveznih navodil potrebno, saj jasno opredeli trenutek, ko je državni tožilec sprejel odločitev. Vendar pa ta del navodila ne preprečuje tožilcu, da vodji predloži na vpogled nepodpisani osnutek svoje odločitve zaradi posveta v fazi, preden sprejme dokončno odločitev (ki jo nato tudi podpiše). Morebitna drugačna razlaga, ki tožilcu ne bi dopuščala samostojne določitve trenutka, kdaj je (zanj) končan proces sprejemanja odločitve in bi to oceno prepuščala vodji, bi bila v nasprotju z zakonskim in ustavnim položajem državnega tožilca kot samostojnega nosilca pravosodne funkcije, ki jo opravlja na podlagi ustave in zakona in s trajnim mandatom.

Sam podpis ne spreminja narave akta (osnutek), vendar je bistveno, da pregledno in preverljivo potrjuje vsebinske razloge za sprejeto odločitev tožilca, zaradi morebitnega poznejšega strokovnega nadzora ali drugih zakonitih ukrepov v zvezi z njegovim delom.

Drugi odstavek navodila k 84. b členu DTR, ki je neposredno utemeljen v 66. členu ZDT, ne določa nove obveznosti vodje, ki ne bi bila že obsežena v navedeni zakonski določbi, pač pa le napotuje na uporabo pooblastila za prevzem zadeve, ki ga omogočata določbi 84. a in 84. b člena DTReda.

Tudi ta del navodila ne preprečuje vodji posvetovanje z državnim tožilcem v okviru razjasnitve dejanskih in pravnih okoliščin posamezne zadeve. Prav tako ne izključuje strokovnega in izobraževalnega ukrepanja vodje v okviru njegovih drugih pooblastil, niti izvajanja nadzora, ki ga vodja opravlja že ob samem sopodpisu, in tudi ne izključuje uveljavljanja morebitne odgovornosti državnega tožilca za delo na zadevi in za predloženi osnutek. Vse navedene posledice so zunaj dosega navodila in se lahko uveljavijo ob sopodpisu ali njegovi odklonitvi.

Navodilo določa le, kar izhaja iz navezave določb 84. b člena na 79. člen DTReda in 66. člen ZDT, da je potrebno po dokončni (podpisani) odločitvi državnega tožilca, ki je vodja ne želi sopodpisati zaradi strokovnega nesoglasja, postopati na način, določen v zakonu - z uporabo instituta prevzema zadeve (66. člen ZDT). Neodvisnost in samostojnost državnega tožilca bi ostala izpraznjena vsebine, če bi se pravila DTReda uporabljala tako, da bi vodja nestrinjanje z odločitvijo državnega tožilca uveljavljal z vračanjem konkretne zadeve v novo odločanje tožilcu, ki je z izdelavo končnega osnutka akta že izčrpal svoje zakonsko pooblastilo.

Glede na zgoraj navedeno je bilo v drugem odstavku 3. točke Obveznih navodil potrebno izrecno napotiti, da mora vodja tožilstva, ki odkloni podpis tožilskega akta iz prvega odstavka 84. b člena DTReda, ravnati v skladu s 66. členom ZDT. Navodilo je v tem delu posledica ugotovljenih primerov, ko do evokacije ni prišlo, čeprav so okoliščine utemeljevale uporabo in ravnanje v skladu s tem institutom, temveč je bila s ciljem spremembe nosilca tožilskega spisa izdana neobrazložena "odredba za predodelitev spisa", namesto izdaje obrazložene odredbe o prevzemu v skladu s 66. členom ZDT.

Izrecno pa je določeno, da se navodilo v tem delu nanaša le na primere odklonitve sopodpisa zaradi nestrinjanja vodje z odločitvijo državnega tožilca. S tem je omogočeno vodji, ki z odločitvijo državnega tožilca soglaša, vendar pa sopodpis odkloni iz drugih razlogov (npr. ugotovljena pomanjkljiva ali neustrezna obrazložitev, nepravilna podlaga, očitna napaka ipd.), da na navedeno opozori državnega tožilca in s tem zagotovi pripravo odločitve, ki jo lahko sopodpiše brez prevzema zadeve po 66. členu ZDT.

K 4. točki (k 86. členu)

Določba četrtega odstavka 86. člena DTReda je povsem jasna v zapovedi podpisa, ko določa, da "odločitev ... podpiše v dnevniku tudi vodja". Ker gre za zadeve, v katerih si vodja ni vnaprej pridržal pravico do sopodpisa (kar izhaja iz petega odstavka tega člena), vodja ne more pogojevati svojega podpisa s morebitnimi dodatnimi zahtevami v razmerju do državnega tožilca, ki je odločitev sprejel. Če je bila pred sprejemom novele Državnotožilskega reda (Uradni list RS, št. 65/06) taka razlaga še možna, pa po sprejemu 84. a in 84. b člena DTReda ni dvoma, da gre pri odločitvah po 86. členu DTReda, ki so zunaj navedenih primerov, za dokončne, samostojne odločitve, ki so podvržene le seznanitvi vodje s podpisom v dnevniku.

Pri sopodpisu v primerih iz 86. člena DTReda ne gre za "varovalko", ki naj bi imela enak pomen in podlago kot po 84. b členu DTR. Prav tako ne gre za odvečno "administriranje", ki bi bilo namenjeno samo sebi. Gre za seznanitev s konkretno prakso, ki omogoča vodji njeno spremljanje in ukrepanje z navodili, izobraževanjem, kolegijskim posvetovanjem, nikakor pa s prevzemanjem zadev z odklonitvijo (so)podpisa, ki pri tej določbi ni predviden. To velja tako za primere, ko vodja podpisuje dnevnik pred odpravo tožilskega akta, kot tudi, če podpisuje po odpravi. V primeru poenotenja prakse s prakso iz 84. b člena DTReda bi bil izgubljen pomen ureditve sopodpisa po 84. a in 84. b členu, ki je vezan na posebne pogoje (posebej huda dejanja, zadeve širšega javnega pomena, posebna odmevnost, pravna vprašanja, pomembna za prakso). Obveljala bi z novo ureditvijo presežena prejšnja monokratična ureditev, ki bistveno omejuje neodvisnost v skladu z ustavno določbo, da

kazenske obtožbe vlaga in zastopa državni tožilec kot samostojni nosilec pravosodne funkcije, in ne državno tožilstvo kot organ, ki ga vodi vodja tožilstva.