



Številka: U-I-479/18-15

Up-469/15-34

Datum: 12. 11. 2019

**PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNICE
DR. KATJE ŠUGMAN STUBBS K ODLOČBI ŠT. U-I-479/18,
Up-469/15 Z DNE 24. 10. 2019, KI SE MU PRIDRUŽUJE SODNIK
DR. MARIJAN PAVČNIK**

Glasovala sem za odločitev, s katero je Ustavno sodišče odločilo, da je Zakon o prekrških v neskladju z Ustavo, ker ne določa roka, v katerem bi moral biti postopek nove razsoje pravnomočno končan. Hkrati je do uveljavitve drugačne zakonske ureditve odločilo, da mora biti postopek nove razsoje v zadevah prekrškov pravnomočno končan najkasneje v dveh letih po razveljavitvi pravnomočne sodbe. V tem pritrdilnem ločenem mnenju želim natančneje pojasniti svoje stališče do zastaranja in nekatere pomisleke v zvezi s sedanjo ureditvijo tega instituta v kaznovalni zakonodaji.

I.

Zastaranje je institut, ki buri duha in odpira številna vprašanja, tako v pravniškem¹ kot v laičnem svetu,² zato je tudi odločitev v tej zadevi terjala veliko razmislekov in premislekov.³ Odločitve na področju prekrškov seveda nismo mogli sprejeti brez tega, da smo z enim očesom motrili tudi paralelno ureditev na področju kazenskega prava.

¹ V literaturi so pogosta tudi pregovarjanja o tem, ali je zastaranje institut materialnega ali procesnega prava.

² Glej recimo prispevek Slabe zakonske rešitve in učinek metulja, Delo, 19. 4. 2019, v katerem avtorica Iva Ropac opozarja na paradoks sojenja v primeru Novič, ki bi v skladu s splošnim zastaralnim rokom zastaral šele leta 2044, v konkretnem, na podlagi izrednega pravnega sredstva, razveljavljenem primeru, pa ga veže "samo" dvoletni rok, ki se bo iztekel dobrih 20 let pred potekom absolutnega zastaralnega roka.

³ V teoriji se kot glavni namen instituta zastaranja omenjajo: 1. nesmiselnost izvedbe kazenskega postopka in/ali izvršitve kazenske sankcije po preteku daljšega časovnega obdobja, 2. (ne)upravičenost izvršitve kazenske sankcije, če je obsojeni v daljšem času po neuspelem sojenju ni izvršil nobenega kaznivega dejanja, 3. odsotnost generalno preventivnega učinka po preteku daljšega časa, 4. slabljenje interesa družbe po kaznovanju, 5. težave pri dokazovanju ob daljšem

Prvo vprašanje, s katerim smo se spopadali, je primernost stališč iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-25/07 z dne 11. 9. 2008, s katero je to potrdilo ustavnost stališča Vrhovnega sodišča z dne 16. 6. 1999. Iz tega stališča Ustavnega sodišča izhajata za naše odločanje dve pomembni posledici: (1) da se kazenski pregon storilca kaznivega dejanja konča s pravnomočnostjo sodbe, zato zastaranje kazenskega pregona lahko teče le do pravnomočnosti sodbe, in da (2) po tem začne teči nek nov procesni rok, ki je neodvisen od absolutnega zastaralnega roka oz. celo ni zastaralni rok.⁴ Sama ocenjujem, da so se težave z institutom zastaranja začele stopnjevati od sprejetja tega stališča dalje.⁵

V tem pogledu se strinjam s tistimi poudarki odklonilnega ločenega mnenja sodnika Ribičiča v zadevi št. U-I-25/07, v katerih kritizira temeljno izhodišče večinske odločbe, da za primer nove razsoje ni (bil) določen noben zastaralni rok. V skladu s tedaj veljavno ureditvijo zastaranja njegovo stališče povsem drži, saj so rok za razsojo zamejevali absolutni zastaralni roki, ki so zajemali tudi morebitno novo sojenje po razveljavitvi z izrednimi pravnimi sredstvi. Po mojem mnenju je bila prejšnja, klasična ureditev, po kateri smo poznali absolutne (ki jih ni bilo moč pretrgati ali zadržati niti niso mirovali) in relativne zastaralne roke, boljša iz več razlogov. Naj med njimi navedem predvsem pravno varnost.⁶ Po takratnem razumevanju je bilo vsem udeleženi v kazenskem postopku, vključno s sodno oblastjo, jasno, v kakšnem času je treba o zadevi razsoditi, hkrati pa je bil kazenski pregon časovno zamejen tako, da je s tam varoval pravice obdolženca. Hkrati je bila jasna tudi narava vseh rokov.

Rešitev, kot jo je postavila odločba Ustavnega sodišča št. U-I-25/07, je ne samo nelogična, saj v veliki meri izniči smisel zastaralnih rokov, pač pa tudi težko razumljiva. Glede na dolžino zastaralnih rokov, določenih v naši zakonodaji, je povsem jasno, da zakonodajalec ni imel v mislih, da se mora v tem času končati prvo sojenje oz. sojenje do pravnomočnosti. Ti roki so namreč izrazito dolgi.⁷ Za odstop od prvega dela zgoraj omenjene odločbe obstajajo tudi močni ustavnopravni razlogi, še posebej ob tem, kakšno zmedo in kritike je ta odločba povzročila. Vendar pa za takšno odločitev (žal) ni bilo volje večine. Tako lahko za konec te diskusije zatrdim, da bi v primeru, ko bi bilo v okviru te

časovnem obdobju od storitve kaznivega dejanja in podobno ter 6. zelo pomembno vprašanje pravne varnosti, saj se lahko s pretekom daljšega časa večja možnost sodnih zmot. Več o tem glej Bavcon, Šelih, Korošec, Ambrož, Filipčič, Kazensko pravo: splošni del, Uradni list, Ljubljana 2014, str. 483.

⁴ Jenull kritizira nejasnost narave tega roka (H. Jenull, Zastaranje po razveljavitvi pravnomočne kazenske sodbe, Pravna praksa, št. 30–31 (2011), str. 30–31.

⁵ Načelno mnenje Vrhovnega sodišča je bilo sprejeto s posebnim namenom poprave krivic, storjenih v prejšnjem sistemu.

⁶ Glej recimo sklep Višjega sodišča v Mariboru št. I Kp 681/07 z dne 15. 2. 2008

⁷ Kar seveda ne pomeni, da niso morda v primeru zelo zapletenih dejanj določene vrste ali izmikanja obdolženca sojenju v konkretnem primeru prekratki.

zadeve moč ponovno oživiti "staro" razumevanje relativnih in absolutnih zastaralnih rokov, gotovo glasovala za takšno rešitev.

II.

Številni avtorji so opozarjali na različne vidike problematičnosti obeh vidikov ustavne odločbe št. U-I-25/07. V slovenskem pravem prostoru je le malokateri institut doživel toliko kritične obravnave kot prav sprememba stališče glede zastaranja. Pri tem je indikativna tudi različnost stališč diskutantov. Dežman se recimo strinja s tem, da pravnomočnost zajezi tok zastaranja, vendar pa se zavzema za to, da bi po razveljavitvi pravnomočne sodbe relativni zastaralni rok moral začeti teči znova.⁸ Podobno stališče zavzema sodnik Ribičič, ki se v omenjenem ločenem mnenju k odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-25/07 zavzema za to, da takšna prekinitiv roka ne bi bila trajna; da bi lahko torej zastaralni rok po razveljavitvi sodbe tekel naprej. Ferlinc,⁹ recimo, trdi, da procesni rok (tj. dvoletni rok za ponovno sojenje) ne more posegati v materialnopravni zastaralni rok, kar, po njegovem mnenju, pomeni, da bi moral procesni dvoletni rok začeti teči šele po izteku absolutnega materialnega zastaralnega roka. Karakaš pa utemeljeno opozarja na absurd,¹⁰ da po novi interpretaciji poznamo samo absolutne zastaralne roke, ki pa jih je v določenih primerih mogoče pretrgati in zadržati, kar je značilno za relativne zastaralne roke.¹¹ Nov, dvoletni rok pa opredeli kot sistemsko posebnost, ki nima nikakršne zveze z zastaralnimi roki. Prav tako kritizira dolžino oz. kratkost tega roka, saj trdi, da tak rok v primeru težkih kaznivih dejanj znatno skrajša možnost države, da preganja takšna kazniva dejanja. Treba je omeniti še to, da se lahko ob taki pravni ureditvi zastaranja ponovna sojenja ponavljajo v nedogled, dokler je pač vsako izmed njih znotraj dvoletnega dodatnega roka.

Vsa ta dejanska in pojmovna zmeda ponovno dokazuje, da ni dobro spreminjati ustaljenih pravnih institutov z namenom rešiti nek konkretni problem – v našem primeru popravilo krivic. S takimi *ad hoc* rešitvami si pogosto, in prav ta primer je ilustrativen, nakoplujemo še

⁸ Z. Dežman, Ali tudi razveljavljena pravnomočna sodba pomeni prenehanje zastaranja kazenskega pregona? Pravna praksa, št. 18 (07), Priloga.

⁹ A. Ferlinc, Institut zastaranja v novem sojenju zaradi uporabe izrednega pravnega sredstva – tožilski vidik, Pravna praksa, št. 48 (2010), str. 9–11.

¹⁰ A. Karakaš, Zastaranje kazenskega pregona – kaj ali koga rešuje 91. člena KZ-1, Podjetje in delo, št. 6-7 (2009), str. 1540–1548. Na podoben problem opozarja Filipčič, ki trdi, da sta instituta prekinitve in mirovanja zastaranja, ki ju ohranja KZ-1 nezdružljiva s pojmom absolutnega zastaranja (K. Filipčič, Časovna odmerjenost učinkov kaznovanja v KZ-1, Pravna praksa, št. 46 (2007), str. 20.

¹¹ Na ta problem opozarja tudi L. Selinšek, ki pa opozarja tudi na možnost, da je morda zakonodajalec uvedel izključno sistem relativnih zastaralnih rokov. Glej L. Selinšek, Notranja neskladja v KZ-1, Pravna praksa, št. 9 (2009), str. 13–15.

več problemov. Bolje bi bilo, da bi se problemi poprave krivic reševali s posebnimi roki, ločeno od posegov v tradicionalni institut zastaranja.

III.

Ko pa smo enkrat potrdili stališče, da zastaranje neha teči s pravnomočnostjo, se je začelo postavljati vprašanje: kako od tu naprej. Ali Ustava za ponovno sojenje zahteva rok in kako dolg naj bo? Pri tem je treba tehtati številne argumente, ki govorijo v prid ali pač proti postavljanju dodatnega procesnega roka, ki začne teči v primeru razveljavitve pravnomočne sodbe. Ni nemogoče zastopati stališča, da **sploh ni potrebno**, da je novo sojenje omejeno z rokom.¹² V takem primeru bi pri tehtanju prevladala pravica do sodnega varstva; torej pravica do tega, da obdolženi doseže meritorno odločitev, saj je tek novega postopka (vsaj v veliki večini primerov) sprožil s svojo voljo, z vložitvijo izrednega pravnega sredstva.

Ob večinski odločitvi, da v ponovnem sojenju **mora** biti postavljen rok, v katerem mora sodišče na novo razsoditi, se postavlja nadaljnje vprašanje, kako dolg mora biti takšen rok. Na takšno vprašanje je težko odgovoriti enoznačno in vnaprej, brez podrobnejše analize. Določitev takšnega roka je gotovo v pristojnosti zakonodajalca, ki mora tehtati vse dejavnike, ki vplivajo na to odločitev. Prvi dejavnik je gotovo zahteva, da se morajo sojenja odvijati v nekem razumnem roku, kar vse udeležene organe sili k učinkovitemu delovanju in obdolženca ne pušča v negotovosti predolgo. Nikakor pa ne smemo zanemariti pomembnega ustavnopravnega razloga, ki presojo nagiba v drugo smer. To je interes obdolženca, ki je vložil izredno pravno sredstvo, da bo o zadevi razsojeno meritorno. Tak vlagatelj torej udejanja svojo pravico do sodnega varstva iz 25. člena Ustave. Pri tem lahko ali celo moramo izhajati iz tega, da takšna oseba želi meritorno odločitev, ki pa jo lahko omogoči samo dovolj dolg rok za ponovno presojo.¹³

Nikakor nočem prevzemati pokroviteljskega položaja in presoјati, kaj je za obdolženca (dovolj) dober izid, ter verjamem, da bi bili nekateri obdolženci zadovoljni tudi z nemeritorno odločbo, namreč z zavrnilno sodbo, s katero bi se postopek (v skladu s četrtem odstavkom 357. člena ZKP) končal, če bi prišlo do zastaranja. Vendar pa kljub temu za relativno dolgi rok ponovnega sojenja govorijo močni razlogi.¹⁴ Prvi je ta, da bo (vsaj praviloma) ponovno sojenje potekalo na zahtevo in po volji samega obdolženca, ki

¹² Primerjalnopravna analiza pokaže, da je zastaranje urejeno na zelo različne načine v različnih evropskih državah. Za korupcijska kazniva in nekatera gospodarska kazniva dejanja glej recimo http://www.transparency.ee/cm/files/statutes_of_limitation_web_0.pdf. V Franciji so leta 2017 dvakratno podaljšali zastaralne roke, katerih logika pa ni enaka naši. <https://www.soulier-avocats.com/en/statute-of-limitation-reform-in-criminal-matters/>. V Angliji pa zastaranja za težja kazniva dejanja sploh ne poznajo.

¹³ Tako možnost omogoča tudi rešitev, ko v novem sojenju sploh ni določenega roka.

¹⁴ Vsi ti argumenti govorijo tudi v prid tezi, da za novo sojenje sploh ne bi bilo postavljenega roka.

je vložil pravno sredstvo.¹⁵ Drugi razlog je ta, da v ponovnem sojenju obdolženca varuje načelo prepovedi *reformatio in peius*, kar pomeni, da izid ponovnega sojenja nikakor ne more biti slabši, kot je bil izid prvega. In tretji razlog je ta, da pravno-politično obdolžencu moramo pripisati željo po meritorni odločitvi, saj pravni sistem preprosto ne more izhajati iz domneve, da se bodo ponovna sojenja zaradi kratkega roka pač končala z zavrnilno sodbo. Če bi kratek rok sistemsko dopuščal množične zavrnilne sodbe, bi to namreč pomenilo obid drugih ustavnih pravic. Nemožnost rzsoditi bi izrazito negativno vplivala na možnosti državnih organov za uresničevanje javnega interesa po kazenskem pregonu storilcev kaznivih dejanj in s tem na varstvo pravic žrtev in drugih posameznikov do osebnega dostojanstva in varnosti iz 34. člena Ustave.¹⁶

Ob tej razpravi tako ni mogoče spregledati tudi argumentov, ki jih ponujata Ferlinc¹⁷ in Karakaš,¹⁸ ki posebej opozarjata na to, da je dvoletni rok, ki je za ponovno sojenje predpisan v kazenskem pravu, prekratek. Na to nakazuje tudi naša odločba, s katero je bil kot način izvršitve za postopek ponovne presoje v prekrškovnih postopkih določen rok dveh let po razveljavitvi pravnomočne sodbe. Povsem jasno je, da gre pri prekrških v veliki večini primerov za manj kompleksno sojenje kot v kazenskih zadevah in že postavitev dvoletnega roka v prekrškovnih postopkih namiguje na to, da se zdi dvoletni rok v kazenskih zadevah prekratek. Dolžina tega roka je namreč v rokah zakonodajalca, ki ga lahko ustrezno podaljša.¹⁹ Pri tem ocenjujem, da bi bilo, v skladu z načelom sorazmernosti, primerno, da bi bili v kazenski zakonodaji roki za različno težko kazniva dejanja različno dolgi.

dr. Katja Šugman Stubbs
Sodnica

¹⁵ Pri tem se, ravno zaradi tega dejavnika, postavlja vprašanje, kakšna je narava ponovnega sojenja o zadevi, če je bila sodba razveljavljena z izrednim pravnim sredstvom. Po mojem mnenju je narava takšnega postopka v precejšnji meri drugačna, kot je narava prvega kazenskega postopka. Ne bi šla tako daleč, da bi trdila, kot to naredi Vrhovno sodišče v svojem pravnem mnenju z dne 16. 6. 1999, da v tem primeru ne gre več za kazenski pregon, pač pa zgolj za preizkus zakonitosti prejšnje pravnomočne sodbe. Gotovo pa je pomembno dejstvo, da je (praviloma) volja obdolženca tista, zaradi katere je do ponovnega postopka sploh prišlo.

¹⁶ Primerjaj sklep Ustavnega sodišča št. U-I-462/18 z dne 13. 12. 2018 (Uradni list RS, št. 1/19).

¹⁷ A. Ferlinc, nav. delo.

¹⁸ A. Karakaš, nav. delo.

¹⁹ Glej tudi H. Jenull, nav. delo, str. 30–31. Tudi ta avtor opozarja, da je rok v kazenskem postopku prekratek.

Pritrdilnemu ločenemu mnenju sodnice dr. Katje Šugman Stubbs se pridružujem še posebej z avtorjevo željo, ker utemeljeno opozarja, da bi bilo najbolj modro "oživiti 'staro' razumevanje relativnih in absolutnih zastaralnih rokov." Ta ureditev bi prispevala k utrjevanju pravne predvidljivosti in z njo tudi pravne varnosti. Morebitna ponovna sojenja, ki se glede na sedanjo ureditev lahko "ponavljajo v nedogled", so absurd, ki ga mora zakonodajalec kar najhitreje odpraviti.

dr. Marijan Pavčnik
Sodnik