



VRHOVNO DRŽAVNO TOŽILSTVO  
*Republike Slovenije*



Urad generalnega državnega tožilca RS  
TRG OF 13, 1000 LJUBLJANA

*Številka:* Tu-2-3/2/2017

*Datum:* 16. 10. 2017

Na podlagi prvega odstavka 145. člena Zakona o državnem tožilstvu (ZDT-1), po predhodnem obrazloženem mnenju Državnotožilskega sveta z dne 27. 9. 2017, sprejemam

**POLITIKO PREGONA**  
**DRŽAVNEGA TOŽILSTVA REPUBLIKE SLOVENIJE**

## **1. Načelna izhodišča**

### **1.1 Poslanstvo državnega tožilstva**

Po ustavni ureditvi je temeljno poslanstvo slovenskega državnega tožilstva skrb za kazenski pregon, ki ga samostojno izvajajo državni tožilci zaradi zagotavljanja nujnega varstva pravnih dobrin posameznika in družbe.

Kazenski pregon je zahteva tožilca, da sodišče izvede kazenski postopek zoper določeno osebo, v katerem naj ugotovi, da je ta storila določeno kaznivo dejanje, in ji zato izreče ustrezno kazensko sankcijo. Pristojnost državnega tožilca zajema tudi vsa druga dejanja, s katerimi sproži ali usmerja delovanje organov kazenske represije s ciljem doseči obsodbo storilca kaznivega dejanja v poštenem in pravičnem sodnem postopku.

### **1.2 Vrednote državnega tožilstva**

#### **Ustavnost in zakonitost**

Vsak represiven odziv demokratične države na kriminal mora biti podvržen načelu vladavine prava in zavezi po spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Cilj ne opravičuje sredstev. Pri presoji vsebine primerov so državni tožilci vezani na določbe Kazenskega zakonika. Njihove temeljne pristojnosti in pooblastila določa Zakon o kazenskem postopku.

#### **Varstvo javnega interesa**

Kazenski pregon je posebna funkcija državne oblasti. Državni tožilci jo izvajajo v imenu ljudstva ob zasledovanju javnega interesa, kot je opredeljen v ustavi in zakonu.

#### **Samostojnost in odgovornost**

Položaj državnega tožilca je v bistvenem izenačen s sodniškim. Poseganje, vpliv ali vmešavanje v odločitve tožilca v zvezi z izvrševanjem kazenskega pregona, ki izvira izven državnega tožilstva, ne v posameznih zadevah niti na splošno ni dopustno. Mehanizmi notranje kontrole se izvajajo zadržano in na pregleden način. Zaradi zaščite neodvisnosti sodstva so državna tožilstva urejena kot samostojne organizacije, katerih delovanje, razen omejeno v zadevah državnotožilske uprave, ne sme biti podvrženo nadzoru drugih državnih organov.

#### **Uravnotežena kakovost, pravočasnost in učinkovitost pregona**

Tožilsko delo mora potekati brez nepotrebnega odlašanja, v času, ki je predvidljiv in optimalen glede na pomen zadeve, ob tem pa morajo rezultati dela venomer dosegati standarde kakovosti, ki so vnaprej določeni. Uporabljeni morajo biti materialni in človeški viri, ki so sorazmerni z zahtevnostjo naloge.

#### **Nepriistranskost in integriteta**

Državni tožilci ne smejo dopuščati, da bi na njihovo delo vplivala osebna stališča in nagibi, zasebno poznavanje dejstev ali lastni interesi. Pozorni morajo biti tudi na okoliščine, zaradi katerih bi lahko javnost ali stranke utemeljeno podvomile v njihovo sposobnost objektivnega opravljanja nalog. S svojim vedenjem v službi in izven nje morajo upravičevati javno zaupanje v njihovo družbeno vlogo.

### **Strokovna usposobljenost in profesionalnost**

Predpogoj za udejanjanje poslanstva tožilskega dela je visoka raven strokovnega znanja in njegovo stalno izpopolnjevanje, usposobljenost in splošna razgledanost državnih tožilcev. V odnosu do sodišča, domnevnega storilca kaznivega dejanja, zagovornika, oškodovancev, prič in ostalih oseb, s katerimi pridejo v stik, ravnajo tožilci spodobno in spoštljivo.

## **1.3 Vizija državnega tožilstva**

### **Transparentnost**

Državno tožilstvo si prizadeva postati odprta organizacija z jasno izdelanimi in razvidnimi stališči do vseh razmerij in vprašanj, ki se tičejo njenega dela. Institucionalni gradniki državne oblasti in javnost v demokratični družbi morajo vedeti, kaj lahko pričakujejo od tožilstva in česa ne morejo. Stališča o konkretnih zadevah se izražajo prek formalnih odločitev državnega tožilca, ki so primerno obrazložene in v prvi vrsti namenjene prizadetim osebam in organom.

### **Načelo javnega menedžmenta**

Tožilstvo se zaveda odgovornosti za rezultate poslovanja, zato po načelu objektivnega vrednotenja dela javnega sektorja izpopolnjuje svoj proces upravljanja z oblikovanjem ciljev poslovanja, ki so specifični, merljivi, dosegljivi, relevantni in vezani na določeno časovno obdobje, na njihovi podlagi ovrednoti svoje dosežke in načrtuje bodoče delo. Uspešen pregon je lahko samo tisti, kjer sta uravnotežena oba kriterija: kvalitetne odločitve ter količinsko in časovno obvladovanje zadev.

### **Smotrna notranja organizacija**

Notranja organizacija dela na tožilstvih mora zadostovati naslednjim kriterijem: pristojnost za opravljanje določene naloge je brez težav določljiva; nalogo opravlja oseba z ustreznim znanjem in sposobnostmi ter obstaja jasna sled odgovornosti za določeno nalogo in celotno področje dela. Opraviti je treba pregled poslovnih procesov in jih izboljšati.

### **Osrednja vloga nosilca funkcije**

Temelj moderne tožilske organizacije je posameznik, katerega ustvarjalnost in iznajdljivost je treba spodbujati v decentralizirani in horizontalni organizaciji. Kohezivnost in enotnost se na dolgi rok zagotavlja zlasti s poglobljanjem ter širitvijo strokovnega znanja, mehanizmi nadzora imajo v tem pogledu manjšo vlogo. Povečevanje zapletenosti okoliščin tožilčevega dela zahteva revizijo in izboljšanje splošnih navodil za enotno uporabo zakona in s tem večjo pravno varnost.

### **Viri in drugi pogoji dela**

Tožilstvo mora imeti na razpolago ustrezne organizacijske, materialne in človeške vire. Načrtovanje in utemeljitev finančnih potreb tožilstva v postopku priprave proračuna je treba podpreti s konkretnimi statističnimi podatki, trendi, načrtovanimi in tekočimi programi ter pričakovanimi rezultati. Zagotoviti je treba dostopnost sodobnih tehnologij, ki postajajo ključno orodje državnega tožilca pri delu in orodje spremljanje poslovanja tožilstev. Ta orodja so nujna za učinkovito odzivanje na nove in izpopolnjene oblike kriminalitete ter vključevanje v mednarodno sodelovanje v kazenskih zadevah, izjemno koristna pa v vseh ostalih zadevah, ker poenostavljajo in pocenijo postopke, povezovanje s sistemi drugih organov in s tem omogočajo hitrejšo delo. Nepreglednost, zapletenost in nestabilnost pravne ureditve predstavlja eno glavnih zunanjih ovir pri doseganju ciljev tožilskega dela.

## **2. Politika pregona**

### **2.1 Namen politike pregona**

Pristojnosti in pooblastila državnega tožilca in tožilske uprave so določena v zakonu, s politiko kazenskega pregona pa se usmerja njihovo izvrševanje ter določajo okvirni standardi kakovostnega kazenskega pregona, ki se izvaja po uradni dolžnosti. Potreba po sprejemu politike pregona je povezana z naslednjim:

#### **a) določanje prioritet dela**

Vsaka dejavnost za doseganje ciljev mora biti usmerjena, da bo uspešna. Na tožilstvo prihaja veliko število zadev širokega razpona kaznivih dejanj, ki tekmujejo za čas in pozornost državnih tožilcev ter osebja. Zagotovo se ni smotrno z vsemi na enak način ukvarjati. Poleg tega tožilstvo razpolaga z omejenimi viri, zato jih je treba gospodarno uporabljati. Glede na navedeno se ni mogoče zanašati, da bodo spontano izpolnjeni cilji organizacije kot celote. Treba je določiti prednostna področja dela državnih tožilcev in poslovanja državnih tožilstev.

#### **b) zagotavljanje enotnosti pregona**

Funkcija državnega tožilca ima lastnosti, zaradi katerih ni mogoče zagotavljati enotne prakse njenega izvajanja v posameznih zadevah na enak način, kot poteka v sodstvu z odločitvami instančnih sodišč. V predkazenskem postopku ima tožilec na razpolago vrsto procesnih možnosti, za uporabo katerih zakon predpisuje pogoje, ki dopuščajo določeno mero proste presoje. V sodnem postopku je stranka, njegova procesna dejanja neposredno učinkujejo. Ker je od ravnanj državnega tožilca odvisno, ali se bo štelo, da se država na kazenskopravnem področju dovolj učinkovito odziva na posege v individualne in kolektivne pravne dobrine, in ker mora biti ta odziv enak v enakih primerih ter različen v različnih, je treba s politiko pregona in ukrepi, ki jo uresničujejo, izdelati dodatna merila za izvajanje kazenskega pregona.

### **2.2 Izvajanje politike pregona**

Politika pregona je avtonomen strateški akt generalnega državnega tožilca, ki usmerja delovanje državnega tožilstva kot celote: a) državnih tožilcev pri izvrševanju njihove funkcije in b) državnih tožilstev v rednem upravljaljskem procesu.

- a) Glede izvajanja kazenskega pregona ta akt vsebuje načela in napotke, katerih natančnejša opredelitev, z navedbo meril za njeno operativno izvajanje, je predmet splošnih navodil za ravnanje državnih tožilcev pri obravnavanju zadev – dopolnitev in sprememb obstoječih ter sprejem novih navodil, pri oblikovanju katerih mora imeti možnost sodelovanja celotna tožilska stroka.
- b) Na področju poslovanja državnih tožilstev se opisno zastavljeni cilji uresničujejo z orodji državnotožilske uprave. Politiko je treba upoštevati pri oblikovanju meril za uspešnost pregona državnih tožilstev. Njeno izvrševanje na ravni državnih tožilstev se zagotavlja z letnimi programi dela državnih tožilstev, doseganje ciljev pa se ocenjuje v letnih poročilih o poslovanju državnih tožilstev in skupnem letnem poročilu o delu državnih tožilstev. Politika pregona je lahko ena izmed podlag za vsebinsko nestrinjanje z odločitvijo

državnega tožilca, ki utemeljuje prevzem zadeve s strani vodje tožilstva ali generalnega državnega tožilca, in za presojo strokovnih odločitev v postopku strokovnega nadzora.

Ta akt se nanaša le na notranje dejavnike tožilstva, pri čemer se je treba zavedati vpliva, ki jo imajo na izide tožilskega dela področna zakonodaja in razpoložljivost virov za opravljanje dela.

### **2.3 Področja politike pregona:**

#### **a) Prednostne zadeve**

Zakonodaja ne predpisuje kriterijev, po katerih bi se tožilstvo odločalo o tem, kateremu primeru bo dalo prednost in mu namenilo več pozornosti. Zaradi zagotovitve razvrščanja zadev po enotnih in objektivnih merilih, so s politiko pregona vnaprej določene zadeve, ki jih treba prednostno obravnavati.

#### **b) Poenotenje tožilske prakse**

Zaradi poenotenja uporabe tožilskih pooblastil se opredelijo okvirne usmeritve in napotki za delo državnih tožilcev od zaznave kaznivega dejanja dalje.

#### **c) Ukrepi državnotožilske uprave**

Odgovornost zagotavljanja pogojev za redno izvajanje kazenskega pregona nosijo organi državnotožilske uprave, to so državna tožilstva, njihovi predstojniki in direktorji. Določijo se ukrepi organizacijske narave za izvajanje politike pregona, pri uveljavitvi katerih bo potrebno sodelovanje vseh naštetih nivojev državnotožilske uprave.

### 3. Prednostne zadeve

Prednostno se bodo obravnavale zadeve, ki se nanašajo na področja kazenskopravno zavarovanih vrednot, ki so v sedanjem času posebej pomembna. Prednostne bodo tudi zadeve, pri katerih se kažejo možnosti učinkovitega odvzema premoženjske koristi ali premoženja, pridobljenega s kaznivim dejanjem ali zaradi njega in pri katerih obstaja potreba po pospešitvi postopkov.

Prednostno obravnavanje zadev pomeni zahtevo po posebni pozornosti in hitrosti pri odločanju o pregonu in njegovem izvajanju. Vključuje statistično spremljanje pripada, tožilskih in sodnih odločitev ter časovnih kazalnikov, vsebinsko analizo področij, izobraževanja in ostale ukrepe državnotožilske uprave. Značilnosti posameznih vrst in podvrst prednostnih zadev se med seboj precej razlikujejo, kar pomeni, da mora biti pristop tožilstva temu prilagojen.

Prednostno se bodo obravnavale naslednja področja in skupine kaznivih dejanj:

#### 3.1 Gospodarska kriminaliteta

Velika koncentracija finančnih sredstev, korporativna organiziranost gospodarskega sistema, osredotočenje moči za odločanje in nepreglednost mehanizmov finančnih transakcij znatno prispevajo k temu, da zavzema premoženjska škoda, ki je posledica gospodarske kriminalitete, enormen delež v primerjavi s škodo celotne kriminalitete, in to navkljub dejstvu, da se samo število teh kaznivih dejanj zmanjšuje.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
1-Gospodarska kriminaliteta	1.1 Insolvenčna kriminaliteta	Povzročitev stečaja z goljufijo ali z nevestnim poslovanjem	226
		Oškodovanje upnikov	227
	1.2 Kazniva dejanja na škodo finančnih interesov RS in EU	Goljufija na škodo Evropske unije	229
		Preslepitev pri pridobitvi ali uporabi posojila ali ugodnosti	230
		Davčna zatajitev	249
		Tihotapstvo	250
	1.3 Zloraba položaja ali zaupanja	Zloraba položaja ali zaupanja pri gospodarski dejavnosti	240
	1.4 Kazniva dejanja v zvezi s trgovino finančnih instrumentov	Preslepitev pri poslovanju z vrednostnimi papirji	231
		Zloraba notranje informacije	238
		Zloraba trga finančnih instrumentov	239
	1.5 Pranje denarja	Pranje denarja	245

Večja pozornost bo namenjena kaznivim dejanjem na škodo bančnega sistema in zadevam, v katerih ocenjena škoda ali korist presega 500.000 EUR. Cilj je doseči stabilen nivo obtoževanja in večjo obsodilnost.

### 3.2 Korupcijska kriminaliteta

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
2-Korupcijska kriminaliteta	2.1 Korupcija v gospodarstvu	Nedovoljeno sprejemanje daril	241
		Nedovoljeno dajanje daril	242
	2.2 Korupcija v javnem sektorju	Jemanje podkupnine	261
		Dajanje podkupnine	262
		Sprejemanje koristi za nezakonito posredovanje	263
		Dajanje daril za nezakonito posredovanje	264

Večja pozornost bo namenjena dejanjem v zvezi z velikimi sistemi javnih storitev (zdravstvo, energetika, telekomunikacije, nacionalni projekti...) in poslovanjem lokalnih skupnosti.

### 3.3 Organizirana kriminaliteta

Na področju organizirane kriminalitete mora biti tožilstvo pripravljeno zlasti na obravnavanje čezmejne kriminalitete, za katero je Slovenija značilno tranzitno območje med jugovzhodno in zahodno Evropo. Kazenskopravno se kot dejanja organiziranega kriminala štejejo kvalificirane oblike kaznivih dejanj, katerih posebna okoliščina je to, da je dejanje storjeno v hudodelski združbi, za samo vodenje dejanja ali razpolaganje s premoženjsko koristjo pa lahko odgovarja tudi vodja take združbe. Posebna skrb mora biti zagotovljena varnosti žrtev, prič, sodnikov in tožilcev ter drugih udeležencev postopkov.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
3-Organizirana kriminaliteta	3.1 Kazniva dejanja v zvezi z nezakonitim blagom	Nepravilna proizvodnja in promet s prepovedanimi drogami, nedovoljenimi snovmi v športu in predhodnimi sestavinami za izdelavo prepovedanih drog	186/3
		Tihotapstvo	250/4
		Nedovoljena proizvodnja in promet orožja ali eksplozivov	307/2
	3.2 Organiziranje ilegalnih migracij	Prepovedano prehajanje meje ali ozemlja države	308/6
	3.3 Organiziran kriminal na škodo ranljivih žrtev	Trgovina z ljudmi	113/5
		Zloraba prostitucije	175/3

		Prikazovanje, izdelava, posest in posredovanje pornografskega gradiva	176/4
	3.4 Organiziran kriminal zoper premoženje	Velika tatvina	205/3
		Rop	206/3
		Goljufija	211/4
		Izsiljevanje	213/4

### 3.4 Huda nasilna kazniva dejanja

Življenje in telesna celovitost sta najvišji individualni vrednoti, uspešen pregon kaznivih dejanj, ki ju prizadenejo, pa mora pomembno prispevati k občutku varnosti v družbi.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
4-Huda nasilna kazniva dejanja	4.1 Kazniva dejanja zoper življenje	Uboj	115
		Umor	116
		Uboj na mah	117
	4.2 Kazniva dejanja zoper telesno integriteto	Huda telesna poškodba	123
		Posebno huda telesna poškodba	124

### 3.5 Terorizem

Zaradi naraščajoče grožnje, ki jo predstavlja terorizem mednarodnemu in notranjemu miru, je tožilstvo dolžno pripraviti strategijo odzivanja na takšne primere, ki bo omogočala izvrševanje načela »preganjaj ali izroči«.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
5-Terrorizem	5.1 Terorizem	Terorizem	108
	5.2 Pripravljalna in povezana dejanja	Potovanje v tujino z namenom terorizma	108.a
		Financiranje terorizma	109
		Ščuvanje in javno povečevanje terorističnih dejanj	110
		Novačenje in usposabljanje za terorizem	111



### 3.6 Kazniva dejanja, katerih žrtve so ranljive osebe

Javni interes nakazuje potrebo po visoki prednosti zadev, pri katerih so s kaznivimi dejanji prizadete pravice skupin žrtev, ki so posebej občutljive. To so zlasti mladoletniki, ženske, telesno ali umsko šibkejše osebe ali osebe, ki so v določenem razmerju podrejenosti. Postopki v tem primerih morajo biti hitri in zagotavljati celovito podporo žrtvam.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
6-Kazniva dejanja, katerih žrtve so ranljive osebe	6.1 Kazniva dejanja zoper temeljno svobodo samoodločanja	Spravljanje v suženjsko razmerje	112
		Trgovina z ljudmi	113
		Zloraba prostitucije	174
	6.2 Kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost	Posilstvo	170
		Spolno nasilje	171
	6.2 Kazniva dejanja zoper spolno nedotakljivost	Spolna zloraba slabotne osebe	172
		Kršitev spolne nedotakljivost z zlorabo položaja	174/1
	6.3 Kazniva dejanja, katerih žrtve so otroci in mladoletniki	Spolni napad na osebo, mlajšo od petnajst let	173
		Pridobivanje oseb, mlajših od petnajst let, za spolne namene	173.a
		Kršitev spolne nedotakljivost z zlorabo položaja	174/2
		Kršitev spolne nedotakljivosti z zlorabo položaja	174/2
		Prikazovanje, izdelava, posest in posredovanje pornografskega gradiva	176
		Kvalificirane oblike kaznivih dejanj, pri katerih je žrtev mladoletna oseba.	112/3, 113/2, 120/2, 120/3, 132.a/2, 134/2, 134.a/2, 174/2, 175/2, 186/2, 187/2
	6.4 Kazniva dejanja zoper družino	Odvzem mladoletne osebe	190
		Nasilje v družini	191
Zanemarjanje mladoletne osebe in surovo ravnanje		192	

### 3.7 Kazniva dejanja na škodo delavcev

Skokovit porast kršitev temeljnih pravic delavcev in iskalcev zaposlitve kaže na sistemski pojav nezakonitih praks na škodo ekonomsko podrejenih oseb. Pojav je treba reševati predvsem z ukrepi urejanja in nadzora nad spoštovanjem zakonov in drugih predpisov, kazenskoppravna sredstva pa uporabiti tako, da bo dosežen največji učinek. To je identificirati primere hujših kršitev in jih dosledno preganjati.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
7-Kazniva dejanja na škodo delavcev	7.1 Kazniva dejanja zoper delovni in socialni položaj	Kršitev temeljnih pravic delavcev	196
		Kršitev pravic iz socialnega zavarovanja	202
		Zaposlovanje na črno	199
	7.2 Kaznivo dejanje zoper osebno dostojanstvo pri delu	Šikaniranje na delovnem mestu	197
	7.3 Kaznivo dejanje zoper osebno varnost pri delu	Ogrožanje varnosti pri delu	201

### 3.8 Kazniva dejanja, katerih storilci so nosilci javnih funkcij

Zaupanje v državne in druge javne institucije se krepi tudi s kazenskim pregonom storilcev, ki imajo pooblastila za enostransko odločanje o pravicah in obveznostih posameznikov in razpolaganje z javnimi sredstvi. Cilj je zagotoviti večje število obsodb.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
8-Kazniva dejanja, katerih storilci so nosilci javnih funkcij	8.1 Zloraba uradnega položaja ali pravic	Zloraba uradnega položaja ali uradnih pravic	257
	8.2 Kazniva dejanja zoper vestno opravljanje službe	Oškodovanje javnih sredstev	257.a
		Nevestno delo v službi	258
	8.3 Kvalificirane oblike kaznivih dejanj, pri katerih je storilec uradna oseba.	/	131/3, 133/2, 135.a/2, 136/2, 137/3, 138/2, 139/5, 141/3, 143/7, 144/2, 145/2, 209/2, 250/3, 259, 260/1, 266, 267, 268, 283/5, 287/5, 297/5

### 3.9 Kibernetski kriminal

Družbeno in zasebno življenje postajata povsem odvisni od informacijsko-komunikacijske tehnologije. Le-ta po eni strani odpira neslutene priložnosti za nove načine izvrševanja kaznivih dejanj, po drugi strani pa je sama tarča škodljivih posegov. Poznavanje novih tehnologij je za državne tožilce čedalje bolj neizogibno na področju večine »klasičnih« kaznivih dejanj, kar se bo upoštevalo pri načrtovanju dodatnih usposabljanj. Kot prioriteta je določena kibernetska kriminaliteta v ožjem pomenu.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
9 Kibernetski kriminal	9 Kibernetski kriminal-ožji pojem	Napad na informacijski sistem	221
		Zloraba informacijskega sistema	237

### 3.10 Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti

Sovražni govor kot družbeni pojav presega okvir kazenskega prava, verbalna dejanja, ki bi utegnila ustrezati inkriminaciji kaznivega dejanja spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti zoper posamezne varovane skupine, pa je organ pregona dolžan skrbno oceniti z upoštevanjem vseh razpoložljivih podatkov o okoliščinah dejanja.

Prioriteta	Skupina kaznivih dejanj	Ime KD	Člen KZ-1
10-Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti	/	/	297

### 3.11 Zadeve, primerne za uporabo začasnega zavarovanja odvzema premoženjske koristi ali premoženja

Državni tožilci naj posebno pozornost posvetijo ugotavljanju obstoja premoženjske koristi ali premoženja, pridobljenega s kaznivim dejanjem ali zaradi njega, in okoliščin, zaradi katerih bi bilo treba sprožiti postopek finančne preiskave za ugotavljanje premoženja nezakonitega izvora.

Prednostno se obravnavajo primeri, v katerih je predlagana ali ugotovljena potreba po začasnem zavarovanju odvzema protipravne premoženjske koristi ali premoženja, pridobljenega v zvezi s kaznivim dejanjem.

### 3.12 Starejše nerešene zadeve

Posebej se bodo spremljale zadeve, pri katerih:

- v roku 90 dni od zadnje bremenitve državnega tožilca še ni bilo opravljenega procesnega dejanja,
- v roku 1 leta od prejema zadeve še ni prišlo do vsebinske tožilske odločitve in
- v roku 3 let od vložitve obtožnega akta na sodišče še ni bila sprejeta zaključna sodna odločba na prvi stopnji.

## **4. Procesni vidiki**

### **4.1 Začetek aktivnosti**

Točka, na kateri se začne delovanje državnega tožilca, je pojav verjetnosti o obstoju kaznivega dejanja, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti. Zadoščajo razlogi za sum, da je bilo izvršeno kaznivo dejanje. Ta verjetnost je podana, če obstajajo dovolj konkretne in natančne informacije o dejstvih, ki bi lahko ustrezala znakom posamezne ali več inkriminacij.

Tožilec se lahko seznaní z informacijo o kaznivem dejanju s prejemom sporočila o tem, da je bilo izvršeno kaznivo dejanje (kazenska ovadba posameznika, organizacije, policije ali drugega državnega organa) ali na kakršenkoli drugačen način (iz sredstev javnega obveščanja, splošnih govoric, izpovedbe priče v kazenskem postopku...). Evidentiranje te informacije pooblašča državnega tožilca, da začne s svojo aktivnostjo.

V čim večji meri je treba zagotoviti, da bodo tožilci prejeli popolne, pravočasne in korektné informacije o kazenskih ovadbah, ki jih prejme policija, kot tudi o tem, da policija dela na odkrivanju dejanj, ki jih je zaznala sama. To je, iz različnih razlogov, pomembno tako pri manj zapletenih, množičnih zadevah, kot tudi pri težkih primerih, v katerih se lahko pričakuje uporaba prikritih preiskovalnih ukrepov. Zato je treba oblikovati način tipiziranega obveščanja na eni strani in usmerjenega spremljanja in selekcioniranja na drugi strani.

### **4.2 Presoja pristojnosti, razlogov za izločitev ali prenos pristojnosti**

Takoj po prejemu informacije državni tožilec presodi, ali je pristojen za odločanje o zadevi glede na to, ali le-ta spada v slovensko jurisdikcijo, stvarno in krajevno pristojnost državnega tožilstva, na katero je imenovan, dodeljen ali premeščen ter glede na njegovo funkcionalno pristojnost. Pristojnost Specializiranega državnega tožilstva RS se nanaša na tista kazniva dejanja iz predpisanega kataloga, pri katerih je pregon storilcev v konkretnih primerih dejansko najzahtevnejši.

Tožilci naj privzamejo vsebinski pogled, po katerem temeljna enota njihovega dela ni kazenska ovadba, temveč oseba v zvezi z njeno celotno domnevno kriminalno aktivnostjo v določenem obdobju. Z uporabo dostopnih evidenc je treba preveriti ali zoper isto osebo že tečejo drugi postopki in predlagati tožilstvu, ki je pristojno za enotni postopek, združitev postopkov, če so za to izpolnjeni pogoji. Znotraj tožilstva je treba poskrbeti, da se vse zadeve zoper istega storilca obravnavajo skupaj in da jih obravnava isti tožilec. Če so zadeve v različnih fazah postopka in združitev ni možna, naj vse zadeve obravnava isti tožilec. Če to ni mogoče, mora obstajati med vsemi tožilci, ki obravnavajo isto osebo ali drugače povezane zadeve, medsebojna seznanjenost in koordinacija. V prvi vrsti je tukaj pomembna aktivna vloga vodje državnega tožilstva in vodje oddelka.

Če tožilec opazi, da ima prepričanje ali odnos do zadeve, ki bi ga lahko oviral pri nepristranskem odločanju o njej, predlaga svojo izločitev. Enako ravna tudi, kadar obstojijo ali nastopijo okoliščine, ki vplivajo na njegovo sposobnost objektivnega odločanja ali pa bi v to sposobnost upravičeno vzbudile dvom pri razumnem človeku. Kadar se take okoliščine nanašajo na vse tožilce stvarno in krajevno pristojnega tožilstva, se zaščita zaupanja v delo tožilstva zagotavlja s prenosom krajevne pristojnosti.

### 4.3 Ocena dejanske in pravne podlage za pregon

Državni tožilec po prosti presoji oceni, ali je prejetih informacij dovolj in ali so zadosti verjetne, da lahko na njihovi podlagi ugotavlja, ali so izpolnjeni pogoji za sprožitev kazenskega postopka. Pogoji za pregon so izpolnjeni, če obstaja utemeljen sum, da je določena oseba storila kaznivo dejanje, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, in obstaja zadostna verjetnost, da so izpolnjeni tudi drugi zakonski pogoji (predlog oškodovanca za pregon, dovoljenje organa) ter za pregon ni ovir (nesorazmernost med pomenom dejanja in posledicami postopka, procesna imuniteta, dejanje otroka, zastaranje, res iudicata, res transacta). Glede razlogov, ki izključujejo kaznivo dejanje (razlogi upravičenosti in opravičljivosti), je praviloma treba prepustiti presojo sodišču. Razlog pomanjkanja utemeljenega suma navadno ni mogoče zanesljivo utemeljiti, če niso bile pred tem izvedene dodatne poizvedbe.

### 4.4 Zbiranje dodatnih informacij

Če dostopne informacije ne omogočajo sprejetja ocene, ali so v konkretnem primeru izpolnjeni pogoji za kazenski pregon, državni tožilec zbere dodatne informacije. Prvenstveno naj podatke zbere sam, bodisi iz javno dostopnih evidenc bodisi od ovaditelja (pisno ali v razgovoru). Zahtevo po posredovanju podatkov, listin, spisov, predmetov ali obvestil lahko naslovi na državne organe in pravne osebe, določene organe in institucije (s področja davkov, carin...) pa lahko z obveznimi navodili tudi usmerja, zato da s svojim delom zberejo podatke, ki jih potrebuje.

Temeljno nalogo raziskovanja kaznivih dejanj ima policija, ki s tem zagotavlja večino gradiva – podlago za delo tožilca. Od intenzivnosti in kvalitete sodelovanja z njo je v marsičem odvisno, ali bo lahko državni tožilec hitro in kakovostno odločal o pregonu. Poklicni interesi tožilcev in policije so si blizu, njuni organizaciji pa sta avtonomni in specializirani vsaka za svojo funkcijo. V tem razmerju je državni tožilec zaradi svoje dvojne vloge državnega organa in stranke v kazenskem postopku dolžan zagotoviti, da policija ne preiskuje kaznivih dejanj zgolj zato, da razišče dogodek in vloži kazensko ovadbo zoper določeno osebo, pač pa da tudi zbere gradivo, ki je procesno neoporečno. Državni tožilec mora kritično, skozi svoje naloge in interese v postopku, ovrednotiti rezultate dela policije, o katerih je obveščen pred ali po prejemu ovadbe, in zato kot pravni strokovnjak obravnavati materialna, procesna in dokazna vprašanja konkretne zadeve ter policiji:

- pomagati pri delu s strokovnimi pravnimi mnenji,
- predlagati ukrepe, s katerimi naj se raziščejo dejstva, ki jih po njegovem mnenju policija ni dovolj raziskala,
- z navodili vplivati na to, da se dokazni viri pridobijo na zakonit način in v preverljivi obliki,
- nadzorovati negativne odločitve policije in obravnavati poročila kot kazensko ovadbo, če se ne strinja z oceno policije.

Oblike sodelovanja s policijo v predkazenskem postopku se bistveno razlikujejo glede na to, ali gre za:

- a) manj zahtevne primere, ki se pojavljajo v večjem številu

V teh primerih je treba opraviti analizo posameznih tipov takih kaznivih dejanj, predvideti zahteve, ki naj veljajo za kazenske ovadbe, in policiji priporočiti standardna opravila, s katerimi lahko izpolnjuje te zahteve.

Policija lahko državnemu tožilcu s pravočasno seznanitvijo o vseh zaznanih dejanjih omogoči čim prejšnjo (provizorično) odločitev glede tega, ali bo uvedel pregon. Do tega trenutka policija opravi aktivnosti, ki ne trpijo odlašanja ali niso ponovljive, po seznanitvi z odločitvijo tožilca, da v zadevi ne bo uvedel pregona (z ali brez uporabe alternative), pa policisti pripravijo ovadbo s podatki, ki zadoščajo za zavrženje zadeve ali uporabo alternativnega pregona. S tem državni tožilec omogoča sprostitev virov policije za obravnavo zahtevnih primerov.

- b) zahtevnejše, občutljivejše primere

Usmerjanje je v takih primerih pravilo, in sicer naj državni tožilec z navodili in mnenji prispeva k temu, da se preiskovanje odvija v pravo smer, zahteva obvestila o doseženih rezultatih, koordinira in povezuje aktivnosti različnih organov, se udeležuje preiskovalnih dejanj in podobno.

Tesno sodelovanje po potrebi z ustanavljanjem specializiranih ali skupnih preiskovalnih skupin, s kolikor je mogoče pravočasno izmenjavo informacij o nameravanih aktivnostih policije in odločitvah tožilca, je zlasti nujno, če:

- pride do odvzema prostosti osumljencu in njegove privedbe oziroma pridržanja,
- je potrebno začasno zavarovanje zahtevka za odvzem premoženjske koristi,
- pride v poštev uporaba prikritih ukrepov – tistih, ki jih odredi tožilec ali tistih, glede katerih tožilec poda predlog preiskovalnemu sodniku za izdajo odredbe,
- je treba izvesti druga preiskovalna dejanja v predkazenskem postopku (hišno ali osebno preiskavo in preiskavo elektronske naprave, ogled, izvedenstvo),
- gre za zadeve mednarodnih razsežnosti,
- je to v primerno pri posameznih vrstah prioritarnih zadev.

#### **4.5 Odločitev o pregonu**

Po zagotovitvi dejanske podlage za odločanje, državni tožilec sprejme odločitev o pregonu.

1. Pregona ne začne, kadar oceni, da:

- a) pregon ni utemeljen, ker:

- izhodiščne informacije niti nadaljnje poizvedbe ne omogočajo, da bi sestavil opis kaznivega dejanja, za katero se storilec preganja po uradni dolžnosti,
- z razpoložljivimi preiskovalnimi dejanji in ukrepi ni bilo mogoče zbrati dovolj podatkov, s katerimi bi lahko uspešno utemeljil predhodno, konkretno, specifično in izrazljivo verjetnost, da je določena oseba storila kaznivo dejanje;

- b) pregon ni dopusten, saj bi bile njegove posledice nesorazmerne glede na majhen pomen kaznivega dejanja, ali pa je bila v isti stvari že izdana pravnomočna odločba, zaradi procesne imunitete, zastaranja pregona, poteka roka za podajo predloga oškodovanca ali drugih razlogov, ki izključujejo pregon;
- c) pregon ni smotrno in ga je pod zakonskimi pogoji primerneje:
  - opustiti, kadar gre za dejanje mladoletnika, kazensko odgovornost pravne osebe ali primere dejanskega kesanja oziroma obvezne ali neobvezne odpustitve kazni ali
  - nadomestiti z alternativnim ukrepanjem, tako da se zadeva odstopi v postopek poravnavanja ali postopek odloženega pregona.
- 2. Uvede pregon pred sodiščem, tako da vloži obtožni akt – obtožni predlog ali neposredno obtožnico, predlog preiskovalnemu sodniku za podajo soglasja k vložitvi neposredne obtožnice, zahtevo za preiskavo ali zahtevo za uvedbo pripravljalnega postopka proti mladoletniku.

#### **4.6 Izbirni in usmerjevalni mehanizmi**

Državno tožilstvo je prvenstveni varuh javnega interesa v zvezi s kazensko represijo. Razpoložljive procesne izbirne mehanizme uporablja, tako da sledi naslednjim ciljem:

1. Kazenska represija se ne sproži v primerih, v katerih ni upravičena.
2. Kazenski pregon se ne uveljavi, če zadošča uporaba blažjega odziva.
3. Upošteva se interese oškodovanca po doseganju odškodovanja in interese obdolženca po vplivanju na potek postopka.

Državni tožilec naj čim bolj zgodaj v postopku izbere tip rešitve, ki najbolj ustreza značilnostim zadeve. Kadar posamezna zadeva izpolnjuje formalne pogoje za uporabo več različnih možnosti, je pri izvrševanju diskrecije treba izhajati iz zgoraj navedenih splošnih ciljev selekcije in usmerjanja kazenskih zadev in namena posameznih institutov. Ob tem se morajo primerljive zadeve obravnavati na enak način.

Tožilci naj tudi v razgovorih na tožilstvu preverijo pripravljenost osumljenca in oškodovanca za različne možnosti in zberejo podatke o okoliščinah, ki jim omogočijo pravilnejšo izbiro med odloženim pregonom, poravnavanjem, predlogom za izdajo kaznovalnega naloga in pogajanjem o sporazumu.

Oportunitetno načelo v pregonu (točki a in b) zajema celoten sklop lažjih kaznivih dejanj, kar predstavlja okvirno 80 % pripada zadev. V vseh teh zadevah je element presoje pri odločitvi o pregonu tudi ocena, ali je kazenski pregon ustrezen ukrep za doseganje namena kazenske represije, ki mora biti omejena, pravočasna in učinkovita.

**a) Nesorazmernost med majhnim pomenom dejanja in posledicami pregona, smotrnost pregona mladoletnikov in pravnih oseb**

S presojo razmerja med pomenom kaznivih dejanj, ki so sama po sebi manj nevarna, ter posledicami, ki bi jih uvedba kazenskega pregona povzročila v sferi domnevnega storilca (status obdolženca, kazenski postopek, izrek obsodbe, kazenska sankcija), državnih organov (delovno, časovno in stroškovno angažiranje) in drugih dejavnikov (npr. oškodovanca), naj tožilci v okviru zakonskih pogojev dosledno in pogumno izločajo zadeve, ki ne potrebujejo nadaljnje pozornosti organa pregona. Tudi vsak pregon mladoletnika in pravne osebe mora biti podvržen oceni smotrnosti z vidika ciljev kazenskopravnega varstva na teh posebnih področjih.

**b) Pogojna odložitev pregona, poravnavanje med obdolžencem in oškodovancem**

Kadar pri lažjih kaznivih dejanjih zavrženje zadeve zaradi nesorazmernosti ne bi bilo dopustno, uvedba kazenskega postopka pa ne bi bila na mestu, je primerno uporabiti alternativne možnosti, s katerimi se domnevnemu storilcu naloži izpolnitev dodatnih zahtev, preden se sprejme dokončna odločitev o opustitvi pregona zoper njega. Pri tem mora biti jasno, da alternative pregonu niso namenjene zadevam, ki ne dosegajo pragu kaznivosti.

V primerih, v katerih obstaja utemeljen interes oškodovanca, da bi bil celovito vključen v reševanje kazenske zadeve, javnopravni razlogi pa temu ne nasprotujejo, je treba dati prednost postopku poravnavanja. Odloženi pregon se uporabi, če s samo ureditvijo razmerja med oškodovancem in storilcem ne bi bilo zadoščeno kriminalnopolitičnim potrebam in je primernejše, da v postopku sodeluje državni tožilec z avtoriteto državnega organa, razmerje med storilcem in oškodovancem pa ni zaznamovano z osebno noto.

**c) Kaznovalni nalog**

Predlog za izdajo kaznovalnega naloga je priporočljiv v zadevah o kaznivih dejanjih, ki so lažja zaradi okoliščin, v katerih so bila izvršena, dokazno manj zapletena in v katerih ni mogoče pričakovati uspešne uporabe odvratanja kazenskega pregona ali pa le-ta ni uspel zaradi nesodelovanja oškodovanca. V takih primerih naj tožilci usmerijo poizvedbe tudi v pridobitev podatkov, ki jim bodo omogočili oceno pogojev za predlaganje denarne kazni.

**d) Pogajanja o sklenitvi sporazuma o priznanju krivde, priznanje krivde**

Državni tožilec lahko spodbudi obdolženca k priznanju krivde in s tem k skrajšanju kazenskega postopka, tako da predlaga konkretno kazensko sankcijo, ki naj mu jo izreče sodišče za primer priznanja. Tak predlog za sankcioniranje lahko izrazi v pogajanjih z obdolžencem o sklenitvi sporazuma o priznanju krivde ali v obtožnem aktu. V vseh položajih, ki vodijo v priznanje krivde, je treba paziti, da obdolženec ne doživlja prisile ali zavajanja zaradi neustreznih taktik tožilca ali zagovornika. Tožilec mora obdolžencu dovolj zgodaj razkriti svoje dokaze in ga objektivno poučiti o sankciji, ki jo lahko pričakuje, če se spusti v postopek pred sodiščem.



Pogajanja naj ostanejo izjemen institut in so zaradi širokih možnosti dogovarjanja (razen o vseh modalitetah kazenskih sankcij se lahko tožilec pogaja tudi o odstopu od pregona za druga kazniva dejanja, prevzemu stroškov postopka ali zahteva naložitev nalog obdolžencu) primerna za obdolžence, ki so vpleteni v večje število zadev ali pa so zadeve zelo zapletene. Dokazno ali pravno manj jasne zadeve je treba rešiti na sojenju.

V vseh primerih, ko je vpliv državnega tožilca na izrečeno sankcijo odločilen, zaradi težnje po učinkovitosti ne sme biti prizadeto načelo pravične in smotrne kazenske sankcije. Nesorazmerje med ponujeno znižano in pričakovano sankcijo ne sme biti tako veliko, da bi lahko nedopustno vplivalo na voljo obdolženca. Načeloma se je v sporazumu mogoče dogovoriti za večji odstop od splošne kaznovalne prakse, kot jo predlagati v obtožbi za primer priznanja, kjer naj bodo odstopanja majhna. Obdolžencem, ki so v medsebojno podobnih položajih, morajo biti v pogajanjih odprte bistveno enake možnosti.

#### **4.7 Sodno preiskovanje in obtožba**

Državni tožilec vloži obtožni akt, ko oceni, da ima zbranih dovolj dokaznih virov in dokazov, da zadovolji realističnim obetom za obsodbo vsakega obdolženca, za vsako očitano dejanje. Pri tem predvideva, kako se bodo pred sodiščem obnesli predlagani dokazi (njihovo popolnost, natančnost in zanesljivost) ter kako bodo na uspeh obtožbe vplivale informacije, za katere je možno, da jih bo v postopku podala obramba ali pa bodo prišle iz drugega vira.

Dolžnost državnega tožilca da obtoži, ko so podani za to predpisani pogoji, vsebuje tudi prepoved začeti kazenski postopek, če pogoji niso izpolnjeni. Svoje odgovornosti za to odločitev ne more prevaliti na sodišče, ki sodi o utemeljenosti obtožbe. Zato sta pomembna dejavnika pri tej odločitvi tožilca tveganje, da bi z neupravičenim zavrženjem ovadbe dovolili resničnemu storilcu kaznivega dejanja, da se izogne zakonskim posledicam, a na drugi strani tudi tveganje, da se bo kazenski postopek pokazal za neupravičenega z vsemi posledicami za osebne pravice posameznika in zaupanje družbe v pravosodni sistem.

Kadar potrebuje državni tožilec zanesljivejšo podlago za zavrženje kazenske ovadbe, kot mu jo ponuja gradivo, ki ga je zbrala policija ali ga je zbral sam, ali kadar bi rad vnaprej preveril, kako bo na glavni obravnavi učinkovalo določeno dokazno sredstvo, (npr. privilegirana priča), in tega ne more brez storiti brez sodišča, predlaga preiskovalnemu sodniku izvedbo posameznega (redni postopek) ali sodniku posamezniku več preiskovalnih dejanj (skrajšani postopek). V primeru, ko obstaja utemeljen sum, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, o storilcu pa v času seznanitve še ni natančnejših podatkov, je treba s predlogom preiskovalnemu sodniku zavarovati izvedbo dokazov, ki bi v času do odkritja storilca izgubili dokazno vrednost ali pa postali nedosegljivi (zlasti izvedenstvo, ogled, zaslišanje določenih prič ipd.).

Pred vložitvijo zahteve za preiskavo naj tožilec z vidika racionalnega teka postopka vsakič oceni, ali so v zahtevi predlagana preiskovalna dejanja resnično potrebna za odločitev o vložitvi obtožnice, ali pa bi bilo bolj smiselno vložiti neposredno obtožnico. Nejasno dejansko stanje načeloma ni sprejemljiv razlog za uvedbo preiskave, saj se mora kaznivo dejanje prvenstveno raziskati v predkazenskem postopku. To seveda ne velja za primere, ko je za ugotavljanje bistvenih dejstev treba izvesti vrsto preiskovalnih dejanj, ki jih lahko opravi oziroma odredi le preiskovalni sodnik. Preiskovalna dejanja sodišča so neizogibna tudi, kadar je treba zavarovati izvedbo dokazov, ki jih kasneje ne bo mogoče (npr. zaslišanje mladoletnega oškodovanca iz

tretjega odstavka 65. člena ZKP). Glede dokazov, za katere ne kaže, da jih na glavni obravnavi ne bi bilo mogoče izvesti, naj državni tožilec postopno opušča vezanost na preiskovalnega sodnika in jih predlaga le, ko se je treba izogniti večjim presenečanjem na glavni obravnavi. Zanesljivejše dokazne vire in njihov popolnejši nabor naj zagotovi predvsem v tesnejšem sodelovanju s policijo.

#### **4.8 Predobravnavni narok in glavna obravnava**

Pred nastopom na sodišču je potrebna skrbna priprava, ki vključuje razmislek o možnih ugovorih in zapletih ter oblikovanje rešitev za primer, če do njih pride.

Tudi tožilci morajo podati vse dokazne in druge procesne predloge na predobravnavnem naroku, kar pa ne sme privedi do nekritičnega predlaganja večje količine nerelevantnih dokazov »na zalogo«. Tožilci naj čimbolj zgodaj v postopku sprožijo odločanje sodišča o dopustnosti dokazov, glede katerih obstaja dvom o zakonitosti način pridobitve. Če je to potrebno, naj glede na sprejeto odločitev sodišča prilagodijo obtožbo in/ali utemeljitev.

Na začetku glavne obravnave tožilec predstavi dejstva, ki jih namerava dokazati, in pravna vprašanja, ki se tičejo zadeve. Ves čas obravnave mora prepričljivo obvladovati zadevo in se odzivati na ravnanja drugih oseb v postopku z ciljem, da prispeva k časovno in vsebinsko osredotočenemu obravnavanju zadeve. V končni besedi naj se izogiba razpravljanju o širšem pomenu zadeve in kakšni koli okoliščini, ki ni zajeta v dokaznem gradivu. Kritiko izdane sodbe izraža le v mejah, ki jih omogoča vlaganje pravnih sredstev.

#### **4.9 Vpliv na kaznovalno politiko**

Državni tožilci imajo pomembno vlogo pri oblikovanju kaznovalne politike, ki jo udejanjajo s predlogi pred in na glavni obravnavi ter v pritožbah zoper sodbe. Na tem področju se interesi tožilstva pokrivajo s splošnim ciljem varstva družbe pred kaznivimi dejanji, ki se uveljavlja z izrekanjem kazenski sankcij.

Kazen mora biti pravična, kar pomeni, da mora biti sorazmerna teži dejanja in storilčevi krivdi ter primerljiva s kaznimi drugih storilcev. S tem sta določeni zgornja in spodnja meja kazni znotraj predpisanega kaznovalnega okvira. V nadaljevanju je treba upoštevati okoliščine, ki kažejo potrebo po vplivu na bodoče vedenje storilca ali splošne javnosti, in natančneje določiti primerno kazen ali pa jo nadomestiti oziroma jo dopolniti s kazensko sankcijo druge vrste.

Zaporna kazen, ki se izvrši v zaporu, pride v poštev samo, ko so druge možnosti glede na težo dejanja in druge okoliščine, očitno neustrezne. Z uporabo stranskih kazni (denarna kazen, prepoved vožnje motornega vozila, izgon tujca iz države) se lahko intenzivneje vpliva na zavedanje storilca in tako omogoči krajše trajanje zaporne kazni. Kjer je to primerno, si je treba prizadevati, da se v večjem obsegu izrekajo denarne kazni, s katerimi se zasleduje učinkovit namen sankcioniranja.

V primeru lažjih in srednje težkih kaznivih dejanj je treba upoštevati vse zakonske možnosti, s katerimi je mogoče prispevati k temu, da se storilca odvrne od bodočih kaznivih dejanj brez kaznovanja. V pogojni obsodbi je treba dosledno uveljavljati dodatne pogoje in varstveno

nadzorstvo, kadar pomembno prispeva k prostovoljni rehabilitaciji storilca in zaščiti interesov žrtve.

#### **4.10 Pravna sredstva**

Tudi v pritožbenem postopku naj državni tožilec ohranja svojo poglavitno usmeritev k temu, da bi se dosegla obsodilna sodba in primerna kazenska sankcija. Zato naj brani zakonito in pravilno obsodilno sodbo, ki jo napadla nasprotna stranka, tako da vlaga kvalitetne odgovore na pritožbo zlasti, ko gre za pravno ali dokazno zapletene zadeve ali javno izpostavljene zadeve. Svojo pritožbo vloži, če ima dejansko in pravno podlago zanjo, pri čemer lahko argumenti merijo tudi na spremembo sodne ali kaznovalne prakse. Pritožbeni oddelki o tem zbirajo aktualne podatke in koordinirajo pritožbene aktivnosti.

Če je tožilec seznanjen z novimi podatki in dokazi, zaradi katerih lahko razumno domneva, da je obsojeni nedolžen, le-tega o tem obvesti ali pa vloži zahtevo za obnovo.

Vložitev zahteve za varstvo zakonitosti je primerna zlasti, ko je treba najvišjemu rednemu sodišču v državi omogočiti, da se izreče v skrbno izbranih zadevah, v katerih se jasno odražajo pravna vprašanja, glede katerih v sodni praksi še ni ustaljenih odgovorov oziroma obstaja potreba, da se doseže njihovo ponovno ovrednotenje. Nabor potencialno zanimivih primerov za vložitev zahteve se zagotavlja z doslednim in ažurnim obveščanjem Vrhovnega državnega tožilstva RS.

Zahteva za varstvo zakonitosti v korist obdolženca se načeloma vloži le, če je samo na naveden način mogoče odpraviti za obdolženca nezakonito odločitev.

## **5. Nekateri ukrepi državnotožilske uprave za uresničevanje politike pregona**

### **5.1 Organizacija tožilstev**

Organizacijska struktura in delovni postopki tožilstev morajo biti prilagojeni dejanskemu obsegu in značilnostim kriminalitete na območju njihove pristojnosti. Zato je treba oblikovati mehanizem sprotnega spremljanja obremenjenosti tožilstev glede na število in zahtevnost zadev in se na ugotovljena nesorazmerja odzivati z ukrepi:

- prenos pristojnosti za odločanje o zadevah na manj obremenjena tožilstva,
- premestitev obstoječega osebja,
- zagotovitev dodatnega osebja,
- reorganizacija mreže državnih tožilstev.

Oceniti je treba možnosti za centralizacijo določenih storitev (arhiviranje...), koncentracijo služb državnotožilske uprave in imenovanje direktorjev za več državnih tožilstev skupaj.

Specializirano državno tožilstvo RS je treba okrepiti z administrativnim in strokovnim podpornim osebjem ter omogočiti širše angažiranje strokovnjakov z nekazenskih področij.

### **5.2 Informatizacija**

Informacijska podpora postopkom odločanja mora omogočati enostavno, natančno, varno in tekoče beleženje vseh procesnih dogodkov v digitalni obliki. Zagotovljen mora biti pregled nad delom in odpravljena potreba po njegovem podvajanju. V sodelovanju z Ministrstvom za pravosodje bo potekala nadgradnja informacijskega sistema tožilstva in izvedba projekta »mobilni tožilec« (opremljenost tožilcev s prenosnimi računalniki in možnostjo oddaljenega dostopa do spisa), ki bosta financirani s sredstvi evropske kohezijske politike. Ob tem je nujno treba poskrbeti za kadrovske okrepitve Strokovno informacijskega centra Vrhovnega državnega tožilstva RS in modernizacijo strojne in programske opreme.

Izvesti je treba priprave orodij in postopkov za elektronsko izmenjavo dokumentov s policijo in sodišči ter za obdelavo velikih količin elektronskih dokumentov. Kjer je to smotno, je treba olajšati dostop do podatkov iz izvornih evidenc. Omogočiti je treba tudi povezovanje s storitvami evropskih in drugih tujih pravosodnih sistemov.

V podporo upravljanju je treba izdelati in olajšati uporabo poročil o poslovanju, ki bodo predstojnikom organov omogočala natančen vpogled v tekoče stanje na tožilstvu, odkrivanje zastojev v postopku in odzivanje na odkrite ovire.

### **5.3 Analitično in metodološko delo**

V okviru Strokovno informacijskega centra je treba ustanoviti analitično službo za pripravo statističnih podatkov, ki bodo omogočali zanesljivo kvantitativno analizo poslovanja tožilstev (pripad, trajanje postopov ipd.) in dela posameznih tožilcev. Zagotoviti je treba tudi možnosti za spremljanje kaznovalne politike.

Z vključitvijo sodelovanja praktikov s prve stopnje, Kazenskega oddelka VDT RS in upoštevanje ugotovitve strokovnih nadzorov bodo pripravljene napotke glede specifičnih področij tožilskega dela (postopki pri mednarodni pravni pomoči, začasno zavarovanje zahtevka za odvzem protipravne premoženjske koristi...) v obliki splošnih navodil, priporočil dobre prakse, izdaje praktikumov ipd.

Izobraževanje tožilcev in javnih uslužbencev mora slediti dolgoročnemu načrtu, ki pokriva splošna znanja in veščine s področja dela tožilcev ter pomožne vsebine. V poštev pride širok razpon domačih in tujih izvajalcev, pri čemer se posebej spodbuja udeležbo predavateljev, ki izhajajo iz samega tožilstva. Izobraževanja morajo biti oblikovana tako, da izzovejo čim večji odziv udeležencev, jedro pa naj tvorijo konkretni problemi in razprava o možnih rešitvah. Redna oblika izobraževanja naj poteka na mesečnih kolegijih tožilcev z obravnavanjem aktualnih pravnih ali praktičnih tematik.

#### **5.4 Spremljanje uporabe pooblastil za zavrženje kazenskih ovadb**

Z namenom poenotenja tožilske prakse in pravilnega usmerjanja policije bo vzpostavljeno stalno spremljanje negativnih odločitev o pregonu, ki so bile sprejete z utemeljitvijo, da ni utemeljenega suma, da je podana nesorazmernost med težo dejanja in posledicami pregona in da ne gre za kaznivo dejanje.

#### **5.5 Spremljanje izvajanja alternativnega obravnavanja**

Izvajati bo potrebno redne sestanke s kazenskimi poravnalci in izvajalci nalog, naloženih v odloženem pregonu, na katerih se obravnava tekoče težave pri delu in tožilstvo daje usmeritve glede ciljev in vrednot alternativnih postopkov. Opravljajo se tudi občasni pregledi dela zaradi ocene uspešnosti njihovega izvajanja.

#### **5.6 Državnotožilska služba**

Zagotoviti je treba uravnotežen sistem dodeljevanja in predodeljevanja zadev, ki bo temeljil na objektivnih in transparentnih merilih. V vsaki zadevi mora biti jasno razvidno, kdo nosi odgovornost za sprejete odločitve.

Omogočati je treba specializacijo tožilcev na širših področjih gospodarskega, organiziranega in mladostniškega kriminala. Tožilce je treba spodbuditi k izpopolnjevanju veščin, ki se tičejo ožjih vidikov dela (mednarodna pravna pomoč, kibernetični kriminal...), in tistim, ki obvladajo visok nivo tega znanja, omogočiti, da ga delijo s kolegi.

Bolj pozorno je treba spremljati etične učinke dela in ohranjanje integritete organizacije.

#### **5.7 Zagotavljanje javnosti**

Tožilstvo bo javno preglednost svojega dela dosegalo z rednim osveščanjem o temeljnih značilnosti delovanja institucije in s hitrim odzivanjem na vprašanja, ki se pojavljajo v javnosti. Na spletnih straneh tožilstva bo dopolnjena vsebina splošnih informacij o delu tožilstva. Pri podajanju informacij o konkretnih postopkih mora tožilstvo zagotoviti, da svoboda izražanja ne gre na račun spoštovanja pravic posameznikov (domneve nedolžnosti osumljencev, pravica do

zasebnosti, dostojanstva in osebne varnosti vseh udeležencev postopka), učinkovitosti postopka ter samostojnosti in nepristranskosti tožilstva in celotnega pravosodja.

Služba za odnose z javnostmi pri Vrhovnem državnem tožilstvu RS bo vključevala tudi podporo Specializiranemu državnemu tožilstvu RS in okrožnim državnim tožilstvom, kar bo zagotavljalo kakovostnejše, bolj enotno in bolj skrbno načrtovano komuniciranje z javnostmi.

## **5.8 Sodelovanje s policijo**

Na institucionalni ravni velja med tožilstvom in policijo razmerje samostojnosti, za uspešno doseganje temeljnega cilja njunega delovanja, ki je skupen, pa je nujna tesna medsebojna informacijska povezanost in zavezanost policije, da v predkazenskem postopku sledi usmeritvam tožilca. To velja tako v posameznih zadevah kot glede politike pregona kot celote.

Treba je izdelati standardizirana navodila za usmerjanje policije pri odkrivanju konkretnih vrst kaznivih dejanj. Za policijo so zelo koristne povratne informacije tožilstva o izidu postopkov v konkretnih zadevah. Dogovoriti se je treba tudi o tehničnih rešitvah, ki bodo pripomogle h hitrejšemu in kakovostnejšemu delu (poenostavite poslovanja, obveščanja v okviru dežurne službe ipd.).

Medsebojno povezanost policije in tožilstva je treba upoštevati tudi pri upravljanju z viri delovanja. Pri skupnem načrtovanju glavnih smeri preiskovalnih dejavnosti je treba usmeriti vire v prioriteta področja politike pregona. S policijo se je treba uskladiti pri vprašanjih zalaganja plačila stroškov za zagotavljanje strokovne pomoči in izvršitve zavarovanja ter hrambe zasežene premoženjske koristi.

## **5.9 Sodelovanje sodišči**

Tožilstva – Vrhovno državno tožilstvo RS v sodelovanju z Vrhovnim sodiščem RS, Specializirano državno tožilstvo RS in okrožna državna tožilstva pa v sodelovanju s sodišči prve in druge stopnje, bodo iskala rešitve, ki bodo olajšale in izboljšale organizacijo dela in poslovanja obeh organov, zlasti:

- vzpostavitev elektronske komunikacije in izmenjave vsebin v kazenskih postopkih,
- opravljanje procesnih dejanj sodišča v časovnem razporedu, ki omogoča udeležbo državnih tožilcev nosilcev zadeve,
- usklajevanje na drugih področjih pravosodne uprave npr. pri oblikovanju drugačne mreže organov, organizaciji skupnih izobraževanj.

## **5.10 Sodelovanje z drugimi institucijami**

V sodelovanju z nadzornimi in regulatornimi organi s področja davkov, carin, finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence, preprečevanja pranja denarja, inšpekcij in drugih je treba vzpostaviti učinkovite mehanizme obveščanja tožilstva o sumih kaznivih dejanj in zbiranja informacij, s katerimi le-te razpolagajo.

Opraviti je treba evalvacijo dela specializiranih preiskovalnih skupin zaradi ugotovitve, kdaj in kako je v tej obliki sodelovanja mogoče doseči bolj osredotočeno in hitrejše napredovanje raziskovanja kaznivih dejanj.

Sodelovanje s tujimi državami in mednarodnimi institucijami na področju odkrivanja in pregona kriminalitete mora postati običajen in obvladljiv proces v tožilskem delu. V čim večji meri je treba olajšati neposredno komunikacijo med pristojnimi organi s sodobno tehniko in imenovanjem kontaktnih točk (kot npr. točke Evropske mreže za pravosodje). Prošnje za mednarodno pravno pomoč so tožilci dolžni obravnavati z enako skrbnostjo kot delo na domačem področju.

Sodelovanje tožilstva v različnih oblikah mednarodnih združenj, kot so EUROJUST, EUROPOL, Skupina držav za boj proti korupciji (GRECO), Odbor za boj proti pranju denarja (MONEYVAL), Evropski urad za boj proti goljufiji (OLAF) ..., ki ga koordinira Oddelek za mednarodne odnose na Vrhovnem državnem tožilstvu RS, prinaša izrazite koristi s pospeševanjem pomoči v konkretnih zadevah, izboljšanjem prepoznavnosti in ugleda slovenske tožilske organizacije, seznanjenje z novimi spoznanji in dobrimi praksami ter nam omogoča, da smo udeleženi pri oblikovanju skupnih mednarodnih stališč in vrednot s področja pravosodja. Treba je zagotoviti pokritost vseh področij sodelovanja in omogočiti implementacijo pridobljenih spoznanj v tožilsko upravo in kazensko prakso.

Drago ŠKETA  
generalni državni tožilec RS

Ljubljana, dne 16. 10. 2017