



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET

Številka: 713-01/17-2/ EPA 1855-VII  
Ljubljana, 26. 9. 2017

Dr. Milan Brglez  
predsednik Državnega zbora  
Republike Slovenije

Državni svet Republike Slovenije je na 32. izredni seji 26. 9. 2017, ob obravnavi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N), ki ga je Državni zbor sprejel na 33. seji 20. 9. 2017, na podlagi tretje alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel

**Z A H T E V O,**

**da Državni zbor Republike Slovenije ponovno odloča o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N).**

*Obrazložitev:*

Državni zbor je na 33. seji sprejel Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (v nadaljnjem besedilu: novela zakona oziroma ZKP-N) in gre za najboljšežnejšo novelo zakona doslej. Sprejete spremembe se lahko razporedi v več sklopov, od tistih, ki se nanašajo na uresničevanje odločb Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče), ki so razveljavile določene določbe obstoječega zakona (npr. izvedba hišnih preiskav pri odvetnikih, spremembe in prilagoditve predloga zakona na razveljavitev nekaterih delov Zakona o elektronskih komunikacijah), do implementacije Direktive EU o določitvi minimalnih standardov na področju pravic, podpore in zaščite žrtev kaznivih dejanj, ki velja že nekaj časa in z vgrajenimi spremembami v novelo zakona izboljšuje pravni položaj žrtve v vseh fazah postopkov. Novela zakona prav tako spreminja razmerja med organi pregona, državnimi tožilci in sodišči. Z novelo zakona se želi pospešiti predkazenske in kazenske postopke, zato se spreminjajo določbe, ki omogočajo odločanje o uporabi varnostnih ukrepov, o spremembi in preklicu odločanja o pogojnih obsodbah, o preklicu pogojnih obsodb z varstvenimi ukrepi in drugo.

V fazi sprejemanja novele zakona je bilo strokovno medresorsko usklajevanje. V Državnem zboru je bila izvedena splošna razprava o predlogu zakona, opravljena je bila javna predstavitev mnenj, prav tako so bili na koncu sprejeti nekateri amandmaji.

Vendar vse to, po mnenju Državnega sveta, ne spreminja dejstva, da je kljub mnogim pozitivnim spremembam, ki jih zakon prinaša, nekaj členov v zakonu takšnih, da pomenijo nedopustne posege v pravico do obrambe, ki jo znižujejo celo pod ustavno dopustni minimum, prav tako tudi bistveno poslabšujejo položaj socialno šibkih osumljencev, ko obramba ni obvezna. Gre za pomembno konceptualno spremembo slovenskega kazenskega procesnega prava, ki sodno preiskavo spreminja v policijsko - tožilsko, pri tem pa ustvarja neenakost orožij strank v kazenskem postopku, ne da bi bila podana ustrezna utemeljitev, zakaj je takšen poseg potreben in utemeljen.

Iz tega razloga menimo, da je treba Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-N) ponovno pretehtati in ga v obliki, kot je bil sprejet, zavrnuti.

V nadaljevanju izpostavljam nekaj bistvenih pomanjkljivosti novele zakona.

Državni svet izpostavlja nasprotje med zapisano ambicijo zakona po učinkovitejši in bolj ekonomični izvedbi kazenskega postopka ob hkrati ustrezni ravni varstva pravic udeležencev v postopku, večji kontradiktornosti kazenskega postopka in s tem povezani enakosti orožij obeh strank v postopku.

Državni svet opozarja na nejasnost utemeljitve spremembe glede ravnovesja obtožne in obrambne strani v postopkih in s tem na neenakost orožij, v katerem je moč obtoževanja s strani države v boljši poziciji kot je obramba obtoženca, in sta tako postali neprimerljivi. Drugačen kriterij za urejanje položaja obtožbe in obrambe v kazenskem postopku, ki je v svojem bistvu umetno ustvarjen spor med že v izhodišču neenakima stranema, bi vodil v navidezno legitimnost postopka, ki bi lahko bil zakonit, vprašanje pa je, ali bi bil pošten.

Državni tožilec kot ena od strank v postopku ima po določilih ZKP-N v svojih rokah postopek preiskave. Pri tem je treba poudariti, da zakon ne predvideva t. i. obrambnih poizvedb, ki bi obdolžencu omogočale, da bi s svojimi strokovnimi pomočniki zbiral dokaze na podoben način kot tožilstvo in policija in nima enakovredne možnosti zasliševanja prič. Takšna ureditev je tudi v nasprotju z odločitvijo Ustavnega sodišča št. Up 234/13, kjer je zavzelo stališče, da ima tudi obramba pravico zbirati in sodišču predložiti dokaze, ki ji gredo v korist. Zato je takšna ureditev predkazenskega postopka korak nazaj in ni v skladu z obdolženčevo pravico do učinkovite obrambe v skladu z 29. členom Ustave Republike Slovenije in 6. členom Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki med drugim pravi, da ima, kdor je obdolžen kaznivega dejanja, med drugimi minimalnimi pravicami tudi pravico da zaslišuje oziroma zahteva zaslišanje obremenilnih prič in da doseže navzočnost in zaslišanje razbremenilnih prič ob enakih pogojih, kot veljajo za obremenilne priče. Spremembe 148.b in 148.c členov določajo, da bo policija lahko sama zasliševala priče (brez navzočnosti zagovornika), pri čemer bo takšno zaslišanje (če bo zvočno in slikovno posneto) predstavljalo dokaz v kazenskem postopku, česar doslej ni bilo. Izpoved priče na uradnem zaznamku policije namreč doslej ni bila dokaz, na katerega bi sodišče lahko oprlo svojo odločitev. Pri tem ni ključno, ali se izpoved priče zvočno ali slikovno posname ali ne, temveč dejstvo, da obramba pri takšnem zaslišanju ne more sodelovati, kar pomeni kršitev temeljnega načela kontradiktornosti kazenskega postopka, ki je predpogoj za enakost strank in poštenost postopka.

Kot največji problem novele zakona Državni svet vidi nadomestitev sodne preiskave s policijsko-tožilskimi dejanji v predkazenskem postopku, s čimer gre za velike in

nedomišljene spremembe, ki bodo povzročile težave in zastoje v postopku. Strokovna javnost, ki bo uporabnik tega zakona, tako državni tožilci, policija, kakor prvostopni sodniki, torej strokovna javnost, ki bo zakonsko spremembo izvajala v praksi in pozna tudi sedanjo ureditev iz prakse, opozarja, da bo sprememba povzročila podaljšanje glavnih obravnav, pri čemer se bodo tudi podražili postopki, saj je to najdražji del kazenskega postopka. Sodna preiskava ni namenjena samo preiskavi, ampak ima še več drugih pomenov in je v koncept postopka prišla z določenim namenom. S stališča doktrine procesnega prava se zdi odprava preiskave utemeljena, v resnici pa je sodna preiskava nujna, saj je namenjena spoznavnemu procesu, ki daje informacije tožilstvu in obrambi. S sprejeto novelo pa obramba v tej fazi postopka sploh nima možnosti aktivnega sodelovanja, zato se bo vsa aktivnost obrambe preusmerila na glavno obravnavo, pri čemer ni mogoče spregledati dejstva, da je v kasnejšem postopku izvedba določenih dokazov lahko tudi zamujena. V sedanjem postopku nastopa neodvisen preiskovalni sodnik kot garant poštenega sojenja, prav tako pa se v preiskavi prečistijo dokazni predlogi. Tega državno tožilstvo kot ena od strank v postopku že po naravi stvari ne more nadomestiti. Glede na navedeno je ravnovesje porušeno in vrednost pridobljenih dokazov zmanjšana. Argumenti, da bo novela zakona skrajšala postopke, imajo torej nasprotno argumente, saj se je v sodnih preiskavah doslej veliko stvari razčistilo in se na glavni obravnavi s temi zadevami niso več ukvarjali. Preiskave kot spoznavnega procesa po noveli zakona ne bo več, torej ne bo več postopka, ki je prečistil dokaze, vse bo počakalo na razpravnega sodnika, zato bo njegova obremenitev večja.

Državni svet izpostavlja problematiko socialno šibkejših obdolžencev, ki si ne bodo mogli zagotoviti ustreznega zagovornika (v kazenskih zadevah, kjer ni obvezna obramba). Določila ZKP-N bi lahko povzročila priznavanje krivde tudi tistih obdolžencev, ki niso storili kaznivega dejanja, predvsem zaradi bojazni, da obremenilnih dokazov ne bo mogoče učinkovito izpodbiti na glavni obravnavi, pri čemer razbremenilnih v tej fazi še ne bo. V do zdaj veljavni ureditvi je namreč preiskovalni sodnik po uradni dolžnosti zbiral dokaze tako v breme kakor tudi v prid obdolženca, zato so lahko obdolženci s slabšim premoženjskim stanjem pričakovali uravnotežen postopek, kar je tudi skladno z 2. členom Ustave, torej z načelom socialne države. Tega pa od tožilstva in policije, ki zastopata obtožno stran, ni mogoče pričakovati, že upoštevaje vlogo, ki jo imata v kazenskem postopku.

Državni svet izpostavlja tudi spremembe glede pristojnosti Oddelka za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili, t. i. posebnega oddelka državnega tožilstva. Novela zakona določa, da je posebni oddelek pristojen le za preiskovanje sumov kaznivih dejanj, ki jih pooblaščen osebe storijo v službenem času, pri čemer so predstavniki posebnega oddelka ob obravnavi Letnega poročila o poslovanju Oddelka za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili pri Specializiranem državnem tožilstvu RS za leto 2016 na seji Komisije Državnega sveta za državno ureditev (10. maj 2017) posebej opozorili, da se mnoga kazniva dejanja, ki jih v zvezi s sumi kaznivih dejanj, predvsem policistov, opravljajo na posebnem oddelku, nanašajo na kazniva dejanja korupcijske narave, ki so storjena izven delovnega časa. Predstavniki posebnega oddelka so tudi izrazili stališče, da je treba izhajati iz namena ustanovitve posebnega oddelka, ki je bil v tem, da policisti ne preiskujejo sami sebe, kar je bila tudi posledica odločitve Evropskega sodišča za človekove pravice v zadevi Matko proti Sloveniji. Državni svet je že ob obravnavi letnega poročila posebnega oddelka izrazil nestrinjanje z zmanjševanjem pooblastil posebnega oddelka na samo dejanja, storjena v službenem času.

Državni svet opozarja še, da je načelo učinkovitosti v noveli zakona prignano do roba, da se obdolžencu v fazi policijsko-tožilske preiskave odvzame aktivna vloga pri

uveljavljanju pravice do obrambe in se ustvarja neravnovesje, zato je takšen poseg v nasprotju z Ustavo in uveljavljenimi načeli kazenskega prava. Postavi se vprašanje, kaj sploh je učinkovitost v kazenskem postopku. To ne more biti statistični podatek o številu obsojenih; učinkovitost je lahko samo vsebinska, del te pa je tudi upoštevanje človekovih pravic. Raba besede učinkovitost v zvezi Zakonom o kazenskem postopku ni najboljšo merilo za pravično državo in če posegamo v ta sklop, ki je s stališča varstva človekovih pravic najbolj problematičen, tako, da odpravljamo sodno preiskavo v predkazenskem postopku, pri tem posegamo v eno najbolj občutljivih področij. Prav tako je treba imeti določeno stopnjo zadržanosti do pretiranega poudarjanja statističnih podatkov v kontekstu kazenskega pregona.

\* \* \*

Za poročevalko je bila določena državna svetnica Bojana Potočan.

Mitja Bervar, mag. manag.  
predsednik