



Številka: Up-290/17-23
U-I-51/17-21
Datum: 23. 6. 2022

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti in v postopku odločanja o ustavni pritožbi Rame Adžaja, Maribor, ki ga zastopa Odvetniška pisarna Mihurko, d. o. o., Maribor, na seji 23. junija 2022

odločilo:

- 1. Drugi odstavek 129.a člena Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo), kolikor določa petnajstdnevni rok za vložitev predloga o nadomestitvi kazni zapora z delom v splošno korist, ki teče od pravnomočnosti sodbe oziroma od zadnje vročitve prepisa sodbe dalje, je v neskladju z Ustavo.**
- 2. Državni zbor mora ugotovljeno protiustavnost iz prejšnje točke izreka odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.**
- 3. Do odprave ugotovljene protiustavnosti se nadomestitev kazni zapora z delom v splošno korist lahko predlaga tudi, ko obsojenec že prestaja kazen zapora oziroma do konca prestajanja kazni zapora.**
- 4. S sklepom Vrhovnega sodišča št. I Ips 33497/2013 z dne 23. 2. 2017 v zvezi s sklepom Višjega sodišča v Mariboru št. IV Kp 33497/2013 z dne 24. 11. 2016 in s sklepom Okrajnega sodišča v Mariboru št. II Kr 33497/2013 z dne 1. 9. 2016 je bila pritožniku kršena pravica iz drugega odstavka 14. člena Ustave.**

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Z izpodbijanem pravnomočnim sklepom je Okrajno sodišče v Mariboru kot prepozna zavrglo ponovni predlog pritožnika in njegovega zagovornika za nadomestitev kazni osmih mesecev zapora z delom v splošno korist. Vrhovno sodišče je zavrglo zahtevo za varstvo zakonitosti, ki jo je zoper to odločitev sodišča vložil pritožnikov zagovornik.

2. Okrajno sodišče v Mariboru je s sklepom z dne 1. 9. 2016 kot prepozna zavrglo predlog pritožnika za nadomestitev kazni zapora z delom v splošno korist. Odločitev je oprlo na stališče, da je bil predlog vložen po poteku zakonsko določenega petnajstdnevnega roka iz drugega odstavka 129.a člena Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju ZKP), zato ga je bilo treba po tretjem odstavku 129.a člena ZKP kot prepozna zavreči.¹ Višje sodišče v Mariboru je s sklepom z dne 24. 11. 2016 pritožbo zoper navedeni sklep zavrnilo. Kot pravilno je potrdilo stališče prvostopenjskega sodišča, da je bil predlog za alternativno izvršitev kazni zapora z delom v splošno korist vložen prepozno, torej po poteku petnajstdnevnega roka iz drugega odstavka 129.a člena ZKP, in ga je bilo na podlagi tretjega odstavka 129.a člena ZKP zato treba zavreči.² Za odločitev o zadevi je kot neupoštevne ocenilo pritožbene navedbe pritožnikovega zagovornika, da bi bilo določbo o petnajstdnevnem roku iz drugega odstavka 129.a člena ZKP treba razlagati v zvezi z 12. členom in prvim odstavkom 25. člena Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 40/09, 109/12, 54/15 in 11/18 – v nadaljevanju ZIKS-1), po katerih se lahko predlog za zapor ob koncu tedna in odlog izvršitve kazni zapora poda tudi po preteku zakonskega roka, če so razlogi nastopili po izteku roka.³ Vrhovno sodišče je z izpodbijanem sklepom zavrglo zahtevo za varstvo zakonitosti, ki jo je pritožnikov zagovornik vložil zoper pravnomočni sklep o zavrženju predloga za nadomestitev kazni osmih mesecev zapora z delom v splošno korist kot prepozna. Odločitev je med drugim oprlo na stališče, da pogoji iz prvega odstavka 420. člena ZKP niso izpolnjeni, saj naj bi se Vrhovno sodišče že izreklo o tem, da je petnajstdnevni rok iz drugega odstavka 129.a člena ZKP za alternativno izvrševanje kazni zapora na način, da se kazen zapora nadomesti z delom v splošno korist, nepodaljšljiv in prekluziven, obravnavana zahteva pa novih vprašanj, ki so pomembna za enotno uporabo prava ali razvoj prava prek sodne prakse, naj ne bi izpostavljala. Vrhovno sodišče se je v obrazložitvi izpodbijanega sklepa med drugim opredelilo tudi do navedb pritožnika v zvezi z 12. členom ZIKS-1, da se predlog za izvršitev zapora z zaporom ob koncu tedna lahko vloži tudi v primeru, če posameznik že prestaja kazen zapora, in do navedb pritožnika v zvezi s 25. členom ZIKS-1, da se lahko prošnja za odlog izvršitve kazni zapora vloži tudi po izteku zakonsko določenega roka treh dni.⁴ Iz obrazložitve izpodbijanega sklepa Vrhovnega sodišča izhaja, da lahko obsojenec po pravnomočnosti sodbe vloži predlog za izvršitev kazni zapora z zaporom ob koncu tedna tudi v primeru, če že prestaja kazen zapora, saj naj bi

¹ Glej 3. do 6. točko na 2. in 3. strani obrazložitve sklepa Okrajnega sodišča v Mariboru.

² Glej 4. točko na 2. strani obrazložitve sklepa Višjega sodišča v Mariboru.

³ Glej 5. točko na 3. strani obrazložitve sklepa Višjega sodišča v Mariboru.

⁴ Glej 6. in 7. točko na 3., 4. in 5. strani obrazložitve izpodbijanega sklepa Vrhovnega sodišča z dne 23. 2. 2017.

se kazni ob dela prostih dnevih še vedno izvrševala v zavodu za prestajanje kazni zapora po ZIKS-1, ki naj bi bil *lex specialis*, in naj bi takšno prestajanje kazni zapora omogočala tretji in četrti odstavek 12. člena ZIKS-1. Takšne spremembe načina izvršitve kazni zapora pa 13. člen ZIKS-1, ki ureja izvršitev kazni zapora tako, da se kazni nadomesti z delom v splošno korist, naj ne bi omogočal. Tudi sklicevanje na prvi odstavek 25. člena ZIKS-1, ki naj bi omogočal, da se prošnja za odlog izvršitve kazni zapora lahko vloži po preteku zakonskega tridnevnega roka, če so razlogi nastopili po izteku roka, naj ne bi utemeljevalo razlage, da je tudi rok iz drugega odstavka 129.a člena ZKP podaljšljiv. Vrhovno sodišče je pojasnilo, da se glede na prvi odstavek 78. člena ZKP roki, ki so določeni s tem zakonom, ne smejo podaljšati, razen če to zakon izrecno dovoljuje. Člen 129a ZKP pa naj ne bi določal, da se rok lahko podaljša v primeru, če bi po izteku roka nastopile okoliščine, ki naj bi omogočile alternativno prestajanje kazni zapora z delom v splošno korist. Vrhovno sodišče se je opredelilo tudi do navedb pritožnika glede razlogov, zaradi obstoja katerih je po 25. členu ZIKS-1 mogoče vložiti prošnjo za odložitev izvršitve kazni zapora. Pri tem je opozorilo, da je bilo po pridobitvi pozitivnega mnenja Centra za socialno delo Maribor prošnji pritožnika za odložitev izvršitve kazni zapora ugodeno tako, da je bila izvršitev odložena za tri mesece. Skrb za otroke naj ne bi bila novost, saj naj bi bil obsojenec po določbah Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (Uradni list RS, št. 69/04 – uradno prečiščeno besedilo – ZZZDR) dolžan skrbeti za otroke, preden so mu bili ti dodeljeni in zaupani v celoti v varstvo, vzgojo in oskrbo. Že v 7. točki obrazložitve sodbe Okrožnega sodišča v Mariboru št. IV P 121/2016 z dne 14. 7. 2016 naj bi bilo navedeno, da obsojenec skrbi za svoje otroke skupaj s svojo ženo, ki pa naj bi pred enim letom in pol odšla neznanu kam in jih zapustila. Okoliščina, da je pritožnik oče mladoletnih otrok, naj bi bila znana že ob izreku obsodilne sodbe in kot taka upoštevana kot olajševalna okoliščina pri izreku osemmesečne kazni zapora. Vrhovno sodišče je še pojasnilo, da lahko po poteku roka iz drugega odstavka 129.a člena ZKP obsojenec zaprosi za odložitev izvršitve kazni zapora, med prestajanjem kazni zapora pa lahko poda prošnjo za prekinitev prestajanja kazni zapora, če je treba poskrbeti za otroke (5. točka prvega odstavka 82. člena ZIKS-1).

3. Pritožnik zatrjuje kršitve 2. člena, 19. člena v zvezi s 15. členom in 25. člena Ustave. Te kršitve naj bi storili Okrajno in Višje sodišče, ki sta se pri odločitvi, da se predlog pritožnika za nadomestitev kazni zapora z delom v splošno korist zavrže, sklicevali na tretji odstavek 129.a člena ZKP. Navedena določba naj ne bi urejala položaja, ko po izteku petnajstdnevnega roka iz drugega odstavka 129.a člena ZKP za vložitev predloga za alternativno prestajanje zaporne kazni nastanejo nova dejstva in nove okoliščine. Pritožnik navaja, da je nov predlog vložil iz razloga, ki je nastal po pravnomočnosti kazenske obsodbe in tudi po preteku petnajstdnevnega roka. Upoštevni razlog naj bi nastal 14. 7. 2016, ko naj bi postala pravnomočna sodba Okrožnega sodišča v Mariboru št. IV P 121/2016, s katero naj bi sodišče vse štiri mladoletne otroke zaupalo v vzgojo in oskrbo le pritožniku, ker naj bi mati otrok odšla neznanu kam. S tem naj ne bi bila potrjena le moralna dolžnost pritožnika, da skrbi in vzgaja svoje štiri mladoletne otroke, temveč tudi zakonska dolžnost, vzpostavljena s pravnomočno sodbo sodišča. Šlo naj bi namreč tudi za okoliščino, ki bi pretehtala, če bi bila podana že ob izreku kazenske

sodbe, pri izbiri kazenske sankcije, saj naj bi očitno pomenila obstoj olajševalne okoliščine. Pritožnik meni, da sta mu sodišči v vsebinskem pogledu dejansko odvzeli pravico do pravnega sredstva, saj naj o njegovem predlogu in nato o vloženi pritožbi ne bi vsebinsko odločali. Ker sodišči v pomanjkljivi ureditvi iz 129.a člena ZKP naj ne bi prepoznali pravne praznine in nista prekinili postopka izvršitve kazni zapora, naj bi s tem ravnali v nasprotju z načelom pravne države iz 2. člena Ustave. S tem naj bi v polni meri ohranili izvršitev pravnomočne sodbe, ki popolnoma omejuje pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave. Pritožnik poudarja, da se zaveda pravnomočne kazenske obsodbe, vendar naj bi zakonodajalec predvidel tudi alternativne oblike izvršitve kazni zapora, če za to obstajajo razlogi. S tem ko zakonodajalec ni uredil položaja, v katerem razlogi za alternativno obliko izvršitve kazni zapora nastanejo "kasneje", torej po poteku roka iz drugega odstavka 129.a člena ZKP, naj bi posamezniku onemogočil, da bi bila njegova pravica do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave omejena v manjši meri. To naj bi bilo v nasprotju z zahtevo iz 15. člena Ustave, da se v človekove pravice posega sorazmerno, z najmanjšo možno mero, da se doseže največji učinek. Odkar zakon ne pozna več zahteve za izredno omilitev kazni, naj bi bil predlog za alternativno izvrševanje kazni zapora edina možnost za omilitev posega v pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave tudi v primerih, ko razlog nastane po preteku petnajstdnevnega roka iz drugega odstavka 129.a člena ZKP. Pritožnik trdi, da ZIKS-1 omogoča, da se o določenih bonitetah vendar odloča vse do nastopa kazni zapora ali celo po nastopu prestajanja te kazni. Pri tem se sklicuje na 12. člen in prvi odstavek 25. člena ZIKS-1. Člen 12 ZIKS-1 naj bi omogočal, da se lahko predlog za prestajanje kazni zapora ob dela prostih dnevih vloži še po nastopu prestajanja kazni zapora. To naj bi pomenilo, da sam način izvršitve kazni v kazenskopravnem sistemu ni vezan na pravnomočnost sodbe. Po drugi strani naj bi prvi odstavek 25. člena ZIKS-1, ki ureja odlog kazni, omogočal, da se taka prošnja vloži tudi po preteku tridnevnega zakonskega roka, če so razlogi nastopili po izteku tega roka. Navedeno naj bi kazalo na zavedanje zakonodajalca, da lahko po pravnomočnosti sodbe (enako bi veljalo tudi za iztek petnajstdnevnega roka po pravnomočnosti sodbe) pride do novih okoliščin, ki vplivajo na samo izvršitev oziroma začetek izvrševanja kazni zapora in na to, da roki niso nespremenljivi. Tudi namenska razlaga naj bi omogočala sklepanje, da ni nobenega razumnega razloga, da ne bi bilo v primeru novih dejstev oziroma kasnejših razlogov mogoče dopustiti, da se predlog za alternativno prestajanje kazni zapora z delom v splošno korist vloži kasneje, tudi v času do nastopa kazni. Očitno naj bi bilo, da je zakonodajalec pri predlogu za alternativno prestajanje kazni zapora pozabil na možnost nastopa novih dejstev in okoliščin. Vse to naj bi torej kazalo, da ne obstaja razumen razlog, ki bi upravičeval, da sodišče med pravnomočnostjo sodbe, s katero je bila izrečena kazen zapora, in njeno izvršitvijo ne bi moglo vsebinsko odločati o predlogu za njeno alternativno izvršitev, kot je npr. opravljanje dela v splošno korist. Smiselno enake očitke o kršitvah človekovih pravic pritožnik zatrjuje tudi v zvezi z izpodbijanim sklepom Vrhovnega sodišča o zavrženju zahteve za varstvo zakonitosti pritožnikovega zagovornika.

4. Pritožnik skupaj z ustavno pritožbo vloga tudi pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti 129.a člena ZKP. Iz vsebine njegovih navedb izhaja, da izpodbija drugi odstavek 129.a člena ZKP. Očitki pobudnika o neskladju izpodbijane zakonske ureditve so v bistvu enaki očitkom, s katerimi utemeljuje kršitve človekovih pravic v ustavni pritožbi. Bistvo pobudnikovih očitkov tako tudi v pobudi za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijane zakonske določbe predstavljata njegovi trditvi: (1) da ne obstaja razumen razlog, ki bi upravičeval, da sodišče med pravnomočnostjo sodbe, s katero je bila izrečena kazen zapora, in njeno izvršitvijo ne bi moglo vsebinsko odločati o možnosti njene alternative izvršitve, in sicer o predlogu za opravljanje dela v splošno korist ob tem, da ZIKS-1 tako boniteto oziroma možnost daje v primeru, ko gre za predlog za prestajanje kazni zapora ob dela prostih dnevih in je posameznik že na prestajanju kazni zapora, in (2) da gre v primeru drugega odstavka 129.a člena ZKP za obstoj pravne praznine. V zvezi s trditvijo, da gre za obstoj pravne praznine, pobudnik dodatno navaja, da se tretji odstavek 129.a člena ZKP lahko uporabi samo za že obstoječa dejstva, torej dejstva, ki so obsojencu v zakonsko določenem roku že znana. Zgolj ob obstoju te primarne hipoteze bi se lahko ustvarila sekundarna hipoteza – pravočasna vložitev prošnje. Če se torej primarna hipoteza nanaša na obstoječa dejstva, naj ne bi bilo mogoče priti do dispozicije, ki bi upravičevala zavrženje prošnje na podlagi tretjega odstavka 129.a člena ZKP po izteku petnajstdnevnega roka iz drugega odstavka 129.a člena ZKP tudi v primeru sklicevanja na kasneje nastala dejstva. Pri tem naj bi šlo namreč za pomembno družbeno razmerje med državo in obsojencem zaradi izvršitve kazni.

5. Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-51/17, Up-290/17 z dne 17. 2. 2022 sprejelo v obravnavo ustavno pritožbo in pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti drugega odstavka 129.a člena ZKP v delu, ki se nanaša na rok za vložitev predloga za izvršitev kazni zapora z delom v splošno korist. V skladu s prvim odstavkom 56. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS) je o sprejemu ustavne pritožbe obvestilo Vrhovno sodišče in Višje sodišče v Mariboru. Na podlagi prvega odstavka 28. člena ZUstS je sklep o sprejemu ustavne pritožbe in pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti skupaj z ustavno pritožbo in s pobudo poslalo Državnemu zboru v odgovor.

6. Državni zbor odgovora ni poslal. Mnenje o ustavnosti presoјane določbe ZKP je Ustavnemu sodišču poslala Vlada.⁵ Vlada najprej zastopa stališče, da pobudnik ne izkazuje pravnega interesa za odločitev o zadevi, ker naj bi okoliščino, da je oče mladoletnih otrok in je zanje dolžan skrbeti, lahko uveljavljal v predpisanem petnajstdnevnem roku iz drugega odstavka 129.a člena ZKP. Šlo naj bi namreč za okoliščino, ki je bila kot olajševalna upoštevana že ob izreku obsodilne sodbe na kazen osem mesecev zapora. Vlada navaja, da je z drugim odstavkom 14. člena Ustave, ki zahteva nediskriminatorno obravnavo pri oblikovanju predpisov, neločljivo povezan 22. člen Ustave, v katerem naj bi bil izpostavljen procesni vidik enake obravnave v konkretnih

⁵ Gre za mnenje Vlade št. 05001-10/2022/6 z dne 7. 4. 2022.

postopkih pred državnimi organi in sodišči. Pri zatrjevanju pobudnika o domnevno neenaki obravnavi nadomestitve zaporne kazni z delom v splošno korist z načinom izvršitve zaporne kazni v obliki zapor ob koncu tedna Vlada opozarja na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-14/20, Up-844/16 z dne 14. 5. 2020 (Uradni list RS, št. 89/20, in OdlUS XXV, 10), iz katere naj bi izhajalo, da so predlagatelji nadomestne izvršitve zaporne kazni s hišnim zaporom v bistveno enakem položaju s predlagatelji zapor ob koncu tedna. Zato naj bi bil, ob dejstvu, da je bilo mogoče predlog za nadomestitev kazni zaporom z zaporom ob koncu tedna vložiti tudi, ko je bil posameznik že na prestajanju kazni zapor, drugi odstavek 129.a člena ZKP, kolikor določa petnajstdnevni rok za vložitev predloga o nadomestitvi kazni zaporom s hišnim zaporom, ki teče od pravnomočnosti sodbe oziroma od zadnje vročitve prepisa sodbe dalje, v neskladju z Ustavo. Ključno vprašanje, ki naj bi se zastavljalo, naj bi bilo, ali gre pri alternativnih sankcijah, ki nadomeščajo krajše prostostne sankcije, za bistveno enake položaje, ki jih je treba obravnavati enako, oziroma če ni tako, ali obstaja razumen in stvarno utemeljen razlog za njihovo različno obravnavo. Vlada meni, da gre pri zaporu ob koncu tedna in pri nadomestitvi izvršitve kazni zaporom s hišnim zaporom za obliko prostostnih kazni. Delo v splošno korist pa naj bi bila povsem drugačna oblika nadomestitve zaporne kazni, ki po naravi stvari ni primerljiva z odvzemom prostosti. Po oceni Vlade ne gre zgolj za dve različni invazivni in intenzivni obliki iste (alternativne) sankcije, kjer je spreminjanje iz ene različice v drugo razmeroma preprosto in sistemsko logično. Drugačna narava nadomestitve zaporne kazni s skupnostno sankcijo – delom v splošno korist – naj bi upravičevala drugačno pravno ureditev, tudi kadar gre, v primerjavi z zaporom ob koncu tedna in hišnim zaporom, za procesne vidike uveljavljanja navedenega instituta. Že na podlagi splošnih ustavnih načel naj bi bila država dolžna zagotoviti: (1) dovolj širok spekter kazenskih sankcij z namenom pravičnega kaznovanja in (2) možnost upoštevanja naknadnih novih okoliščin, ki so bistvenega pomena za (ne)prestajanje sankcije. Vendar tega naj ne bi bilo mogoče razlagati tako, da je država dolžna v okviru alternativnih sankcij uvesti ravno delo v splošno korist. Če pa ga uvede, naj bi pri tem sledila naravi tega ukrepa. Po oceni Vlade je treba skozi celostno razumevanje pravnega reda ugotoviti, ali je mogoče cilj (v konkretnem primeru skrb za otroke oziroma upoštevanje okoliščin družinske narave) doseči z uveljavitvijo drugih obstoječih institutov (npr. odlogom ali prekinitvijo zaporne kazni in zaporom ob koncu tedna) in ne ravno z delom v splošno korist. Vlada meni, da temeljni namen nadomestitve zaporne kazni z delom v splošno korist ni upoštevanje družinskih okoliščin obsojenca. S tega vidika naj bi se ta institut razlikoval od hišnega zapor, zapor ob koncu tedna pa poleg tega naj ne bi bil alternativna sankcija, ki nadomešča zaporno kazen, temveč naj bi bil le način izvrševanja kazni zapor (12. člen ZIKS-1). To naj bi bila pomembna okoliščina, ki bi jo bilo treba upoštevati pri vprašanju, ali je veljavna ureditev nadomestitve kazni zaporom z delom v splošno korist ustavno dopustna. Po mnenju Vlade obstajajo argumenti, ki dopuščajo drugačno procesno ureditev navedenih alternativnih sankcij. Možnost nadomestitve zaporne kazni z delom v splošno korist do začetka izvršitve zaporne kazni (kar naj bi navajal pobudnik) naj bi odprla dodatne probleme, saj naj bi nadomestitev v tem primeru zahtevala bolj zahtevno prilagoditev, kot pa to velja za nadomestitev zaporne kazni s hišnim zaporom oziroma zaporom ob koncu tedna, pri katerih se še naprej izvršuje

prostostna kazen, le da naj bi bila režim oziroma lokacija njenega izvrševanja drugačna. Vlada meni, da je pri nadomeščanju zaporne kazni z delom v splošno korist bistvena razlika v organizaciji in načinu izvršitve te sankcije, saj naj bi bilo pri tem treba poiskati ustrezno organizacijo, pri kateri bi obsojenec lahko opravljal delo v splošno korist, čas, v katerem bi lahko izvajal delo v splošno korist, pa naj bi bilo treba prilagoditi siceršnjim obveznostim obsojenca, upoštevati pa naj bi bilo treba tudi specifičen pogoj, in sicer obsojenčevo strokovno znanje in sposobnosti. Vse navedeno naj bi še dodatno utemeljevalo časovno zamejeno možnost predlaganja nadomestitve kazni zapora z delom v splošno korist, saj naj bi šlo za pogoje, ki praviloma obstajajo že v času pravnomočnosti sodbe oziroma katerih odsotnost naj bi že takrat o(ne)mogočala tovrstno nadomestitev. Podaljšanje petnajstdnevnega roka od pravnomočnosti vse do začetka izvršitve zaporne kazni naj bi znatno otežilo organizacijo dela v splošno korist, v vmesnem času bi lahko negativno vplivalo na pravno varnost kot del načela pravne države (2. člen Ustave), sam postopek odločanja o izvršitvi dela v splošno korist ter način izvršitve v primeru, ko bi se o spremembi odločalo kasneje, pa naj bi povzročala pravno negotovo stanje in nejasen status obsojenca v vmesnem času. Nadomestitev kazni zapora bi bila po mnenju Vlade praktično neizvedljiva, če bi bil predlog podan tik pred začetkom izvrševanja zaporne kazni, če pa bi bil podan na zadnji dan izteka roka, bi bila situacija do morebitne odločitve sodišča o odložitvi kazni pravno nejasna. Rok, ki je v polju proste presoje zakonodajalca, bi bil lahko daljši od petnajstih dni, vendar naj ne bi smel trajati vse do samega začetka izvrševanja kazni zapora, kot naj bi menil pobudnik. Po mnenju Vlade je treba pri vprašanju dolžine roka tehtati tudi smiselnost nadomestitve kratke prostostne kazni, kolikor je s kumulativno oziroma zaporedno uporabo različnih mehanizmov (možnosti odloga izvršitve kazni zapora po 24. členu ZIKS-1) dopustno prestaviti začetek izvrševanja kazenske sankcije za dlje časa, kot naj bi slednja sploh trajala. Tudi s kriminalitetnopolitičnega vidika naj bi bilo takšno odlaganje nezaželeno, saj naj bi dodatno ter s tehničnimi in organizacijskimi vidiki časovno oddaljevanje izvršitve sankcije od storitve kaznivega dejanja zmanjševalo njeno učinkovitost ter s tem tudi upravičenost in legitimnost. Še zlasti pa naj bi bilo stanje negotovo v primerih odločanja po začetku prestajanja kazni zapora. Vlada navaja, da bi bilo treba določiti število ur, ki jih mora obsojenec opraviti, in obdobje, v katerem mora opraviti to delo. V primeru, da bi do začetka opravljanja dela v splošno korist obsojenec ostal v zaporu, bi se po odločitvi sodišča z vsakim dnem nadaljnjega prestajanja kazni zapora spreminjalo število dni zapora, ki bi jih bilo treba pretvoriti v ure dela v splošno korist, kar bi znatno otežilo pretvorbo enega instituta v drugega. V primeru, da bi bil obsojenec v vmesnem času izpuščen iz zapora, pa bi lahko prišlo tudi do daljše prekinitve izvrševanja kazni zapora. Vlada opozarja, da navedeno naj ne bi kazalo zgolj na tehnične oziroma administrativne vidike, temveč naj bi šlo pri tem za odraz dejstva, da se delo v splošno korist po svoji naravi tako bistveno razlikuje od prostostnih sankcij, da naj bi v posameznih ureditvah pomenilo celo popolnoma samostojno kazensko sankcijo. Ne nazadnje pa naj bi bilo delo v splošno korist alternativa tako zaporni kot tudi denarni kazni, medtem ko naj bi bila hišni zapor in zapor ob koncu tedna alternativni zgolj zaporni (prostostni) kazni. Umeščenost dela v splošno korist med alternative krajšim prostostnim sankcijam naj ne bi bila edini kriterij, ki ga je treba upoštevati pri presoji, ali gre za institute, ki se med seboj bistveno

razlikujejo. Prav tako pri delu v splošno korist naj ne bi bile bistvene družinske okoliščine, saj naj bi se drugače od obsojenčevega strokovnega znanja in sposobnosti (v zvezi s konkretnim delom), ki se upoštevajo vedno in brez izjeme, nujni interesi glede neodložljivih družinskih, izobraževalnih ali poklicnih obveznosti, katerih neupoštevanje bi lahko povzročilo težko popravljivo ali nepopravljivo škodo za uresničevanje teh obveznosti, lahko upoštevali. Delo v splošno korist naj ne bi bilo namenjeno reševanju obsojenčevih družinskih težav. Pri nadomestitvi kazni zapora ali denarne kazni z delom v splošno korist naj bi šlo za delo v splošno korist, katerega možen nabor določi država, pri nadomestitvi kazni zapora s hišnim zaporom ali zaporom ob koncu tedna pa naj bi šlo za to, da se obsojencu (ob osebni urejenosti, odsotnosti begosumnosti itd.) omogoči, da opravlja svoje delo in se preživlja, pri čemer še vedno prestaja prostostno kazen. Poleg tega naj bi pravni red v Republiki Sloveniji že zagotavljal ustrezne mehanizme, ki obsojencu omogočajo, da tudi kasneje (po poteku petnajstdnevnega roka iz drugega odstavka 129.a člena ZKP) uveljavlja nastanek osebnih, družinskih in poklicnih okoliščin. Vse navedeno naj bi utemeljevalo oceno, da pri drugačni ureditvi nadomestitve zaporne kazni z delom v splošno korist ne gre za neupravičeno neenako obravnavo v primerjavi s hišnim zaporom in zaporom ob koncu tedna. Vlada tudi meni, da petnajstdnevni rok iz drugega odstavka 129.a člena ZKP ni nesorazmerno kratek, torej tak, da obsojencu onemogoča razumen razmislek o podaji in oblikovanju predloga. Vlada sicer dopušča, da bi dejstva, ki bi lahko vplivala na odločitev o nadomestitvi zaporne kazni z delom v splošno korist, lahko nastopila tudi po poteku navedenega roka, vendar pri tem institutu naj ne bi šlo za tovrstno odločanje države, pri katerem bi bilo treba vedno (tudi *ex officio*) uporabiti milejši režim (kot to npr. velja pri priporu in drugih alternativah odvzema prostosti med kazenskim postopkom), saj naj bi imel obsojenec za dosego cilja na voljo tudi druge alternative. V primeru, da bi Ustavno sodišče ugotovilo obstoj pravne praznine, pa naj bi to veljalo za ZIKS-1 in ne za ZKP.

7. Mnenje Vlade je bilo vročeno tudi pooblaščenцу pobudnika, ki nanj ni odgovoril.

B. – I.

Pravni interes

8. Pritožnik je kazen zapora v času odločanja o ustavni pritožbi že prestal.⁶ Ker po prestani kazni zapora odločanje o alternativnem prestajanju kazni zapora ni mogoče,⁷ pritožnik ne bi mogel doseči nadomestitve zaporne kazni z delom v splošno korist, niti če Ustavno sodišče njegovi ustavni pritožbi ugodí. Ustavno sodišče praviloma šteje, da ni izkazan pravni interes za odločanje Ustavnega sodišča, če izpodbijani akt v času odločanja za pritožnika ne učinkuje več. Zgolj ugotovitev kršitve človekove pravice, ne da

⁶ Okrajno sodišče v Mariboru je z dopisom z dne 2. 11. 2021 Ustavnemu sodišču sporočilo, da je pritožnik kazen osem mesecev zapora prestal 18. 8. 2018.

⁷ Glej sodbo Vrhovnega sodišča št. I Ips 21/2006 z dne 6. 4. 2006.

bi bil izpodbijani posamični akt razveljavljen ali odpravljen (prvi odstavek 59. člena ZUstS), namreč praviloma ne spreminja pritožnikovega pravnega položaja. Vendar pa Ustavno sodišče odloča drugače, ko gre za zadeve, v katerih je predmet ustavne pritožbe sodno odločanje o omejitvi osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave.⁸ Učinkovito varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v teh primerih zahteva, da ima prizadeti možnost ustavnopravnega varstva tudi po prenehanju učinkovanja izpodbijanega akta. Takšna praksa se je razvila pri presoji pripornih zadev, uporabljena pa je bila tudi pri drugih zadevah, pri katerih gre za sodno odločitev o omejitvi osebne svobode.⁹

9. Kadar gre za sodno odločanje o nadomestnem načinu izvršitve kazni zapora, ki se nanaša na omejitev osebne svobode, Ustavno sodišče v prejšnji točki obrazložitve povzeto doktrino uporabi tudi v primeru, kot je obravnavani.¹⁰ Zato je Ustavno sodišče tudi v obravnavanem primeru presodilo, da je pravni interes pritožnika za odločanje o ustavni pritožbi podan. Drugačen pogled Vlade, po katerem naj njegov pravni interes ne bi bil podan, ker bi lahko okoliščino, da je oče mladoletnih otrok in je zanje dolžan skrbeti, kar naj bi sodišče upoštevalo kot olajševalno okoliščino že ob izreku obsodilne sodbe na kazen osem mesecev zapora, uveljavljal pravočasno, na odločitev o obstoju pravnega interesa ne more vplivati.

B. – II.

Odločitev o pobudi

Izpodbijana ureditev

10. V skladu s prvim odstavkom 129.a člena ZKP odloči s sklepom predsednik senata oziroma sodnik posameznik sodišča, ki je izdalo sodbo na prvi stopnji, o predlogu za izvršitev kazni zapora tako, da obsojenec med prestajanjem kazni v določenih dnevih prebiva doma, nadomestitvi kazni zapora s hišnim zaporom, nadomestitvi kazni zapora ali denarne kazni z delom v splošno korist in o izvršitvi denarne kazni s plačilom v obrokih. Po drugem odstavku 129.a člena ZKP lahko predlog v petnajstih dneh po pravnomočnosti sodbe vložijo obsojenec, njegov zagovornik ali oseba iz drugega odstavka 367. člena tega zakona. Če je obsojencu oziroma zagovorniku prepis sodbe

⁸ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-50/09, Up-260/09 z dne 18. 3. 2010 (Uradni list RS, št. 29/10, in OdlUS XIX, 2), 23. točka obrazložitve, ter št. Up-431/14 z dne 17. 12. 2014 (Uradni list RS, št. 2/15), 4. točka obrazložitve.

⁹ Npr. za ukrepe prisilnega pridržanja na zaprtem oddelku psihiatrične bolnišnice, odločba Ustavnega sodišča št. U-I-6/08, Up-1198/05, Up-786/06 z dne 3. 7. 2008 (Uradni list RS, št. 73/08, in OdlUS XVII, 46).

¹⁰ Prim. 7. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-14/20, Up-844/16.

vročen po pravnomočnosti, začne ta rok teči od zadnje vročitve. Prepozen predlog sodišče zavrže (tretji odstavek 129.a člena ZKP).

Ureditev nadomestnih načinov izvršitve kazni zapora in rokov za njihovo predlaganje

11. Zapor ob koncu tedna, hišni zapor in delo v splošno korist spadajo med nadomestne načine izvršitve kazni zapora, ki jih določa slovenski pravni red.¹¹ Inštituti nadomestnega izvrševanja kazni so odraz humane kriminalitetne politike, ki si prizadeva za omejevanje represije pri izvrševanju kazenskih sankcij, kadar kazen zapora v zavodu ni potrebna oziroma smotrna. Z njimi se širijo možnosti individualizacije pri izvršitvi prostostne kazni, hkrati pa se dosegajo generalna in specialna prevencija ter resocializacija storilca.¹² Nadomestne izvršitve kazni zapora so namenjene predvsem odpravljanju posledic kratkotrajnih zapornih kazni, saj ima njihovo izvrševanje v zaporu več negativnih kot pozitivnih učinkov.¹³

12. Posamezni inštituti nadomestnega izvrševanja kazni, tako kazni zapora kot tudi denarne kazni, so bili v slovenski pravni red sprejeti v različnih časovnih obdobjih: Kazenski zakonik (Uradni list RS, št. 63/94 – v nadaljevanju KZ) je tako že od uveljavitve dalje v četrtem odstavku 107. člena dopuščal izvršitev zaporne kazni do treh mesecev z delom v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. Po veljavnem osmem odstavku 86. člena Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21 in 186/21 – v nadaljevanju KZ-1) je mogoče opraviti delo v splošno korist namesto prestajanja kazni zapora do dveh let. Z uveljavitvijo Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (Uradni list RS, št. 22/2000 – v nadaljevanju ZIKS-1/2000) je bila uzakonjena možnost zapora ob koncu tedna za izrečene zaporne kazni do šestih mesecev.¹⁴ Možnost nadomestitve kazni zapora do devetih mesecev s hišnim zaporom pa je bila zakonsko določena šele z uveljavitvijo Zakona o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (Uradni list RS, št. 91/11 – v nadaljevanju KZ-1B). Od uveljavitve KZ-1B so izhodišča vseh treh navedenih institutov urejena v 86. členu KZ-1. Dodatno pa so navedeni inštituti urejeni v

¹¹ Dežman umesti hišni zapor in delo v družbeno korist med ukrepe, ki jih izreče sodišče, a nimajo narave zapora, zapor ob koncu tedna pa med ukrepe, s katerimi se poskušajo ublažiti negativne posledice zapora; Z. Dežman, Alternativne kazenske sankcije s poudarkom na 3. in 4. odstavek 86. člena KZ-1, Pravosodni bilten, let. 32, št. 1 (2011), str. 48.

¹² Prav tam, str. 56. Tudi v Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij je izrecno poudarjeno, da ureditev alternativnih izvršitev kazni temelji na načelu humanosti; glej Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o izvrševanju kazenskih sankcij (ZIKS-1E), št. 704-VI, 15. 10. 2012 (v nadaljevanju Predlog ZIKS-1E).

¹³ Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika (KZ-1B), št. 1893-V, 3. 6. 2011, str. 104.

¹⁴ Sedaj se lahko z zaporom ob koncu tedna izvrši tudi kazen zapora do treh let.

12., 12.a in 13. členu ZIKS-1, v 129.a členu in tretjem odstavku 359. člena ZKP ter v Zakonu o probaciji (Uradni list RS, št. 27/17 – v nadaljevanju ZPro).

13. V primerjavi z izvrševanjem kazni zapora v obliki zapora ob koncu tedna (12. člen ZIKS-1) in hišnega zapora (12.a člen ZIKS-1) ZIKS-1 posebnih določb o samem načinu izvrševanja kazni zapora v obliki dela v splošno korist ni imel. Člen 13 ZIKS-1/2000 je v prvem odstavku določal, da izvrševanje dela v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti, s katerim sodišče nadomesti kazen zapora do treh mesecev, pripravi, vodi in nadzoruje uprava v sodelovanju s centrom za socialno delo, pristojnim po predpisih o socialnem varstvu. V drugem odstavku 13. člena ZIKS-1/2000 pa je bilo določeno, da pristojni center obvesti sodišče, če obsojeni ne izpolnjuje nalog, ki izvirajo iz opravljanja dela v korist humanitarnih organizacij ali lokalne skupnosti. Navedena določba je bila sicer večkrat spremenjena,¹⁵ vendar iz vsebine teh sprememb ne izhaja, da bi se nanašale npr. na rok ali časovno obdobje, v katerem je obsojeni lahko vložil predlog za nadomestitev kazni zapora z delom v splošno korist. Tudi veljavni 13. člen ZIKS-1 določa le, da izvrševanje dela v splošno korist za obsojenca pripravi, vodi in nadzoruje pristojna probacijska enota. Roka ali časovnega obdobja, v katerem bi obsojeni lahko vložil predlog za nadomestitev kazni zapora z delom v splošno korist, tudi upoštevne določbe ZPro ne vsebujejo.

14. Z vprašanjem dopustnega časovnega obdobja za odločanje o predlogu obsojenca za nadomestitev kazni zapora s hišnim zaporom ali z delom v splošno korist se je ukvarjala tudi sodna praksa. Vrhovno sodišče je v sodbi št. I Ips 124/2002 z dne 6. 11. 2003 pojasnilo, da o nadomestnem načinu izvršitve kazni po četrtem odstavku 107. člena KZ odloči sodišče po pravnomočnosti sodbe in najkasneje do nastopa kazni. S sodbo št. I Ips 21/2006 z dne 6. 4. 2006 pa je navedeno stališče spremenilo in poudarilo, da je o predlogu mogoče odločati, dokler obsojenec kazni zapora ne preneha oziroma ne poteče pogojni odpust. V teoriji se zastopa stališče, da je bila takšna sprememba sodne prakse ob upoštevanju ureditve rokov za vložitev predloga za zapor ob koncu tedna v 12. členu ZIKS-1 utemeljena.¹⁶

15. Člen 129a ZKP, ki je bil uzakonjen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 91/11 – v nadaljevanju ZKP-K), je vložitev prošnje za hišni zapor oziroma delo v splošno korist omejil na do 15 dni po

¹⁵ Gre za Zakon o spremembah in dopolnitvah ZIKS-1 (Uradni list RS, št. 76/08 – ZIKS-1C), Zakon o spremembah in dopolnitvah ZIKS-1 (Uradni list RS, št. 109/12 – ZIKS-1E), Zakon o spremembah in dopolnitvah ZIKS-1 (Uradni list RS, št. 54/15 – ZIKS-1F) ter Zakon o spremembah in dopolnitvah ZIKS-1 (Uradni list RS, št. 11/18 – ZIKS-1G), ki določa sedaj veljavno vsebino 13. člena ZIKS-1.

¹⁶ Z. Dežman, Alternativna izvršitev kazni zapora v sodni praksi in predlog za zakonsko spremembo, Pravna praksa, št. 13 (2009), str. 22.

pravnomočnosti sodbe.¹⁷ Čeprav 129.a člen ZKP določa enak rok tudi za vložitev prošnje za zapor ob koncu tedna, s tem po oceni predlagatelja ZKP-K ni bila izključena možnost, da se o zaporu ob koncu tedna v fazi izvrševanja kazni še naprej odloča po 12. členu ZIKS-1.¹⁸ Predlagatelj ZKP-K pa je izrecno poudaril, da naknadno vlaganje predlogov za nadomestno izvršitev zapora s hišnim zaporom ali z delom v splošno korist po poteku petnajstdnevnega roka po pravnomočnosti sodbe ne bo več možno.¹⁹

16. Člen 129a ZKP ter 12. člen ZIKS-1 torej součinkujeta tako, da je predlog za zapor ob koncu tedna mogoče vložiti tudi med prestajanjem kazni zapora, predlog za delo v splošno korist pa le v roku iz drugega odstavka 129.a člena ZKP. O obeh predlogih odloča sodišče, ne glede na to, ali je bil predlog vložen pred prestajanjem zaporne kazni ali med njim. Kot je bilo že navedeno, ZIKS-1 razen s splošno določbo (13. člen ZIKS-1) dela v splošno korist ne ureja in tudi rokov za vložitev predloga za nadomestitev kazni zapora z delom v splošno korist ne vsebuje. Zato ne drži trditev Vlade, da naj bi Ustavno sodišče, namesto da presoja ustavnost 129.a člena ZKP, moralo presojati ustavnost pravne praznine v ZIKS-1.

Ocena skladnosti z drugim odstavkom 14. člena Ustave

17. Pobudnik med drugim trdi, da ne obstaja razumen razlog, ki bi upravičeval, da sodišče med nastopom pravnomočnosti sodbe, s katero je bila izrečena kazen zapora, in njeno izvršitvijo ne bi moglo vsebinsko odločati o možnosti njene alternativne izvršitve, in sicer naj ne bi moglo odločati o predlogu za opravljanje dela v splošno korist ob tem, da ZIKS-1 tako boniteto oziroma možnost daje v primeru, ko gre za predlog za prestajanje kazni zapora ob dela prostih dnevih (zapor ob koncu tedna) in je posameznik že na prestajanju kazni zapora. Očitke pobudnika je Ustavno sodišče preizkusilo z vidika skladnosti izpodbijane zakonske ureditve z drugim odstavkom 14. člena Ustave.

18. Pravica do enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave po ustaljeni presoji Ustavnega sodišča zahteva, da je treba v bistvenem enake položaje obravnavati enako. Pri presoji, katere podobnosti in razlike v položajih so bistvene, je treba izhajati iz predmeta pravnega urejanja. Enakost pred zakonom ne pomeni, da zakonodajalec v bistvenem enakih položajev pravnih subjektov ne bi smel različno urejati, temveč da tega ne sme početi samovoljno, brez razumnega in stvarnega razloga. Če se v bistvenem enaki položaji obravnavajo različno, mora za to obstajati razumen razlog, stvarno povezan s predmetom pravnega urejanja. V okviru testa razumnosti Ustavno sodišče

¹⁷ Da je tak predlog mogoče vložiti pred pravnomočnostjo obsodilne sodbe, določa tretji odstavek 359. člena ZKP.

¹⁸ Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (ZKP-K), št. 1892-V, 3. 6. 2011, str. 59 (v nadaljevanju Predlog ZKP-K).

¹⁹ Prav tam, str. 60.

presoja, ali je razlog za razlikovanje razumen in stvarno utemeljen glede na predmet zakonodajnega urejanja in cilje, ki jih želi zakonodajalec pri tem doseči.²⁰

19. Ustavno sodišče je že postavilo kriterije, kako je pri predlogih za alternativno prestajanje kazni zopora treba ocenjevati, ali gre z vidika drugega odstavka 14. člena Ustave za enak položaj.²¹ V navedeni odločbi je presojalo položaj predlagateljev nadomestne izvršitve kazni zopora z zaporom ob koncu tedna s položajem predlagateljev nadomestne izvršitve kazni zopora s hišnim zaporom. Pri tem je med drugim sprejelo stališče, da je položaj predlagateljev nadomestne izvršitve kazni zopora s hišnim zaporom enak položaju predlagateljev nadomestne izvršitve kazni zopora z zaporom ob koncu tedna v tem, da je obojim na podlagi pravnomočne sodbe izrečena zoporna kazen, zakon pa jim daje možnost alternativnega, humanejšega načina izvršitve zoporne kazni, ki manj posega v osebno svobodo.²² Navedeno stališče pomeni, da je pri ocenjevanju, ali gre za enak položaj predlagateljev z vidika drugega odstavka 14. člena Ustave, treba izhajati iz narave kazni, ki je bila predlagateljem izrečena s pravnomočno obsodilno sodbo.

20. Položaj predlagateljev nadomestne izvršitve kazni zopora z delom v splošno korist je torej enak položaju predlagatelja nadomestne izvršitve kazni zopora z zaporom ob koncu tedna (kot tudi s hišnim zaporom) v tem, da je vsem na podlagi pravnomočne sodbe izrečena kazen zopora, zakon pa vsem daje možnost alternativnega načina izvršitve kazni zopora, ki manj posega v pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave (hišni zapor oziroma zapor ob koncu tedna) ali pa v to pravico sploh ne posega (delo v splošno korist). Pri oceni, ali gre za enak položaj z vidika drugega odstavka 14. člena Ustave, je treba torej izhajati iz narave kazenske sankcije oziroma kazni, ki je bila izrečena posameznim predlagateljem, in ne iz narave nadomestnega načina izvrševanja izrečene kazni. Zato ni mogoče slediti mnenju Vlade, da ne gre za enak položaj z vidika drugega odstavka 14. člena Ustave, ker: (1) naj bi šlo pri zaporu ob koncu tedna in pri nadomestitvi izvršitve kazni zopora s hišnim zaporom za obliko prostostnih kazni, delo v splošno korist pa naj bi bila povsem drugačna oblika nadomestitve zoporne kazni, ki po naravi stvari ni primerljiva z odvzemom prostosti, (2) naj ne bi šlo zgolj za dve različno invazivni in intenzivni obliki iste (alternativne) sankcije, kjer je spreminjanje iz ene različice v drugo razmeroma preprosto in sistemsko logično, in (3) naj bi zato drugačna narava

²⁰ Primerjaj z odločbami Ustavnega sodišča št. U-I-68/04 z dne 6. 4. 2006 (Uradni list RS, št. 45/06, in OdlUS XV, 26), 14. točka obrazložitve; št. U-I-275/05 z dne 6. 12. 2007 (Uradni list RS, št. 118/07, in OdlUS XVI, 85), 7. točka obrazložitve; št. U-I-218/07 z dne 26. 3. 2009 (Uradni list RS, št. 27/09, in OdlUS XVIII, 12), 22. točka obrazložitve; št. U-I-287/10 z dne 3. 11. 2011 (Uradni list RS, št. 94/11), 12. točka obrazložitve; št. U-I-57/15, U-I-2/16 z dne 14. 4. 2016 (Uradni list RS, št. 31/16), 9. točka obrazložitve; št. Up-217/14 z dne 7. 2. 2018 (OdlUS XXIII, 19), 10. točka obrazložitve; št. U-I-303/18 z dne 18. 9. 2019 (Uradni list RS, št. 59/19, in OdlUS XXIV, 15), 39. točka obrazložitve; in št. U-I-391/18 z dne 14. 11. 2019 (Uradni list RS, št. 70/19, in OdlUS XXIV, 19), 14. točka obrazložitve.

²¹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-14/20, Up-844/16.

²² Prim. 16. točko obrazložitve odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-14/20, Up-844/16.

nadomestitve zaporne kazni s skupnostno sankcijo – delom v splošno korist – upravičevala drugačno pravno ureditev, tudi kadar gre, v primerjavi z zaporom ob koncu tedna in hišnim zaporom, za procesne vidike uveljavljanja navedenega instituta. Pri obeh načinih nadomestne izvršitve kazni zapora (zapor ob koncu tedna in delo v splošno korist) je treba določiti modalitete izvrševanja, izvaja se nadzor nad obsojencem, kršitev pa je sankcionirana s spremembo v zavodsko kazen zapora,²³ torej z neposrednim posegom v pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave.

21. Zakon sicer določa različne vsebinske pogoje za izrek posameznega nadomestnega načina izvršitve kazni zapora. Za zapor ob koncu tedna so pogoji naslednji: kazen zapora do treh let (razen za kaznivo dejanje zoper spolno nedotakljivost), osebnotna urejenost in redna zaposlitev oziroma izobraževanje.²⁴ Za delo v splošno korist pa so pogoji naslednji: kazen zapora do dveh let, razen za kaznivo dejanje zoper spolno nedotakljivost.²⁵ Sodišče pri odločanju o izvršitvi kazni zapora na način iz prejšnjega odstavka upošteva zlasti naslednje alternativne materialne podlage: vedenje obsojenca v času odločanja, nevarnost ponovitve dejanja na prostosti, možnost in sposobnost za opravljanje primerne dela ter osebne in družinske razmere obsojenca v času predvidenega izvrševanja kazni.²⁶ Iz navedenih vsebinskih pogojev je sicer razviden nekoliko drugačen namen posameznega instituta, saj je pri zaporu ob koncu tedna v ospredju namen omogočanja dela ali študija, za delo v splošno korist pa to ne velja. Vendar je namen obeh institutov v temelju v bistvenem enak, in sicer zmanjšanje negativnih učinkov kratkotrajnih prostostnih kazni in učinkovitejša resocializacija obsojenca po prestani kazni. Glede na navedeno pa ni mogoče pritrditi Vladi, da temeljni namen nadomestitve zaporne kazni z delom v splošno korist ni tudi upoštevanje družinskih okoliščin iz sfere obsojenca. Kot je bilo navedeno, gre za eno izmed alternativnih materialnih podlag, ki jih sodišče upošteva pri odločitvi o izvršitvi kazni zapora z delom v splošno korist. Prav tako lahko nujne interese, med drugim glede neodločljivih družinskih obveznosti (kot je npr. skrb za vzgojo in varstvo mladoletnih otrok, sploh v primeru, ko je obsojeni oče njihov edini skrbnik), upošteva tudi organ, na podlagi ZPro pristojen za izvrševanje dela v splošno korist.²⁷

22. Ustavno sodišče ocenjuje, da niti delno različen namen niti različni vsebinski pogoji za posamezno alternativno izvršitev kazni, ki jih v svojem mnenju izpostavlja tudi Vlada, procesno gledano, ne utemeljujejo različnih rokov za vložitev predloga za alternativno

²³ Če obsojenec v celoti ali deloma ne izpolnjuje nalog v okviru dela v splošno korist ali v pomembnem delu ne izpolnjuje navodil v okviru varstvenega nadzorstva ali se izmika stiku s svetovalcem ali drugače krši obveznosti iz dela v splošno korist, sodišče s sklepom odloči, da se izrečena kazen zapora izvrši v obsegu neopravljenega dela (enajsti odstavek 86. člena KZ-1). Glej tudi 17. člen ZPro.

²⁴ Glej četrti odstavek 86. člena KZ-1 in prvi odstavek 12. člena ZIKS-1.

²⁵ Glej osmi odstavek 86. člena KZ-1.

²⁶ Glej deveti odstavek 86. člena KZ-1.

²⁷ Glej osmi odstavek 86. člena KZ-1.

izvršitev kazni zapora. Glede na predmet pravnega urejanja (procesni pogoji za vložitev predloga) so si namreč navedeni vsebinski pogoji podobni v tem, da se lahko nekateri bolj (npr. začetek izobraževanja), drugi pa manj verjetno (npr. strokovno znanje in sposobnosti) izpolnijo tudi po poteku 15 dni po pravnomočnosti obsodilne sodbe. Pri nekaterih pogojih za delo v splošno korist, kot so npr. družinske razmere obsojenca v času predvidenega izvrševanja kazni, pa gre po oceni Ustavnega sodišča celo za hujše in bolj nepredvidljive okoliščine kot ene od osebnih okoliščin obsojenca. Tudi organ, pristojen za izvrševanje ukrepa, lahko pri določitvi dela obsojencu v okviru razpoložljivih del pri izvajalskih organizacijah upošteva njegove nujne interese glede neodložljivih družinskih, izobraževalnih ali poklicnih obveznosti.²⁸ To pomeni, da se okoliščine družinske narave upoštevajo tako v fazi odločanja sodišča o dovolitvi nadomestitve kazni zapora z delom v splošno korist kot v fazi dejanske določitve dela, ki ga določi organ, pristojen po ZPro. Iz Predloga ZIKS-1E je npr. razvidno, da je predlagatelj z daljšim rokom za vložitev predloga za zapor ob koncu tedna želel zagotoviti načelo enakega obravnavanja obsojencev pred prestajanjem kazni zapora in med njim. Zaradi nekaterih hujših in bolj nepredvidljivih okoliščin pri delu v splošno korist (npr. spremenjene družinske razmere obsojenca) bi bilo po oceni Ustavnega sodišča treba še bolj zagotoviti načelo enakega obravnavanja predlagateljev pred prestajanjem kazni zapora in med njim. Navedeno zadošča za sklep, da so predlagatelji obeh alternativnih načinov izvršitve kazni glede na predmet pravnega urejanja v bistveno enakem položaju. Razlike pa bi po oceni Ustavnega sodišča pri delu v splošno korist narekovale ugodnejšo, nikakor pa ne strožje ureditve procesnih pogojev kot pri zaporu ob koncu tedna.

23. Čeprav so predlagatelji dela v splošno korist v bistvenem v enakem položaju s predlagatelji zapora ob koncu tedna, so v primerjavi z njimi glede možnosti učinkovite uveljavitve načina izvršitve kazni neenako obravnavani. Za vložitev predloga za delo v splošno korist jim je namreč na voljo bistveno krajši rok kot predlagateljem zapora ob koncu tedna, zgolj do 15 dni po pravnomočnosti obsodilne sodbe. Predlagatelji zapora ob koncu tedna pa lahko predlog vložijo tudi ves čas prestajanja kazni zapora. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 200/20 – v nadaljevanju ZKP-O) pa je bila ta možnost dana tudi predlagateljem hišnega zapora. Ustavno sodišče mora zato oceniti, ali za izpodbijano razlikovanje med v bistvenem enakimi pravnimi položaji obstaja razumen razlog, ki je tudi stvarno utemeljen glede na predmet zakonodajnega urejanja in cilje, ki jih želi zakonodajalec pri tem doseči.

24. Iz Predloga ZKP-K izhaja, da je namen, ki ga je zakonodajalec zasledoval s 129.a členom ZKP, v tem, da bi: (1) olajšal in vzpodbudil procesne aktivnosti strank glede alternativnega izvrševanja kazni in (2) razširil možnosti njihove uporabe. Z enakim namenom naj bi bila predlagana tudi dopolnitev 359. člena ZKP, ki naj bi omogočila, da se pod pogoji, določenimi v KZ-1B, o načinu izvršitve oziroma nadomestitve kazni zapora in denarne kazni z milejšimi oblikami odloči že v sodbi, s katero se sankcije izrečejo. V tem sklopu naj bi bila določba novega 129.a člena ZKP dodatna možnost za obsojence,

²⁸ Glej prav tam.

ki se v času sojenja zanjo (še) niso odločili, ker bi bilo to v nasprotju z njihovim zagovorom (nedolžnosti), ali še niso bili izpolnjeni pogoji za nadomestno izvršitev. Zakon sicer naj ne bi izključeval pravice obsojencev, ki jim je bil predlog za alternativno izvršitev v sojenju zavrjen, da ga po 129.a členu ZKP vložijo znova. Vendar naj bi navedena določba med drugim celovito urejala rok za vložitev predlogov za nadomestno izvršitev kazni in ga omejila na petnajst dni od pravnomočnosti. To naj bi onemogočalo zavlačenje postopka s ponovnim oziroma zaporednim vlaganjem predlogov, ki bi sodišča po nepotrebnem obremenili. Hkrati pa naj bi se zagotavljalo, da bo o načinu izvršitve ukrepa dokončno odločeno v razumnem roku po pravnomočnosti sodbe. Z možnostjo, da se zapor ob koncu tedna dovoli tudi še med prestajanjem kazni zapora, pa naj bi se tak ugodnejši način izvrševanja zagotavljal tudi osebam, ki niso uspele s predlogom za hišni zapor ali predlogom za delo v splošno korist (ali tudi s predlogom za zapor ob koncu tedna, vloženim pred nastopom kazni) oziroma ki tega predloga niso vložile.²⁹ Po veljavni ureditvi, ki je posledica odločitve Ustavnega sodišča, pa lahko tudi predlog za nadomestitev izvršitve kazni zapora s hišnim zaporom poda obsojenec, ki že prestaja kazen zapora. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-14/20, Up-844/16 kot način ugotovljene protiustavnosti odločilo,³⁰ da se tudi nadomestitev kazni zapora s hišnim zaporom lahko predlaga do konca prestajanja kazni zapora. Zakonodajalec se je na odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-14/20, Up-844/16 odzval z ZKP-O. V prehodni določbi in končni določbi je ZKP-O v 53. členu določil, da "do spremembe zakona, ki ureja izvrševanje kazenskih sankcij, lahko pod pogoji iz kazenskega zakonika in v skladu s 129.a členom zakona predlog za nadomestitev izvršitve kazni zapora s hišnim zaporom poda tudi obsojenec, ki že prestaja kazen zapora".

25. Tudi v obravnavani zadevi Ustavno sodišče ocenjuje, da navedeni nameni, cilji in razlogi ne utemeljujejo tako različnega zakonskega roka za vložitev predloga za delo v splošno korist v primerjavi tako s predlogom za zapor ob koncu tedna kot s predlogom za hišni zapor. Namen, da bi 129.a člen ZKP celovito urejal roke za vložitev predlogov, tako ni bil dosežen, saj je zakonodajalec z ZKP-K namenoma pustil v veljavi le rok za vložitev predloga za zapor ob koncu tedna po 12. členu ZIKS-1. Iz istega razloga 129.a člen ZKP ni zagotovil, da bi se o načinu izvršitve dokončno odločilo v roku, ki je bil v njem naveden. Zgolj cilj razbremenitev sodišča pa ne more upravičiti določitve različnih rokov za predlagatelje v bistveno primerljivih položajih.

26. Iz Predloga KZ-1B je razvidno, da je zakonodajalec v skladu z uveljavljeno sodno prakso natančneje opredelil do takrat na najsplošnejši način opisane objektivne in subjektivne okoliščine storilca, ki so lahko razlog za nadomestno izvršitev kazni. Predlagatelj zakona je sicer primeroma navedel natančnejša merila, ki jih sodišče lahko upošteva pri odločanju o predlogu za delo v splošno korist, med drugim je navedel tudi

²⁹ Predlog ZKP-K, str. 60.

³⁰ Ustavno sodišče je ugotovilo, da je 129.a člen ZKP, kolikor določa petnajstdnevni rok za vložitev predloga o nadomestitvi kazni zapora s hišnim zaporom, ki teče od pravnomočnosti sodbe oziroma od zadnje vročitve prepisa sodbe, v neskladju z Ustavo.

osebne in družinske razmere storilca v času predvidenega izvrševanja kazni. Predlagatelj zakona je torej delo v splošno korist predvidel tudi za tiste obsojence, pri katerih bi se med prestajanjem kazni zapora pojavile npr. okoliščine družinske narave, z namenom, da bi jim omogočil bolj humano prestajanje kazni zapora z blažjim posegom v pravico do osebne svobode iz prvega odstavka 19. člena Ustave oziroma omogočil, da do tega posega niti ne pride. Zato je rok, ki ga je za vložitev predloga za delo v splošno korist naknadno določil drugi odstavek 129.a člena ZKP, zelo omejil uresničitev enega od namenov, zaradi katerega je bil institut dela v splošno korist sploh uzakonjen. Pri tem tudi ne morejo biti upoštevni pomisleki Vlade, da naj bi bilo takšno odlaganje nezaželeno s kriminalitetnopolitičnega vidika, saj naj bi dodatno ter s tehničnimi in organizacijskimi vidiki časovno oddaljevanje izvršitve sankcije od storitve kaznivega dejanja zmanjševalo njeno učinkovitost ter s tem tudi upravičenost in legitimnost; še zlasti pa naj bi bilo stanje negotovo v primerih odločanja po začetku prestajanja kazni zapora. Po osmem odstavku 86. člena KZ-1 se delo v splošno korist namreč lahko opravi v obdobju največ treh let od izvršljivosti sodbe. Vsi drugi pomisleki, ki jih navaja Vlada, pa po vsebini niso argumenti pravne narave, temveč se nanašajo na tehnično in organizacijsko izvedbo z odločbo določenega dela v splošno korist in na prosto polje odločitve zakonodajalca, ali bo delo v splošno korist določil kot samostojno kazensko sankcijo ali pa kot eno od alternativ za humano nadomestitev kazni zapora, kot je to določil v veljavni ureditvi.

27. Glede na navedeno Ustavno sodišče ugotavlja, da zakonodajalec ni imel stvarnega razloga, razumno povezanega s predmetom urejanja, ki bi upravičil drugačno (manj ugodno) ureditev dolžine objektivnega roka za vložitev predloga za delo v splošno korist kot za vložitev predloga za zapor ob koncu tedna. Zato je drugi odstavek 129.a člena ZKP, kolikor določa petnajstdnevni rok za vložitev predloga o nadomestitvi kazni zapora z delom v splošno korist, ki teče od pravnomočnosti sodbe oziroma od zadnje vročitve prepisa sodbe dalje, v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave.

28. Razveljavitev izpodbijane ureditve ni mogoča, ker bi z njo Ustavno sodišče ustvarilo (novo) protiustavno stanje. Razveljavitev bi namreč povzročila, da bi lahko obsojenec vložil predlog za delo v splošno korist še do izdaje sodbe sodišča prve stopnje (tretji odstavek 359. člena ZKP). To bi pomenilo, da bi se z razveljavitvijo izpodbijanega člena ta rok v primerjavi z rokom za zapor ob koncu tedna in tudi hišni zapor še skrajšal, neenakost med predlagatelji pa bi bila še večja. Ustavno sodišče je zato na podlagi prvega odstavka 48. člena ZUstS sprejelo ugotovitveno odločbo (1. točka izreka). Na podlagi drugega odstavka 48. člena ZUstS je zakonodajalcu naložilo, naj ugotovljeno protiustavnost odpravi v običajnem roku (2. točka izreka).

29. Da bi Ustavno sodišče zavarovalo človekovo pravico do enakosti pred zakonom do odprave ugotovljene protiustavnosti, je na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo način izvršitve svoje odločitve. Do odprave ugotovljenega neskladja se nadomestitev kazni zapora z delom v splošno korist lahko predlaga tudi, ko obsojenec že prestaja kazen zapora oziroma do konca prestajanja kazni zapora (3. točka izreka).

B. – III.**Odločitev o ustavni pritožbi**

30. Iz enakih razlogov, iz katerih je izpodbijana zakonska ureditev v neskladju z drugim odstavkom 14. člena Ustave, je bila tudi z izpodbijanimi sklepi pritožniku kršena njegova pravica do enakosti pred zakonom iz drugega odstavka 14. člena Ustave. Ker pa je pritožnik kazni zapora že prestal, ne izkazuje več pravnega interesa za nadomestitev izvršitve kazni zapora z delom v splošno korist. Zato Ustavno sodišče izpodbijanih sklepov ni razveljavilo, temveč je svojo odločitev omejilo zgolj na ugotovitev kršitve navedene človekove pravice (4. točka izreka). Ker je Ustavno sodišče ugotovilo kršitev navedene človekove pravice, drugih v ustavni pritožbi zatrjevanih kršitev ni presojalo.

C.

31. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 48. člena, drugega odstavka 40. člena ter 47. člena v zvezi s prvim odstavkom 49. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnica in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, dr. Rok Svetlič in Marko Šorli. Odločbo je sprejelo s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasovala sodnica Mežnar.

dr. Matej Accetto
Predsednik