



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Opravljanje nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih



2019

16

MIR, PRAVIČNOST
IN MOČ INSTITUCIJE



10

ZMANJŠEVANJE
NEENAKOSTI



CILJI
TRAJNOSTNEGA
RAZVOJA

POSLANSTVO

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih razkritjih poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi uporabniki javnih sredstev izboljšajo svoje poslovanje.



REPUBLIKA SLOVENIJA
RAČUNSKO SODIŠČE

REVIZIJSKO POROČILO

Opravljanje nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih

Številka: 320-3/2016/72

Ljubljana, 11. novembra 2019

Povzetek

Računsko sodišče je izvedlo revizijo *učinkovitosti sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016*. Sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj je proučevalo na Ministrstvu za pravosodje, Vrhovnem državnem tožilstvu Republike Slovenije, Vrhovnem sodišču Republike Slovenije, Okrožnem sodišču v Celju, Okrožnem državnem tožilstvu v Celju in Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije.

Sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj je računsko sodišče ocenilo kot *delno učinkovit*, saj ni bil v celoti vzpostavljen normativni okvir za učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj, načrtovanje, izvajanje ter nadzor sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj pa so bili delno učinkoviti.

Zakoni ne določajo posebnih pravic in dolžnosti sodnega oziroma državnega tožilskega osebja, da opravlja svoje delo tudi v dežurstvu in pripravljenosti, ko sodeluje pri izvajanju nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa. Ker gre v primerih sodelovanja javnih uslužbencev pri izvajanja nujnih procesnih dejanj za obveznosti in pravice javnih uslužbencev, bi jih bilo treba vsaj na splošno urediti na zakonski ravni. Sodišča in tožilstva ob upoštevanju mnenja Ministrstva za pravosodje pri obračunih in izplačilih plač niso upoštevala določil Zakona o sistemu plač v javnem sektorju.

Na sodiščih in državnih tožilstvih je bil način upoštevanja, evidentiranja in obračunavanja porabljenega časa za prejete pozive izven poslovnega časa sodišč in tožilstev v obdobju, na katero se nanaša revizija, urejen različno. Po oceni računskega sodišča je bila ustrezna ureditev, ko so se aktivnosti v zvezi s pozivi evidentirale po dejansko porabljenem času.

Ministrstvo je izdalo navodila, ki so prispevala k učinkovitemu opravljanju nujnih procesnih dejanj, vendar pa v posameznih primerih niso bila celovita. Vrhovno sodišče Republike Slovenije je sprejelo smernice delovne skupine za delo preiskovalnih sodnikov, kar računsko sodišče ocenjuje kot primer dobre prakse in prispevek k poenotenju različnih praks sodišč.

Okrožno državno tožilstvo v Celju, Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije in Okrožno sodišče v Celju so v obdobju, na katero se nanaša revizija, imeli v internih aktih določen način izvajanja nujnih procesnih dejanj, zagotovljeno so imeli tudi zadostno število kadrov za nemoteno izvajanje nujnih procesnih dejanj. Vzpostavljene so imeli kontrole za zagotavljanje pravilnosti obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj, ki pa v nekaterih primerih niso zagotovile enotnega in pravilnega evidentiranja opravljenega dela v času pripravljenosti in dežurstva.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvajalo nadzore, ki se nanašajo na vsebinske odločitve sodnikov, Vrhovno tožilstvo Republike Slovenije pa je izvajalo strokovne preglede na Okrožnem državnem tožilstvu v Celju in na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije.

Ministrstvo za pravosodje v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni vzpostavilo službe za nadzor in ni opravilo pravosodnega nadzora nad tožilstvi. Je pa načrtovalo izboljšave za reorganizacijo in racionalizacijo mreže sodišč, toda aktivnosti na področju povečevanja učinkovitosti izvajanja nujnih procesnih dejanj še niso bile izvedene. Prav tako bi se lahko izboljšala učinkovitost na področju nujnih procesnih dejanj z ustrezno nadgradnjo informacijskega sistema sodišč in državnih tožilstev.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije, Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije, Okrožno državno tožilstvo v Celju, Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije in Okrožno sodišče v Celju so, kjer je bilo mogoče, sprejeli ustrezne popravljalne ukrepe za odpravo razkritih nesmotrnosti oziroma ukrepe, ki bodo zmanjšali možnost nastajanja istovrstnih nesmotrnosti v prihodnje, zato računsko sodišče od njih ni zahtevalo odzivnega poročila, je pa zahtevalo *predložitev odzivnega poročila* od Ministrstva za pravosodje, saj med izvajanjem revizije ni odpravilo vseh ugotovljenih nesmotrnosti.

Ministrstvu za pravosodje in Vrhovnemu državnemu tožilstvu Republike Slovenije je računsko sodišče podalo tudi *priporočila* za izboljšanje poslovanja.

KAZALO

1. UVOD	8
1.1 CILJ REVIZIJE	8
1.2 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	9
1.2.1 Ministrstvo za pravosodje	9
1.2.2 Vrhovno sodišče Republike Slovenije	9
1.2.3 Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije	10
1.2.4 Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije	11
1.2.5 Okrožno državno tožilstvo v Celju	12
1.2.6 Okrožno sodišče v Celju	12
1.2.7 Odgovorne osebe revidirancev	13
1.3 PREDMET IN PODROČJE REVIZIJE	14
1.4 REVIZIJSKI PRISTOP	20
2. UGOTOVITVE	22
2.1 VZPOSTAVITEV NORMATIVNEGA OKVIRA ZA UČINKOVITO OPRAVLJANJE NUJNIH PROCESNIH DEJANJ	22
2.1.1 Ureditev opravljanja nujnih procesnih dejanj v predpisih	22
2.1.1.1 Ureditev v zakonih	22
2.1.1.2 Ureditev v podzakonskih predpisih	27
2.1.1.3 Enotnost ureditve v podzakonskih predpisih za sodišča in tožilstva	29
2.1.2 Navodila za opravljanje nujnih procesnih dejanj	30
2.1.2.1 Jasnost in popolnost navodil	30
2.2 NAČRTOVANJE OPRAVLJANJA NUJNIH PROCESNIH DEJANJ, IZVAJANJE TER NADZOR NAD OPRAVLJANJEM NUJNIH PROCESNIH DEJANJ	33
2.2.1 Načrtovanje opravljanja nujnih procesnih dejanj	33
2.2.1.1 Nabava sredstev	33
2.2.1.2 Načrtovanje kadrovskih virov	34
2.2.1.3 Priprava razporedov za opravljanje nujnih procesnih dejanj	35
2.2.2 Izvajanje nujnih procesnih dejanj	37
2.2.2.1 Ureditev v internih aktih	37
2.2.2.2 Vzpostavitev sistema kontrol, ki zagotavljajo pravilnost evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj	39

2.2.2.3	Sodelovanje med organi.....	41
2.2.2.4	Evidence o izvedbi nujnih procesnih dejanj.....	43
2.2.3	Nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj	46
2.2.3.1	Poročanje pravosodnih organov	47
2.2.3.2	Nadzor hierarhično višjih pravosodnih organov in ministrstva.....	48
2.2.3.3	Ukrepi nadzornih organov za izboljšanje učinkovitosti	50
3.	MNENJE	52
4.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	56
5.	PRIPOROČILA	58
6.	PRILOGE	60

1. UVOD

Revizijo učinkovitosti sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču¹ (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije² ter v skladu z mednarodnimi revizijskim standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij³.

S sklepom o izvedbi revizije⁴ so bili za revidiranje določeni Ministrstvo za pravosodje (v nadaljevanju: ministrstvo), Vrhovno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: vrhovno sodišče), Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije (v nadaljevanju: vrhovno tožilstvo), Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije (v nadaljevanju: specializirano tožilstvo), Okrožno državno tožilstvo v Celju (v nadaljevanju: okrožno tožilstvo v Celju) in Okrožno sodišče v Celju.

Naša pristojnost je na podlagi izvedene revizije podati opisno mnenje o učinkovitosti ministrstva, vrhovnega sodišča, vrhovnega tožilstva, specializiranega tožilstva, okrožnega tožilstva v Celju in Okrožnega sodišča v Celju pri zagotavljanju sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih.

1.1 Cilj revizije

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016. Pri tem smo iskali odgovore na glavno revizijsko vprašanje, *ali je sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj učinkovit*.

Odgovor na glavno revizijsko vprašanje smo pridobili z odgovori na naslednji podvprašnji:

- ali je vzpostavljen normativni okvir za učinkovitost sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj;
- ali so načrtovanje, izvajanje ter nadzor sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj učinkoviti.

V reviziji smo mnenje o učinkovitosti sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj oblikovali na podlagi vnaprej določenih sodil. Ocena učinkovitosti sistema je temeljila na presoji, ali predpisi in izdana navodila omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj ter ali sodišča in tožilstva načrtujejo in izvajajo nujna procesna dejanja učinkovito ter ali je vzpostavljen nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj.

¹ Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

² Uradni list RS, št. 91/01.

³ Uradni list RS, št. 43/13.

⁴ Št. 320-3/2016/4 z dne 1. 6. 2016 in dopolnitev sklepa o izvedbi revizije z dne 29. 9. 2016.

1.2 Predstavitev revidirancev

1.2.1 Ministrstvo za pravosodje

Ministrstvo na podlagi 37. člena Zakona o državni upravi⁵ opravlja naloge na področju organizacije in statusa sodišč, državnega tožilstva, nadzora nad poslovanjem državnega tožilstva ter drugih vrst z zakonom določenih pravosodnih nadzorov, pravosodne uprave, e-pravosodja ter naloge na področju načrtovanja in koordiniranja prostorskih potreb pravosodnih organov in na področju vodenja investicij za potrebe teh organov.

V okviru ministrstva sta v obdobju, na katero se nanaša revizija, delovala Direktorat za pravosodno upravo, v sklopu katerega delujeta Sektor za pravosodno upravo in Sektor za pravosodni nadzor, ter Direktorat za zakonodajo s področja pravosodja, v katerem deluje tudi Sektor za organizacijsko zakonodajo pravosodnih organov. Znotraj ministrstva deluje tudi Projektna enota Učinkovito pravosodje⁶.

Ministrstvo je ustanovilo Službo za nadzor organizacije poslovanja sodišč, ki deluje v okviru ministrstva in po določbah Zakona o sodiščih⁷ (v nadaljevanju: ZS) skrbi za nadzor nad organizacijo poslovanja sodišč.

Pristojnosti Službe za nadzor organizacije poslovanja sodišč so:

- izvajanje nadzora nad sodno upravo zlasti glede organizacije poslovanja sodišč;
- nadzor nad izpolnjevanjem meril za kakovost dela sodišč pri opravljanju zadev sodne uprave;
- opravljanje taksnih pregledov po določbah zakona, ki ureja sodne takse, in
- skrb za izvajanje sodnega reda in opravljanje administrativnih pregledov v skladu s sodnim redom.

Kadrovske, organizacijske in nadzorstvene pristojnosti v zadevah državnotožilske in pravosodne uprave glede državnih tožilstev in državnih tožilcev izvaja Vlada Republike Slovenije po določbah Zakona o državnem tožilstvu⁸ (v nadaljevanju: ZDT-1) neposredno ali prek ministrstva.

1.2.2 Vrhovno sodišče Republike Slovenije

Vrhovno sodišče je najvišje redno sodišče v državi⁹. Organizacijski predpis, ki ureja delovno področje, organizacijo in poslovanje sodišč je ZS. Podrobneje sta organizacija in delovanje sodišč opredeljena v Sodnem redu¹⁰, ki med drugim določa notranjo organizacijo sodišč, poslovanje sodišč v posameznih vrstah zadev ter finančno poslovanje sodišč. Vrhovno sodišče je poleg redne sodne pristojnosti na podlagi 106. člena ZS pristojno tudi za opravljanje drugih zadev, ki jih določa zakon. Skladno s 67. členom ZS nadzor nad opravljanjem zadev sodne uprave na sodiščih vseh stopenj izvaja predsednik vrhovnega sodišča.

⁵ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16).

⁶ [URL: http://www.mp.gov.si/si/delovna_podrocja/projektna_enota_ucinkovito_pravosodje/], 5. 4. 2018.

⁷ Uradni list RS, št. 94/07-UPB4, 45/08, 96/09, 33/11, 63/13, 17/15.

⁸ Uradni list RS, št. 58/11, 47/12, 19/15.

⁹ 127. člen Ustave Republike Slovenije (v nadaljevanju: ustava; Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13).

¹⁰ Uradni list RS, št. 17/95, 35/98, 91/98, 22/00, 113/00, 62/01, 102/01, 22/02, 15/03, 75/04, 138/04, 74/05, 5/07, 82/07, 16/08, 93/08, 110/08, 117/08, 22/10, 48/11, 15/15. Sodni red je nehal veljati 1. 1. 2017, ko se je začel uporabljati nov Sodni red (Uradni list RS, št. 87/16).

Med zadeve sodne uprave sodi odločanje, upravljanje z znanjem, načrtovanje, organiziranje, kadrovanje, vodenje, koordiniranje, komuniciranje, spremljanje učinkov, poročanje, upravljanje s proračunom sodišča in druga opravila, s katerimi se na podlagi zakona, sodnega reda in drugih predpisov zagotavljajo pogoji za redno izvajanje sodne oblasti, pravočasnosti postopkovnih dejanj in pravočasnosti izdelave sodnih odločb.

Za izvrševanje zadev sodne uprave je na vrhovnem sodišču pristojen generalni sekretar. Sedež vrhovnega sodišča je v Ljubljani. Na vrhovnem sodišču deluje 6 oddelkov¹¹, skupna sodna pisarna in sodne službe. V okviru sodnih služb delujeta tudi Center za informatiko, ki zagotavlja enotno tehnološko in informacijsko podporo delu vseh sodišč v državi, ter Služba za razvoj sodne uprave.

Naloge Službe za razvoj sodne uprave so usmerjene v izboljšanje vodenja in upravljanja sodišč in povečanje uspešnosti in učinkovitosti njihovega poslovanja. Med glavne naloge sodijo predvsem analiziranje obstoječih sodnih praks sodne uprave in ugotavljanje dobrih praks, svetovanje sodiščem in širjenje dobrih praks, vzpodbujanje novih praks sodne uprave in sodelovanje, povezovanje ter usklajevanje njihove implementacije, uvajanje sodobnih metod upravljanja, koordinacija razvojnih projektov sodne uprave med sodišči, med službami vrhovnega sodišča in zunanjimi partnerji in spremljanje in analiziranje razvoja sodne uprave na mednarodni ravni.

Položaj sodnikov, način njihovega imenovanja ter njihove pravice in dolžnosti so urejene v Zakonu o sodniški službi¹² (v nadaljevanju: ZSS).

1.2.3 Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije

Ustava in ZDT-1 urejata pristojnost in ureditev državnega tožilstva. Državna tožilstva so kot del pravosodja samostojni državni organi.

Vrhovno tožilstvo opravlja državnotožilske funkcije pred vrhovnim sodiščem ter usklajevalne, nadzorstvene in izobraževalne pristojnosti nad okrožnimi državnimi tožilstvi in specializiranim tožilstvom.

Generalni državni tožilec je vodja vrhovnega tožilstva. Generalni državni tožilec lahko izdaja splošna navodila za ravnanje državnih tožilcev pri obravnavanju zadev.

Državni tožilec vlaga in zastopa kazenske obtožbe in ima druge z zakonom določene pristojnosti. Državni tožilec je v okviru temeljne funkcije vlaganja in zastopanja kazenske obtožbe pristojen opravljati vsa procesna dejanja upravičenega tožilca, usmerjati policijo in druge pristojne organe, uporabljati odložen pregon in poravnavanje ter opravljati druge naloge v skladu z zakonom, ki ureja kazenski postopek.

ZDT-1 in Državnotožilski red¹³ urejata tudi pooblastila in dolžnosti javnih uslužbencev državnega tožilstva (državnotožilsko osebje). Državnotožilsko osebje so generalni direktor, direktorji, strokovni sodelavci, pripravniki in drugi javni uslužbenci državnega tožilstva. Vrhovno tožilstvo ima generalnega direktorja, ki opravlja naloge direktorja državnega tožilstva. Direktor opravlja naloge državnotožilske uprave, ki se nanašajo na kadrovske poslovanje državnotožilskega osebja, finančno-računovodsko in materialno poslovanje ter vodenje postopkov javnih naročil.

¹¹ [URL: http://www.sodisce.si/vsrs/osnovne_informacije_o_sodiscu/notranje_organizacijske_enote/], 16. 4. 2018.

¹² Uradni list RS, št. 94/07-UPB4, 91/09, 33/11, 46/13, 63/13 (69/13-popr.), 17/15.

¹³ Uradni list RS, št. 7/12, 29/12.

Sedež vrhovnega tožilstva je v Ljubljani. V Sloveniji je 11 okrožnih tožilstev in specializirano tožilstvo, kar je prikazano na sliki 1.

Slika 1: Organizacija vrhovnega tožilstva



Opomba: ODT – okrožno državno tožilstvo.

Vir: spletna stran vrhovnega tožilstva¹⁴.

V okviru vrhovnega tožilstva delujejo:

- oddelek za izobraževanje in strokovni nadzor;
- strokovno-informacijski center, ki je pristojen tudi za razvoj, enotnost ter delovanje informacijske podpore poslovanja državnih tožilstev in njeno usklajevanje z drugimi informacijskimi sistemi na kazenskem področju;
- oddelek za organizacijo in razvoj upravljanja, ki skrbi za izboljšanje vodenja in upravljanja državnih tožilstev na okrožnih državnih tožilstvih in specializiranem tožilstvu; v okviru svojih pristojnosti analizira obstoječe prakse državnih tožilstev in na tej podlagi svetuje državnim tožilstvom z namenom povečanja učinkovitosti njihovega poslovanja; skrbi za širjenje in vzpodbuja uvajanje novih dobrih praks državnotožilske uprave in uvajanje sodobnih metod upravljanja in poslovanja; v zadevah državnotožilske uprave nadzoruje tudi pravočasnost poslovanja državnih tožilstev.

1.2.4 Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije

Specializirano tožilstvo je pristojno za najzahtevnejša kazniva dejanja, katerih pregon terja posebno organiziranost in usposobljenost državnih tožilstev ter najvišjo raven učinkovitosti.

Specializirano tožilstvo izvaja svoje pristojnosti na celotnem območju Republike Slovenije. Pristojno je za naslednja kazniva dejanja:

- zoper gospodarstvo, za katera se lahko izreče kazen 5 let zapora ali hujša kazen, razen poslovne goljufije, izdaje nekritnega čeka in zlorabe bančne ali kreditne kartice, uporabe ponarejene bančne, kreditne ali druge kartice;
- za katera se lahko izreče kazen 10 let zapora ali hujša kazen, če je bilo dejanje izvršeno v hudodelski združbi;
- jemanje in dajanje podkupnine, sprejemanje koristi za nezakonito posredovanje, dajanje daril za nezakonito posredovanje, nedovoljeno sprejemanje daril, nedovoljeno dajanje daril;
- terorizem, financiranje terorizma, ščuvanje in javno povečevanje terorističnih dejanj, novačenje in usposabljanje za terorizem;
- spravljanje v suženjsko razmerje, trgovina z ljudmi.

¹⁴ [URL: <https://www.dt-rs.si/organigram>], 17. 10. 2019.

Za vodenje specializiranega tožilstva je pristojen vodja specializiranega tožilstva. Podrobnejša navodila o dodeljevanju zadev in o organiziranju dela določa Državnotožilski red.

Pri specializiranem tožilstvu od 7. 11. 2011 deluje kot samostojna notranja organizacijska enota s posebnim položajem Oddelek za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili (v nadaljevanju: posebni oddelek). Posebni oddelek je pristojen izključno za obravnavo kaznivih dejanj, če jih storijo uradne osebe policije, vojaške policije, ki imajo pooblastila policije v predkazenskem postopku, obveščevalno-varnostne službe ministrstva, pristojnega za obrambo, Slovenske obveščevalno-varnostne agencije ter uradne osebe s pooblastili policije v predkazenskem postopku, ki so napotene na misijo v tujini. Posebni oddelek vodi vodja posebnega oddelka, ki ima pristojnosti kot vodja okrožnega tožilstva. V posebnem oddelku delujejo tudi osebe s pooblastili policije, ki so začasno premeščene na delovna mesta policistov.

1.2.5 Okrožno državno tožilstvo v Celju

Okrožno tožilstvo v Celju deluje za območje okrožnega sodišča s splošno pristojnostjo in okrajnih sodišč z območja tega okrožnega sodišča. Svoje funkcije pred okrajnimi sodišči izvaja okrožno tožilstvo s sedeža okrožnega tožilstva ali iz zunanjega oddelka. Prav tako opravlja državnotožilske funkcije pred Višjim sodiščem v Celju.

Zunanji oddelek okrožnega tožilstva v Celju je organizacijska enota okrožnega tožilstva, ki opravlja funkcije okrožnega tožilstva pred enim ali več okrajnimi sodišči. Okrožno tožilstvo v Celju ima zunanji oddelek s sedežem v Velenju.

1.2.6 Okrožno sodišče v Celju

Pravna podlaga za delovanje Okrožnega sodišča v Celju in njegovih organizacijskih enot je določena v ZS, v Sodnem redu in ZSS. Delovno področje okrožnega sodišča in pristojnosti okrajnih sodišč so določene v ZS.

Okrožna sodišča so pristojna za sojenje in opravljanje določenih dejanj v kazenskih zadevah ter sojenje in odločanje v civilnih in nepravdnih zadevah, določenih v I., I.a in II. točki 101. člena ZS, za vodenje sodnega registra in za sojenje oziroma odločanje v drugih zadevah, če tako določa zakon, ter za opravljanje zadev pravne pomoči in za opravljanje mednarodne pravne pomoči, če zakon za posamezne vrste zadev ne določa drugače.

Okrožno sodišče v Celju ima organizacijske enote na okrajnih sodiščih v Celju, Slovenskih Konjicah, Šentjurju, Šmarju pri Jelšah, Velenju in Žalcu (sodno okrožje Celje).

Okrajna sodišča so pristojna v kazenskih zadevah za sojenje na prvi stopnji, v civilnih zadevah za sojenje oziroma odločanje na prvi stopnji, za sojenje oziroma odločanje v drugih zadevah, kadar tako določa zakon, za opravljanje zadev pravne pomoči, za katere ni po zakonu pristojno drugo sodišče, in za opravljanje mednarodne pravne pomoči v zadevah o prekrških. Območje krajevne pristojnosti okrajnih sodišč je določeno s katastrskimi občinami.

Poslovanje okrožnega sodišča vodi predsednik sodišča. Zadeve sodne uprave so v pristojnosti predsednika sodišča in direktorja sodišča, če z ZS ni drugače določeno. Direktor sodišča samostojno opravlja naloge sodne uprave za celotno območje sodišča oziroma za zunanje oddelke tega sodišča, ki se nanašajo na materialno, tehnično in finančno poslovanje sodišča, vodenje postopkov javnih naročil, odločanje o

kadrovskih zadevah sodnega osebja, zagotavljanje varnosti na sodišču, spremljanje, analiziranje in pripravo prenove poslovnih procesov, ter opravlja druge naloge sodne uprave na podlagi pooblastila predsednika sodišča razen nalog, ki se nanašajo na opravljanje sodniške službe.

1.2.7 Odgovorne osebe revidirancev

Odgovorne osebe revidirancev v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije so:

Naziv revidiranca	Odgovorna oseba revidiranca	Prejšnje odgovorne osebe
Ministrstvo	Andreja Katič, ministrica za pravosodje, od 13. 9. 2018	dr. Senko Pličanič, minister za pravosodje, do 18. 9. 2014; mag. Goran Klemenčič, minister za pravosodje, od 18. 9. 2014 do 13. 9. 2018
Vrhovno sodišče	mag. Damijan Florjančič, predsednik vrhovnega sodišča, od 14. 2. 2017; Rado Brezovar, generalni sekretar vrhovnega sodišča od 1. 7. 2019	Branko Masleša, predsednik vrhovnega sodišča, do 22. 11. 2016; mag. Nina Betetto, podpredsednica vrhovnega sodišča in od 23. 11. 2016 do 13. 2. 2017 začasna predsednica vrhovnega sodišča; Janko Marinko, generalni sekretar vrhovnega sodišča do 2. 3. 2019
Vrhovno tožilstvo	Drago Šketa, generalni državni tožilec Republike Slovenije, od 4. 5. 2017; Petra Šubernik, generalna direktorica od 1. 9. 2019	dr. Zvonko Fišer, generalni državni tožilec Republike Slovenije, do 3. 5. 2017; Boštjan Škrlec, generalni direktor, do 12. 7. 2017; Gaja Štovičej, v. d. generalnega direktorja, od 13. 7. 2017; mag. Aleksandra Spasojevič, generalna direktorica, od 1. 11. 2017 do 31. 8. 2019
Okrožno sodišče v Celju	Petra Giacomelli, začasna predsednica sodišča, od 1. 9. do 12. 12. 2018 ter od 13. 12. 2018 predsednica sodišča; Ksenija Ručigaj, direktorica sodišča	Miran Jazbinšek, predsednik sodišča, od 1. 1. do 27. 11. 2014; Matevž Žugelj, predsednik sodišča, od 28. 11. 2014 do 31. 8. 2018
Okrožno tožilstvo v Celju	Ivan Žaberl, višji državni tožilec	/
Specializirano tožilstvo	Darja Šlibar, višja državna tožilka, začasna vodja tožilstva od 18. 9. 2019; Jana Beravs Zavadlav, direktorica tožilstva od 15. 6. 2015	mag. Harij Furlan, višji državni tožilec, do 17. 9. 2019 /

1.3 Predmet in področje revizije

Področje revizije je sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih.

Ustava v določbah o človekovih pravicah in temeljnih svoboščinah postavlja temeljne okvire poseganja v varstvo osebne svobode posameznikov. Nikomur se ne sme vzeti prostosti, razen v primerih in po postopku, ki ga določa zakon. Vsakdo, ki mu je odvzeta prostost, mora biti v materinem jeziku ali v jeziku, ki ga razume, takoj obveščen o razlogih za odvzem prostosti. V čim krajšem času mu mora biti pisno sporočeno, zakaj mu je bila prostost odvzeta. Osebo, za katero obstaja utemeljen sum, da je storila kaznivo dejanje, se sme priprejeti samo na podlagi odločbe sodišča, kadar je to neogibno potrebno za potek kazenskega postopka ali za varnost ljudi. Ob priporu, najkasneje pa v 24 urah po njem, mora biti priprtemu vročena pisna, obrazložena odločba. Proti tej odločbi ima priprti pravico do pritožbe, o kateri mora sodišče odločiti v 48 urah. Pripor sme trajati samo toliko časa, dokler so za to dani zakonski razlogi, vendar največ 3 mesece od dneva odvzema prostosti. Vrhovno sodišče sme pripor podaljšati še za nadaljnje 3 mesece. Če do izteka teh rokov obtožnica ni vložena, se obdolženca izpusti. Vsakdo ima pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. Izvajanje teh v ustavi zapisanih načel se zagotavlja z delovanjem pravosodnih organov in policije v okviru z zakoni in s podzakonskimi predpisi določenega sistema izvajanja procesnih dejanj.

Procesna dejanja so z zakoni in s podzakonskimi predpisi predpisana dejanja sodišča, tožilstva in policije ter drugih udeležencev (obdolženec, priča, zagovornik) v predkazenskem, kazenskem in prekrškovnem postopku. Procesna dejanja morajo biti izvedena v okviru zakonskih rokov, pri čemer so roki za nujne primere postavljeni tudi po urah. Procesna dejanja so opredeljena zlasti v Zakonu o kazenskem postopku¹⁵ (v nadaljevanju: ZKP) in Zakonu o prekrških¹⁶ (v nadaljevanju: ZP-1), jih pa opredeljujejo tudi drugi predpisi (na primer Zakon o motornih vozilih¹⁷, Zakon o duševnem zdravju¹⁸). V reviziji smo obravnavali tista procesna dejanja iz ZKP, ki se izvajajo v okviru kazenskega postopka v preiskavi pred sodišči prve stopnje in v zunajobravnavnem senatu, ter procesna dejanja v postopkih o prekrških pred sodišči prve stopnje, ki jih ureja ZP-1. V reviziji smo se omejili na tista procesna dejanja, ki jih morajo sodišča in tožilstva izvesti v kazenskih postopkih in postopkih o prekrških v zakonsko določenem roku¹⁹.

Na sodiščih in tožilstvih morajo biti zagotovljeni pogoji za neprekinjeno izvajanje nujnih procesnih dejanj 24 ur na dan, ob delavnikih, praznikih in dela prostih dnevih.

Izvajanje nujnih procesnih dejanj se zagotavlja v okviru poslovnega časa in izven poslovnega časa sodišč in tožilstev. Nujna procesna dejanja v poslovnem času se zagotavljajo v okviru delovnega časa. Izven poslovnega časa se zagotavlja opravljanje nujnih procesnih dejanj s pripravljenostjo in dežurstvom. Sodni red je v obdobju, na katero se nanaša revizija, v prvem odstavku 51. člena določal, da je poslovni čas vseh

¹⁵ Uradni list RS, št. 32/12-UPB8, 47/13, 87/14.

¹⁶ Uradni list RS, št. 29/11-UPB8, 21/13, 111/13, 32/16.

¹⁷ Uradni list RS, št. 106/10, 23/15. Zakon je nehal veljati 6. 1. 2018, ko je stopil v veljavo nov Zakon o motornih vozilih (Uradni list RS, št. 75/17).

¹⁸ Uradni list RS, št. 77/08.

¹⁹ Predmet revizije tudi niso bila nujna procesna dejanja, ki se nanašajo na postopke proti mladoletnikom (XXVII. poglavje ZKP).

sodišč od ponedeljka do četrтка od 8.00 do 16.00, v petek od 8.00 do 15.00, razen če zaradi izvajanja uradnih ur s Sodnim redom ni drugače določeno²⁰. Podobno je z 21. členom Državnotožilskega reda določeno, da je poslovni čas državnih tožilstev od ponedeljka do četrтка od 8.00 do 16.00 in v petek od 8.00 do 15.00.

Izvajanje nujnih procesnih dejanj v poslovnem času sodišč in tožilstev praviloma ne predstavlja večjih tveganj, saj je v tem času zagotovljena prisotnost sodnikov oziroma državnih tožilcev ter sodnega oziroma državnotožilskega osebja na delovnih mestih. V reviziji smo pri proučitvi učinkovitosti izvajanja nujnih procesnih dejanj zato obravnavali izvajanje nujnih procesnih dejanj, ki potekajo izven poslovnega časa. Izvajanje nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa je mogoče z ustrezno organizacijo dela izven poslovnega časa, ki bi morala biti urejena po enotnih pravilih za vse organe, ki sodelujejo pri njihovem izvajanju. V reviziji je bil poudarek na izvajanju nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa tudi zaradi izplačil dodatkov pri plačah sodnikov in državnih tožilcev ter sodnega in državnotožilskega osebja, ki izvajajo nujna procesna dejanja, saj jim pravica do teh dodatkov pripada le ob opravljanju dela izven poslovnega časa oziroma v času razporeditve v pripravljenost na delo.

ZSS v tretjem odstavku 43.b člena določa, da se opravljanje nujnih procesnih dejanj, določenih v zakonu, zagotavlja s pripravljenostjo in dežurstvom izven poslovnega časa sodišča. Nadalje je v četrtem odstavku istega člena določeno, da pripravljenost pomeni dosegljivost sodnika po telefonu ali s pomočjo drugih sredstev za potrebe zagotavljanja opravljanja nujnih procesnih dejanj in potrebe prihoda na delovno mesto ali na kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje. Ure pripravljenosti se ne štejejo v delovni čas. Na podlagi petega odstavka pa v času dežurstva sodnik opravlja nujna procesna dejanja na delovnem mestu ali na kraju, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje, pri čemer se ure dežurstva štejejo v delovni čas.

Enako je bilo tudi s 137. členom Sodnega reda določeno, da se opravljanje nujnih procesnih dejanj, določenih v zakonu, zagotavlja s pripravljenostjo in dežurstvom izven poslovnega časa sodišča. V času dežurstva se opravljajo nujna procesna dejanja na delovnem mestu ali kraju, kjer je treba opraviti nujna procesna dejanja. V času pripravljenosti mora biti sodnik oziroma sodno osebje dosegljivo po telefonu ali z uporabo drugih elektronskih komunikacij. Sodni red je v 140. členu določal tudi, da je najdaljši sprejemljivi čas prihoda na delovno mesto sodnika in sodnega osebja, ki je v pripravljenosti, 1 ura od trenutka obvestila o potrebi za prevzem nujnih procesnih dejanj. Če sodišče zaradi kadrovske zasedenosti ne bi moglo zagotoviti odzivnega časa 1 ure, pa se je lahko v posameznih primerih določil daljši odzivni čas, vendar ne več kot 2 uri.

Tudi ZDT-1 opredeljuje pripravljenost in dežurstvo za državne tožilce na enak način, kot je to v ZSS določeno za sodnike. Razlika je le v tem, da državni tožilci v času pripravljenosti in dežurstva poleg nujnih procesnih dejanj izvajajo še usmerjanje policije in drugih pristojnih organov. Tako je v 45. členu ZDT-1 določeno, da se s pripravljenostjo in dežurstvom izven poslovnega časa državnega tožilstva zagotavlja opravljanje nujnih procesnih dejanj, določenih v zakonu, ter usmerjanje policije in drugih pristojnih organov v predkazenskem postopku (usmerjanje), kar izvajajo državni tožilci in državnotožilsko osebje, če to terjajo posebne okoliščine. Izvajanje nujnih procesnih dejanj se zagotavlja na okrožnih tožilstvih ter

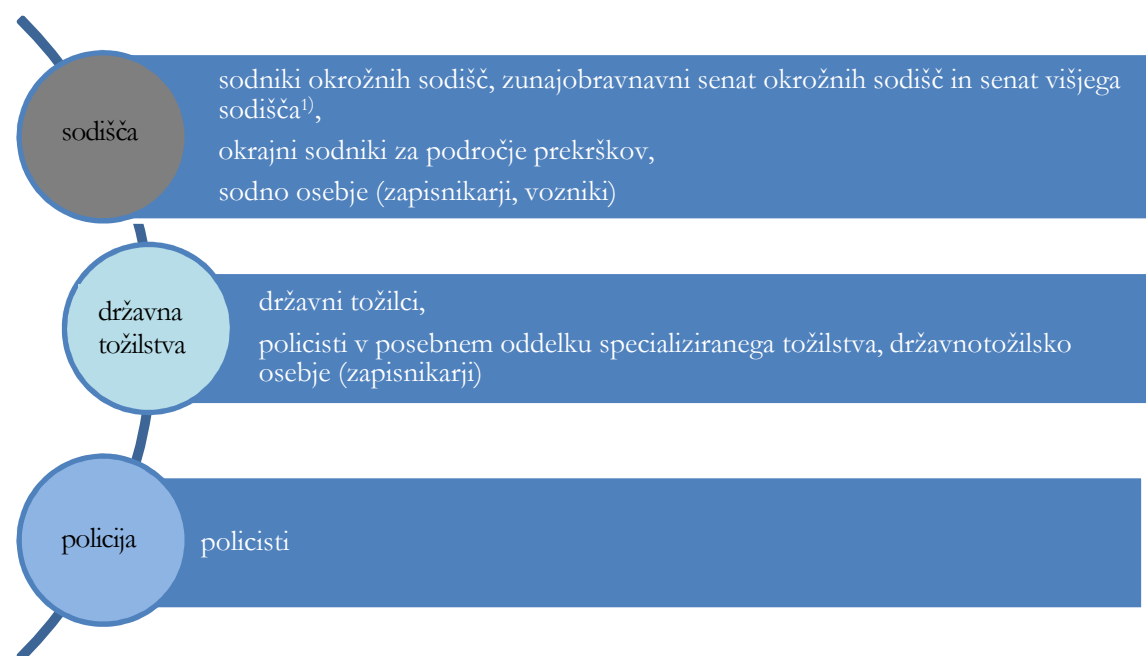
²⁰ Izjemi sta bili določeni v drugem odstavku 51. člena Sodnega reda, ki je določal, da so uradne ure za nevaobljene stranke na vseh sodiščih v ponedeljek, sredo in petek od 9. do 12. ure, v sredo pa tudi od 14. do 16.30 in v tretjem odstavku 51. člena Sodnega reda, ki je določal, da so uradne ure za poslovanje v zvezi z javnimi knjigami vsak dan od ponedeljka do petka od 9.00 do 12.00, v ponedeljek in sredo pa tudi od 14.00 do 16.30.

specializiranem tožilstvu. Organizacijo in opravljanje nujnih procesnih dejanj na tožilstvih podrobneje ureja Državnotožilski red.

Na podlagi 80. člena ZS organizacijo in opravljanje nujnih procesnih dejanj na sodiščih določa Sodni red. Na sodiščih se opravljanje nujnih procesnih dejanj izvaja v dežurno-preiskovalni službi, na zunajobravnavnih senatih, senatih na višjih sodiščih in na okrajnih sodiščih na področju prekrškov. Izvajajo jih sodniki in sodno osebje.

Organizacijo in opravljanje nujnih procesnih dejanj na državnih tožilstvih opredelujeta ZDT-1 in Državnotožilski red. Izvajajo jih državni tožilci in državnotožilsko osebje, če to terjajo posebne okoliščine. Izvajanje nujnih procesnih dejanj se zagotavlja na okrožnih državnih tožilstvih ter specializiranem tožilstvu.

Slika 2: Izvajalci nujnih procesnih dejanj



Opomba: ¹⁾ Predmet pregleda v reviziji niso bila nujna procesna dejanja pred senati višjih sodišč.

Preiskovalni sodnik

Pomembnejše naloge, ki jih opravlja preiskovalni sodnik okrožnega sodišča v preiskavi pri izvajanju nujnih procesnih dejanj:

- opravlja preiskovalna dejanja, preiskavo lahko razširi, prekine, ustavi ali konča;
- odredi, da se preiskovalno dejanje posname z ustreznimi tehničnimi sredstvi za zvočno ali zvočno-slikovno snemanje;
- dovoli policiji, da zbira obvestila tudi od oseb, ki so v priporu, če je to potrebno, da se odkrijejo druga kazniva dejanja iste osebe, njihovi udeleženci ali kazniva dejanja drugih storilcev;
- v določenih primerih na pisni predlog državnega tožilca v 48 urah odreja ukrepe tajnega opazovanja;
- v določenih primerih na pisni predlog državnega tožilca odredi ukrep tajnega delovanja policije za uporabo naprave za prenos in snemanje glasu, fotografiranje in video snemanje;

- pred izdajo sklepa o preiskavi lahko opravi posamezna preiskovalna dejanja, s katerimi bi bilo nevarno odlašati, vendar mora o vsem, kar je storil, obvestiti pristojnega državnega tožilca;
- na zahtevo državnega tožilca izda sklep o preiskavi,
- na predlog državnega tožilca odloča o priporu in hišnem priporu;
- obdolženca mora brez odlašanja, najpozneje pa v 24 urah, odkar mu je bil pripeljan, zaslišati o okoliščinah kršitve ukrepa (hišni pripor) in odločiti, ali bo zoper obdolženca v skladu s četrtem odstavkom 199.a člena ZKP odredil pripor;
- brez odlašanja, najkasneje pa v 48 urah, mora zaslišati tistega, ki mu je bila odvzeta prostost;
- odloča o odvzemu delov telesa, če iz okoliščin, ki so povzročile smrt, izhaja, da bo zahtevana sodna obdukcija, in so izpolnjeni zakonski pogoji za odvzem.

Zunajobravnavni senat

Zunajobravnavni senat je senat 3 sodnikov na okrožnem sodišču, ki odloča zlasti o pritožbah zoper sklepe preiskovalnega sodnika okrožnega sodišča in sodnika posameznika okrajnega sodišča, kadar sodnik opravlja posamezna preiskovalna dejanja, in zoper druge sklepe, če tako določa ZKP. Senat sestavljajo predsednik senata, poročevalec in član. Med najpomembnejše naloge senata, ki predstavljajo vpliv na izvajanje nujnih procesnih dejanj, sodi sprejem odločitve:

- o pritožbi zoper odločbo policije o pridržanju; o tem mora odločiti v 48 urah;
- o nesoglasju preiskovalnega sodnika glede predloga upravičenega tožilca, da opravi posamezna preiskovalna dejanja, za katera slednji meni, da je glede na okoliščine primera smotno, da jih opravi, še preden se uvede preiskava;
- o pritožbi zoper sklep preiskovalnega sodnika o uvedbi preiskave; o tem mora odločiti v 48 urah;
- ali bo zoper obdolženca odredil pripor; o tem mora odločiti v 48 urah;
- o nestrinjanju med preiskovalnim sodnikom in tožilcem glede odreditve pripora; o tem mora odločiti v 48 urah.

Okrajni sodnik za področje prekrškov

Okrajni sodniki opravljajo nujna procesna dejanja na okrajnih sodiščih na področju prekrškov na podlagi določb ZP-1 zlasti v primerih:

- pridržanja obdolženca v primerih, če ni mogoče ugotoviti njegove istovetnosti ali če nima prebivališča v Republiki Sloveniji, upravičen pa je sum, da bo zbežal, ali če bi se z odhodom zaradi prebivanja v tujini lahko izognil odgovornosti za hujši prekršek; pridržanje sme trajati največ 24 ur od tiste ure, ko je bil obdolženec pridržan; obdolžencu mora biti najkasneje v 3 urah vročen pisni sklep o odreditvi pridržanja z navedbo razlogov za odvzem prostosti, zoper katerega se lahko pritoži; v tem času ga je treba zaslišati in izdati sodbo o prekršku ali pa ga izpustiti; o pritožbi mora sodišče odločiti v 48 urah od prejema spisa;
- pridržanja storilca, ki se ga pod vplivom alkohola ali drugih psihoaktivnih snovi zaloti pri prekršku, če je nevarnost, da bo še naprej delal prekrške; pridržanje lahko traja, dokler se storilec ne strezni oziroma ni sposoben obvladovati svojega ravnanja, vendar največ 12 ur.

Državno tožilstvo

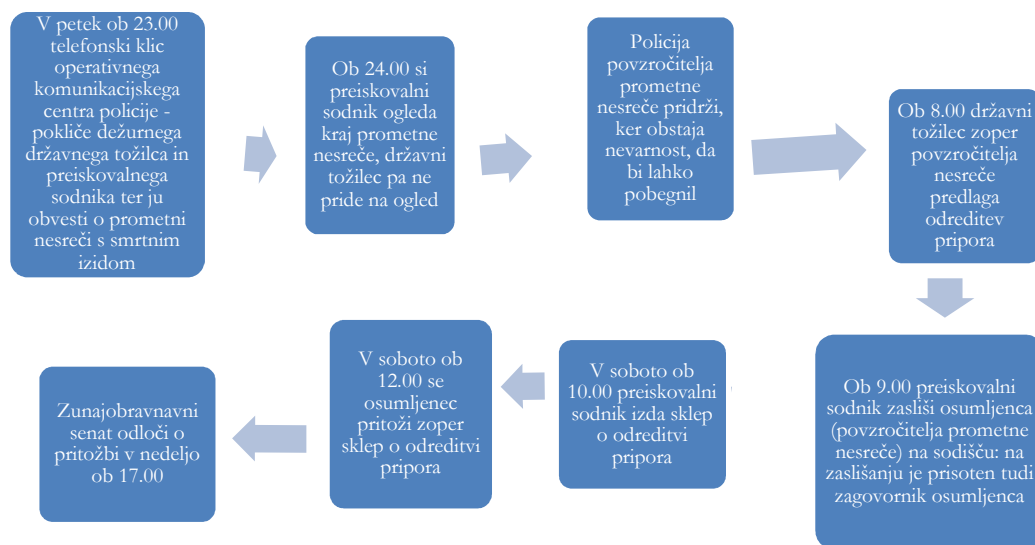
Državni tožilec ima pri izvajanju nujnih procesnih dejanj zlasti naslednje naloge:

- izvajanje aktivnosti in navzočnost na kraju opravljanja nujnih procesnih dejanj in drugih nujnih opravil z ogledi in zaslišanji;

- usmerjanje predkazenskega postopka, usmerjanje policije, odgovarjanje na pozive policije z obveznimi navodili, strokovnimi mnenji in predlogi za zbiranje obvestil in drugih ukrepov, za katere je pristojna policija, z namenom, da se odkrijeta kaznivo dejanje in storilec;
- sprejemanje obvestil policije glede zaslišanj osumljencev, na katerih je državni tožilec lahko navzoč;
- dajanje navodil policiji, ko prejme obvestilo policije o odvzemu prostosti oseb;
- sprejemanje obvestil policije o privedbi osumljenca pred preiskovalnega sodnika zaradi podanih pripornih razlogov;
- sprejemanje obvestil policije v primerih, ko ta zaseže predmete, opravi hišno in osebno preiskavo, ogled ter odredi izvedensko delo.

Postopek, primere, roke in način usmerjanja in obveščanja med državnimi tožilstvi in policijo je na podlagi 160.a člena ZKP predpisala Vlada Republike Slovenije z Uredbo o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanju specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin²¹ (v nadaljevanju: uredba o sodelovanju). O sodelovanju državnega tožilca pri nujnih preiskovalnih dejanjih ter sejah senata pritožbenega sodišča je generalni državni tožilec izdal Splošno navodilo o sodelovanju državnega tožilca pri nujnih preiskovalnih dejanjih in pri preiskovalnih dejanjih v preiskavi ter sejah senata pritožbenega sodišča (v nadaljevanju: splošno navodilo).

Slika 3: Opis primera postopka obravnave nujnega procesnega dejanja na prvi stopnji

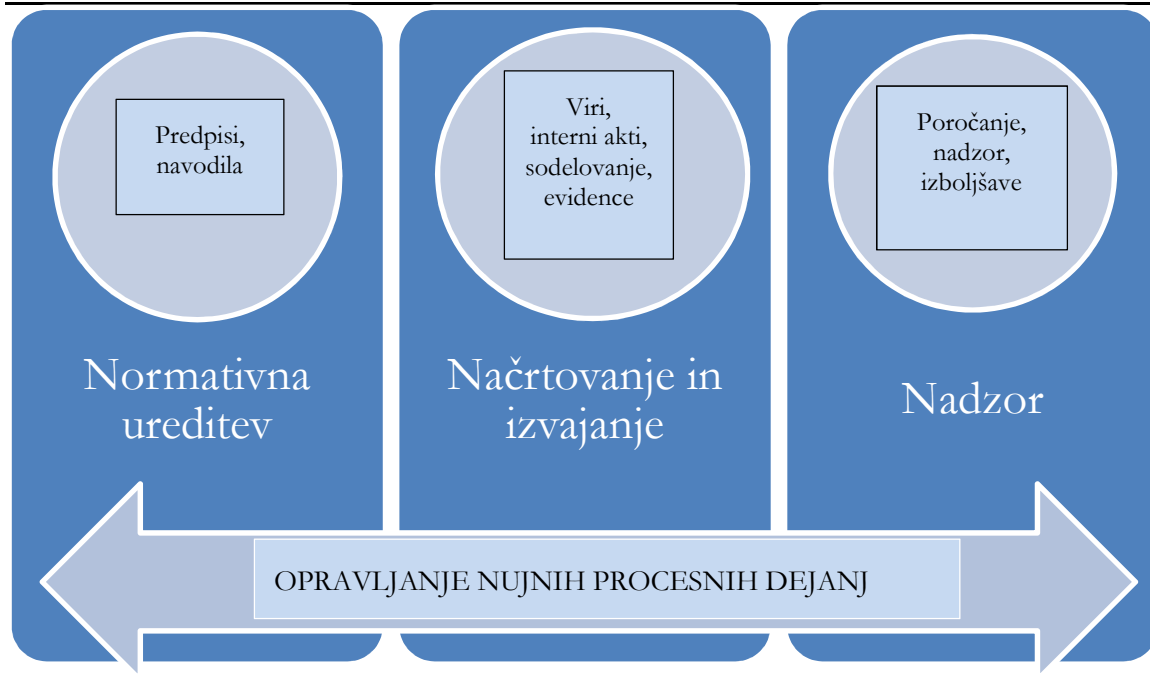


Sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj smo za potrebe revizije razdelili na:

- normativno ureditev tega področja,
- načrtovanje opravljanja nujnih procesnih dejanj,
- izvajanje nujnih procesnih dejanj ter
- nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj.

²¹ Uradni list RS, št. 83/10.

Slika 4: Sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj



V reviziji smo opredelili:

- nujna procesna dejanja kot tista dejanja, ki jih morajo sodišča in tožilstva izvesti v kazenskih in prekrškovnih postopkih v zakonsko določenem roku; so torej normativno časovno omejena in jih v postopkih izvajajo preiskovalni sodnik, državni tožilec, okrajni sodnik pri sojenju v zadevah o prekrških ter zunajobravnavni senat; takšna dejanja so: opravljanje preiskovalnih dejanj, izdajanje ustnih in pisnih odredb, zaslišanje obdolženca, odločanje o priporu, opravljanje ogledov, usmerjanje policije, dajanje navodil, odločanje o pritožbah, odločanje o podaljšanju pripora, odločanje o pritožbah zoper sklep o priporu;
- zagotavljanje opravljanja nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa, ki zajema pripravljenost in dežurstvo izven poslovnega časa, to je od ponedeljka do četrтка od 16.00 do naslednjega dne do 8.00 zjutraj ter ob petkih od 15.00 dalje do ponedeljka do 8.00 zjutraj ter na dan 24. 12. in 31. 12. od 13.00 do pričetka naslednjega delovnega dne in na dan praznikov, ki so dela prosti dnevi;
- pripravljenost, ki pomeni dosegljivost sodnika ali državnega tožilca ter sodnega oziroma državnotožilskega osebja po telefonu ali s pomočjo drugih sredstev za potrebe zagotavljanja opravljanja nujnih procesnih dejanj in potrebe prihoda na delovno mesto ali na kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje; ure pripravljenosti se ne štejejo v delovni čas, zato smo to opredelili kot neefektivno delo (v internih aktih revidirancev je včasih navedeno tudi kot neaktivno delo);
- dežurstvo, ki pomeni opravljanje nujnih procesnih dejanj na delovnem mestu ali na kraju, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje; ure dežurstva se štejejo v delovni čas, zato smo to v reviziji opredelili kot efektivno delo (v internih aktih revidirancev je včasih navedeno kot aktivno delo);
- odrejeno dežurstvo, ki se izvaja v primerih, ko predsednik sodišča oziroma vodja državnega tožilstva odredi zagotavljanje opravljanja nujnih procesnih dejanj izključno z dežurstvom, če zaradi pogostosti nujnih procesnih dejanj ni mogoče zagotoviti njihove učinkovite izvedbe s pripravljenostjo; ko sodnik oziroma državni tožilec v času odrejenega dežurstva ne opravlja nujnih procesnih dejanj, mora biti za potrebe nujnih procesnih dejanj dosegljiv na delovnem mestu; ure odrejenega dežurstva se štejejo v delovni čas;

- dežurno službo, ki je način organiziranja dela sodišč in tožilstev za izvajanje nujnih procesnih dejanj, v okviru katere se zagotavlja pripravljenost ali dežurstvo.

1.4 Revizijski pristop

Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili ustrezna in zadostna zagotovila za izrek mnenja.

Na posamezna vprašanja v reviziji smo odgovorili z uporabo kvalitativnih in kvantitativnih metod ter tehnik revidiranja:

- proučevanje pravnih in strokovnih podlag s področja opravljanja nujnih procesnih dejanj;
- zbiranje podatkov o številu opravljenih nujnih procesnih dejanj;
- pregled in analiza dokumentacije revidirancev;
- izvedba analitičnih postopkov ter izvedba študije primerov za podkrepitev revizijskih ugotovitev;
- pridobivanje informacij (intervjuji pri revidirancih, na Ministrstvu za javno upravo, Ministrstvu za notranje zadeve, pregled spletnih strani, medijskih poročil ter drugih javno dostopnih virov) ter podatkov s področja revizije;
- pregled že izdanih revizijskih poročil s področja pravosodja²².

V reviziji smo poleg ministrstva, vrhovnega sodišča in vrhovnega tožilstva kot hierarhično najvišjih organov sodstva in tožilstva ter krovnega ministrstva za pravosodje za konkretno preveritev, ali sodišča in tožilstva učinkovito izvajajo nujna procesna dejanja, izbrali 3 pravosodne organe. Kriteriji za izbor so bili: visoko število ur dežurstev in pripravljenosti, odstopanja pri obsegu števila ur dežurstev in pripravljenosti med sodniki in sodnim osebjem oziroma državnimi tožilci in državnotožilskim osebjem ter dosedanja nerevidiranost. Izbrani pravosodni organi so bili: Okrožno sodišče v Celju, okrožno tožilstvo v Celju ter specializirano tožilstvo.

Presojo učinkovitosti sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj smo izvajali na podlagi kriterijev za presoju učinkovitosti, ki so bili določeni na podlagi opredeljenih tveganj. Sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj smo ocenili kot učinkovit, če:

- je vzpostavljen normativni okvir za učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj, torej da:
 - predpisi omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj tako, da so v zakonih urejeni pomembni elementi opravljanja nujnih procesnih dejanj, da podzakonski predpisi omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj in je ureditev v podzakonskih predpisih za sodišča in tožilstva enotna;
 - navodila ministrstva, vrhovnega sodišča in vrhovnega tožilstva omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj tako, da so jasna in popolna ter usmerjena k povečanju učinkovitosti opravljanja nujnih procesnih dejanj;

²² *Pravilnost poslovanja Okrožnega državnega tožilstva v Ljubljani v letih 2003 in 2004*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1508/ODTLj_PP03-04.pdf], 18. 10. 2019;
Pravilnost poslovanja Okrožnega sodišča v Kopru v letih 2000 in 2001, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1959/2050402.pdf], 18. 10. 2019;
Uspešnost Ministrstva za pravosodje pri odpravljanju nepravilnosti pri obračunavanju in izplačevanju dodatka za dežurstvo v pravosodnih organih, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/1969/2050103.pdf], 18. 10. 2019.

- so načrtovanje, izvajanje ter nadzor opravljanja nujnih procesnih dejanj učinkoviti, torej da:
 - sodišča in tožilstva načrtujejo opravljanje nujnih procesnih dejanj tako, da načrtujejo kadrovske vire, nabavo sredstev ter pripravijo razporede za opravljanje nujnih procesnih dejanj;
 - sodišča in tožilstva izvajajo nujna procesna dejanja učinkovito s tem, da imajo v svojih internih aktih določen način izvajanja nujnih procesnih dejanj, da zagotavljajo sistem kontrol za nadzor nad pravilnostjo evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj, da sodelovanje organov pri izvajanju nujnih procesnih dejanj omogoča učinkovito komunikacijo ter so evidence o izvedbi nujnih procesnih dejanj organizirane na urejen način;
 - je vzpostavljen nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj tako, da se o opravljanju nujnih procesnih dejanj poroča, se izvaja nadzor nad delom sodišč in tožilstev pri opravljanju nujnih procesnih dejanj ter da sodišča, tožilstva, vrhovno tožilstvo, vrhovno sodišče in ministrstvo ukrepajo na podlagi ugotovitev izvedenih nadzorov.

2. UGOTOVITVE

2.1 Vzpostavitev normativnega okvira za učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj

V okviru preverjanja, ali je vzpostavljen normativni okvir za učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj, smo ugotavljali, ali:

- predpisi omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj;
- navodila ministrstva, vrhovnega sodišča in vrhovnega tožilstva omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj.

2.1.1 Ureditev opravljanja nujnih procesnih dejanj v predpisih

V reviziji smo ugotavljali, ali predpisi omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj. Zanimalo nas je, ali:

- so v zakonih urejeni pomembni elementi opravljanja nujnih procesnih dejanj;
- podzakonski predpisi omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj;
- je ureditev v podzakonskih predpisih za sodišča in tožilstva enotna.

2.1.1.1 Ureditev v zakonih

Ustava v 87. členu določa, da lahko pravice in obveznosti državljanov ter drugih oseb Državni zbor Republike Slovenije določa samo z zakonom. V reviziji smo ugotavljali, ali zakoni urejajo pravice in obveznosti sodelujočih pri opravljanju nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa, to je sodnikov, državnih tožilcev ter sodnega oziroma državnotožilskega osebja.

2.1.1.1.a ZSS v 43.b členu določa pravice in obveznosti sodnikov, ki opravljajo nujna procesna dejanja. Sodniki opravljajo sodniško službo v okviru delovnega časa, v poslovnem času sodišča, določenem v Sodnem redu, v dežurstvu in pripravljenosti. Sodišča zagotavljajo opravljanje nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa z dežurstvom in pripravljenostjo. Sodnik ima pravico do dnevnega počitka v trajanju nepretrgoma najmanj 12 ur in do tedenskega počitka v trajanju nepretrgoma 24 ur. V izjemnih primerih lahko sodnik pisno soglaša, da bo opravljanje sodniške službe preseglo te omejitve.

Pripravljenost pomeni dosegljivost sodnika po telefonu ali s pomočjo drugih sredstev za potrebe zagotavljanja opravljanja nujnih procesnih dejanj in potrebe prihoda na delovno mesto ali na kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje. Najdaljši sprejemljivi čas prihoda na delovno mesto ali na drug kraj, kjer se izvaja nujno procesno dejanje, se določi s Sodnim redom. Ure pripravljenosti se ne štejejo v delovni čas.

V času dežurstva sodnik opravlja nujna procesna dejanja na delovnem mestu ali na kraju, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje. Ure dežurstva se štejejo v delovni čas.

ZSS v 43.b členu določa, da predsednik sodišča lahko odredi zagotavljanje opravljanja nujnih procesnih dejanj izključno z dežurstvom, če zaradi pogostosti nujnih procesnih dejanj ni mogoče zagotoviti njihove učinkovite izvedbe s pripravljenostjo. Takšno dežurstvo mora predhodno odobriti predsednik neposredno višjega sodišča na podlagi pisnega predloga predsednika sodišča.

ZS v 80. in 81. členu za opravljanje nujnih procesnih dejanj napotuje na ureditev v Sodnem redu, s tem ko določa, da se organizacija in opravljanje nujnih procesnih dejanj določita s Sodnim redom, ki ga predpiše minister, pristojen za pravosodje, po predhodno pridobljenem mnenju predsednika vrhovnega sodišča.

Po naši oceni ZSS za opravljanje nujnih procesnih dejanj ustrezno ureja bistvene pravice in obveznosti sodnikov, saj določa obveznost opravljanja sodniške službe tudi v dežurstvu in pripravljenosti, ureja pa tudi pravico do počitka.

2.1.1.1.b ZDT-1 določa pravice in obveznosti državnih tožilcev, ki opravljajo nujna procesna dejanja, podobno, kot je za sodnike določeno v ZSS. Državni tožilci opravljajo državnotožilsko službo v poslovnem času državnega tožilstva, določenem v Državnotožilskem redu, v dežurstvu in pripravljenosti. V izjemnih primerih lahko državni tožilec pisno soglaša, da bo opravljanje državnotožilske službe preseglo omejitve, ki izhajajo iz pravice do dnevnega in tedenskega počitka. S pripravljenostjo in dežurstvom izven poslovnega časa državnega tožilstva se zagotavlja opravljanje nujnih procesnih dejanj, določenih v zakonu, ter usmerjanje policije in drugih pristojnih organov v predkazenskem postopku. Dodatno je v Državnotožilskem redu urejeno, da se pri okrožnih državnih tožilstvih za usmerjanje predkazenskega postopka, zagotovitev udeležbe pri procesnih dejanjih in drugih opravilih predkazenskega postopka ter za druga nujna dejanja organizira dežurna služba, tako da je zagotovljeno državnotožilsko delo ob delavnikih in praznikih ter dela prostih dnevih neprekinjeno 24 ur na dan.

Pripravljenost pomeni dosegljivost državnega tožilca po telefonu ali z uporabo drugih sredstev za potrebe opravljanja nujnih procesnih dejanj oziroma usmerjanja²³. Ure pripravljenosti se ne štejejo v delovni čas.

V času dežurstva državni tožilec opravlja nujna procesna dejanja oziroma usmerjanja na delovnem mestu ali na drugem kraju, kjer je to potrebno. Ure dežurstva se štejejo v delovni čas.

Na podlagi četrtega odstavka 45. člena ZDT-1 lahko vodja državnega tožilstva zaradi pogostosti opravljanja nujnih procesnih dejanj oziroma usmerjanj njihovo opravljanje odredi izključno z dežurstvom. V tem primeru mora načrt opravljanja dežurstva predhodno odobriti generalni državni tožilec na podlagi obrazloženega pisnega predloga vodje državnega tožilstva in o tem obvestiti ministrstvo.

Na podlagi navedenega ugotavljamo, da tudi ZDT-1 za opravljanje nujnih procesnih dejanj ustrezno ureja bistvene pravice in obveznosti državnih tožilcev, ki opravljajo nujna procesna dejanja, saj določa obveznost opravljanja tožilske službe tudi izven poslovnega časa, ter pravico do dnevnega in tedenskega počitka.

²³ 45. člen ZDT-1.

2.1.1.1.c Tretji odstavek 22. člena Zakona o javnih uslužbencih²⁴ (v nadaljevanju: ZJU) določa, da so lahko posamezna vprašanja za sodno osebje in osebje državnih tožilstev z zakonom drugače urejena, kot so urejena v ZJU, če je to potrebno zaradi specifične narave njihovih nalog oziroma za izvrševanje posebnih dolžnosti in pooblastil. Obveznosti sodelovanja sodnega oziroma državnotožilskega osebja pri opravljanju nujnih procesnih dejanj ZS in ZDT-1 oziroma drug zakon neposredno niso urejali. Obveznost sodelovanja za javne uslužbence pri opravljanju nujnih procesnih dejanj sta v obdobju, na katero se nanaša revizija, urejala veljavni Sodni red in Državnotožilski red.

Sodni red je tako določal, da mora biti sodniku, ki opravlja delo na terenu, zaradi učinkovitega in nemotenega opravljanja nujnih procesnih dejanj zagotovljeno uradno vozilo z voznikom in zapisnikar ter da mora biti sodno osebje v času pripravljenosti dosegljivo po telefonu. Sodni red je urejal tudi pravice sodnega osebja, to je da so upravičeni do posebnih pravic po veljavnih predpisih ter do osebne varovalne opreme v skladu s predpisi, ki urejajo varnost in zdravje pri delu.

2.1.1.1.d Državnotožilski red določa, da državnotožilsko osebje pri opravljanju nujnih procesnih dejanj sodeluje, če to terjajo posebne okoliščine. V takšnem primeru lahko vodja državnega tožilstva v razpored dežurstev določi tudi dodatno dežurstvo in pripravljenost državnotožilskega osebja, upoštevajoč delovnopravno zakonodajo oziroma predpise o delovnem času po zakonu, ki ureja javne uslužbence. Državnotožilski red tudi določa, da se v posebnem oddelku organizira dežurna služba za opravljanje policijskih nalog.

2.1.1.1.e Zakoni na področju javnih uslužbencev (zlasti ZJU) in plačnega sistema (to je Zakon o sistemu plač v javnem sektorju²⁵; v nadaljevanju: ZSPJS) na področju dežurstev in nadurnega dela ter pripravljenosti ne določajo posebnosti, ki bi veljale za sodno oziroma državnotožilsko osebje. Bi bilo pa mogoče na podlagi tretjega odstavka 22. člena ZJU posamezna vprašanja za sodno osebje in osebje državnih tožilstev z zakonom urediti drugače, kot so urejena v ZJU, če bi bilo to potrebno zaradi specifične narave njihovih nalog oziroma za izvrševanje posebnih dolžnosti in pooblastil.

Ker gre v primerih sodelovanja javnih uslužbencev pri zagotavljanju izvajanja nujnih procesnih dejanj za obveznosti in pravice javnih uslužbencev, hkrati pa gre za sistemsko ureditev posebnih dolžnosti sodnega oziroma državnotožilskega osebja v času dežurstva in pripravljenosti, ocenjujemo, da bi jih bilo treba vsaj na splošni ravni (brez podrobnosti, ki jih vsebujeta Sodni red in Državnotožilski red) v skladu z že navedeno določbo 87. člena ustave urediti na zakonski ravni. Tako bi bilo treba pripravljenost in dežurstvo, vštevanje tega v delovni čas in plačilo navedenega dela, podobno kot za sodnike in državne tožilce, v zakonu urediti tudi za sodno in za državnotožilsko osebje.

Pojasnilo vrhovnega sodišča

Vrhovno sodišče je med izvajanjem revizije v oktobru 2016 ministrstvu posredovalo predlog za spremembo ZS, s katero bi se uredila neposredna zakonska podlaga za izvajanje nujnih procesnih dejanj za sodno osebje.

Predlagane spremembe določb ZS do zaključka revizije niso bile implementirane.

²⁴ Uradni list RS, št. 63/07-UPB3, 65/08.

²⁵ Uradni list RS, št. 108/09-UPB13, 13/10, 59/10, 85/10, 107/10, 46/13, 50/14, 82/15.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo je v okviru priprave zakonodajnih sprememb ZS glede optimizacije mreže sodišč leta 2016 prejelo predlog vrhovnega sodišča za ureditev pravne podlage za delo sodnega osebja pri zagotavljanju opravljanja nujnih procesnih dejanj v okviru predlogov za spremembe ZS. Predlog je bil uvrščen na seznam predlogov za spremembe ZS, vendar je bila takratna prioriteta ministrstva z novelo doseči optimizacijo mreže sodišč in uvesti enovitega sodnika, zato predlog za ureditev dežurstva sodnega osebja v delovni osnutek novele ni bil vključen.

2.1.1.1.f V reviziji smo preverjali tudi, ali je v zakonih ustrezno urejen način plačevanja opravljenega dela pravosodnih funkcionarjev in javnih uslužbencev, ki sodelujejo pri izvajanju nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa sodišč oziroma javnih tožilstev.

Pravosodnim funkcionarjem se plače obračunavajo na podlagi določil ZSPJS. Tako jim za opravljanje nujnih procesnih dejanj izven delovnega časa na podlagi tretjega odstavka 23. člena ZSPJS v povezavi z drugim odstavkom 44. člena ZSS oziroma 50. člena ZDT-1 pripada dodatek za pripravljenost in dodatek za delo preko polnega delovnega časa. Način plačevanja opravljenega dela pravosodnih funkcionarjev v dežurstvu in pripravljenosti je ustrezno urejen v 32.a členu ZSPJS, ki določa dodatke sodnikov in državnih tožilcev za delo v manj ugodnem delovnem času in za stalno pripravljenost.

V letu 2010 je bil sprejet Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju²⁶ (v nadaljevanju: ZSPJS-N), ki je določil spremembo načina obračuna plače javnim uslužbencem za opravljanje dežurstev. Pred uveljavitvijo novele ZSPJS-N se je efektivno delo v času dežurstev obračunavalo v odvisnosti od plačnih razredov, v katere so bili uvrščeni javni uslužbenci, in ne od delovnega mesta, na katerem naj bi se opravljala dežurstva, dodatki pa so se izplačevali v polni višini, kot je to določala Kolektivna pogodba v javnem sektorju²⁷ (v nadaljevanju: KPJS), in ne v višini, ki je za polovico nižja, kot je bilo nato uveljavljeno z novelo ZSPJS-N. Z uveljavitvijo spremembe 32. člena ZSPJS javnemu uslužbencu v času dežurstva pripada plačilo v višini vrednosti plačnega razreda, v katerega je uvrščeno delovno mesto, na katerem se opravlja dežurstvo. Vrednost plačnega razreda iz prejšnjega stavka je tudi osnova za obračun dodatkov, ki javnemu uslužbencu v času dežurstva pripadajo v skladu z ZSPJS in KPJS. V času dežurstva pripada javnim uslužbencem dodatek za delo preko polnega delovnega časa v višini, določeni s KPJS, in ostali dodatki za delo v delovnem času, ki je zanje manj ugoden. Slednji se v času dežurstva izplačujejo v višini 50% višine, ki je za te dodatke določena v KPJS. Sodišča in državna tožilstva pri obračunih in izplačilih plač javnim uslužbencem, ki sodelujejo pri opravljanju nujnih procesnih dejanj, določbe 32. člena ZSPJS ne upoštevajo in sledijo mnenju ministrstva²⁸, v skladu s katerim so področni predpisi, ki veljajo za pravosodne funkcionarje in s tem tudi za sodno in državnotožilsko osebje, v razmerju do ZSPJS *lex specialis*. Pri tem ministrstvo v mnenju ne navaja področnih predpisov o plačilu javnim uslužbencem, ki bi bili za sodno osebje specialni predpisi oziroma bi bili *lex specialis* glede na določila ZSPJS-N. Mnenje ministrstva po našem mnenju zato ni utemeljeno, saj ni podprto z ustrezno pravno podlago, ki bi opredeljevala izjeme od uporabe določil ZSPJS. Sodišča in državna tožilstva so tako v obdobju, na katero se nanaša revizija, obračunavala in izplačevala plače v nasprotju z določili šestega odstavka 32. člena ZSPJS, saj so obračunavala efektivno delo javnih uslužbencev v času dežurstev v odvisnosti od plačnega razreda, v katerega je bil uvrščen javni

²⁶ Uradni list RS, št. 59/10.

²⁷ Uradni list RS, št. 57/08.

²⁸ Z dopisom sta seznanjena tudi Ministrstvo za finance in Ministrstvo za javno upravo.

uslužbenec, in ne od plačnega razreda, v katerega je bilo uvrščeno delovno mesto, na katerem se je izvajalo dežurstvo, ter v polni višini dodatkov po KPJS in ne le v višini 50 odstotkov teh dodatkov²⁹.

19. člen ZSPJS-N je določil, da morajo do 1. 1. 2011 uporabniki proračuna s soglasjem pristojnega ministra iz nabora delovnih mest v veljavnih kolektivnih pogodbah in v internih aktih določiti delovna mesta, na katerih se opravlja dežurstvo, predlog akta o določitvi delovnih mest, na katerih se opravlja dežurstvo, pa je treba predhodno posredovati v mnenje reprezentativnemu sindikatu. Ministrstvo je o tem vrhovnemu tožilstvu in vrhovnemu sodišču izdalo mnenje, da zaradi specifičnosti, ki jih določbe novele ZSPJS-N ne upoštevajo, velja ureditev, ki je veljala pred uveljavitvijo omenjene novele ZSPJS. Delovna mesta, na katerih se opravlja dežurstvo, v internih aktih niso bila določena, saj ministrstvo na predložene akte o določitvi delovnih mest, na katerih se izvaja dežurstvo, ni podalo soglasij. Navedeno ni bilo v skladu z 19. členom ZSPJS-N.

Pojasnilo okrožnega tožilstva v Celju

Okrožno tožilstvo v Celju je sprejelo Akt o določitvi delovnih mest javnih uslužbencev, na katerih se izvaja dežurstvo, z dne 12. 11. 2010, na katerega ni pridobilo soglasja ministrstva.

Pojasnilo specializiranega tožilstva

Specializirano tožilstvo ni moglo upoštevati določila 10. člena ZSPJS-N, ker pristojno ministrstvo ni podalo soglasja k določitvi delovnih mest, na katerih se opravlja dežurstvo skladno z 19. členom ZSPJS-N. Sodelovanje javnih uslužbencev pri dežurstvu državnih tožilcev se je tako izplačevalo skladno z mnenjem Ministrstva za javno upravo z dne 28. 10. 2010.

Ker področni zakoni ne opredeljujejo načina določanja, obračunavanja in izplačevanja plače za opravljeno dežurstvo, v razmerju do ZSPJS po našem mnenju niso *lex specialis*. ZSPJS je sistemski predpis, ki enotno za vse javne uslužbence in funkcionarje oziroma za celotni javni sektor ureja podlage in postopek določitve plač. Opisan način obračuna plač za opravljena dežurstva javnim uslužbencem na sodiščih in tožilstvih je zato v nasprotju z 32. členom ZSPJS. Mnenje ministrstva ne more določati načina obračuna plač javnim uslužbencem drugače, kot je urejeno v zakonu in kolektivni pogodbi. Če pa je ministrstvo menilo, da obračunavanje plač za opravljanje dežurstev v ZSPJS ni ustrezno urejeno in da gre pri delu javnih uslužbencev na sodiščih in državnih tožilstvih za tako specifično delo, ki terja posebno ureditev plačila za delo, bi morale predlagati ustrezno spremembo zakonodaje oziroma pripraviti in posredovati Ministrstvu za javno upravo zakonski predlog za posebno ureditev plačila opravljenih ur dežurstva izven poslovnega časa za javne uslužbence v pravosodju.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj prouči ustreznost sedaj veljavnih pravnih podlag in po potrebi pripravi in posreduje Ministrstvu za javno upravo zakonski predlog ureditve plačila opravljenih ur dežurstva izven poslovnega časa za javne uslužbence v pravosodju.

Povzetek ugotovitev

V ZSS in ZDT-1 so za opravljanje nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa urejene bistvene pravice in obveznosti sodnikov in državnih tožilcev. Zakoni pa ne določajo posebnih pravic in dolžnosti sodnega oziroma državnotožilskega osebja, da opravlja svoje delo tudi v dežurstvu in pripravljenosti, ko sodeluje

²⁹ Več v točki 2.1.2.3.1.a revizijskega poročila *Pravilnost poslovanja Okrožnega sodišča v Ljubljani v letih 2013 in 2014*, [URL: http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/revizija/164/OkrSodLJ_PP1314.pdf], 18. 10 2019.

pri izvajanju nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa. Ker gre v primerih sodelovanja javnih uslužbencev pri zagotavljanju izvajanja nujnih procesnih dejanj za obveznosti in pravice javnih uslužbencev, bi jih bilo treba vsaj na splošno urediti na zakonski ravni. Sodišča in tožilstva ob upoštevanju mnenja ministrstva, da za javne uslužbence v pravosodju ne veljajo določila ZSPJS in ker od ministrstva niso pridobila soglasja k določitvi delovnih mest, na katerih se opravlja dežurstvo, skladno z 19. členom ZSPJS, v obdobju na katero se nanaša revizija, pri obračunu in izplačilu plač niso upoštevala določila 32. člena ZSPJS. Ker področni zakoni ne opredeljujejo načina določanja, obračunavanja in izplačevanja plače za opravljano dežurstvo, v razmerju do ZSPJS niso *lex specialis* in po našem mnenju takšno stališče ministrstva ni pravilno in skladno z zakonodajo.

2.1.1.2 Ureditev v podzakonskih predpisih

V reviziji smo ugotavljali, ali je v podzakonskih predpisih določena vsebina evidenc, ki jih je treba voditi pri opravljanju nujnih procesnih dejanj, in ali je določena časovna enota za obračun dežurstev.

2.1.1.2.a Sodni red in Državnotožilski red predpisujeta evidence, ki jih morajo voditi organi o opravljanju nujnih procesnih dejanj.

Sodni red je v obd., na katero se nanaša revizija, določal, da sodišče vodi posebno evidenco o opravljanju dežurstva in pripravljenosti ter evidenco delovnega časa sodnikov, ki so dali soglasje glede omejitev pravice do dnevnega in tedenskega počitka. Podrobneje je bila vsebina evidence določena v obrazcih, ki so bili priloga Sodnega reda. Tako je moral dežurni sodnik v skladu z navodilom k obrazcu SR št. 23 – evidenca o opravljenih dejanjih v času dežurstva in pripravljenosti³⁰ v obrazec SR št. 23 vpisati vsa procesna opravila in dogodke, ki jih je opravil v času dežurstva. V obrazec se vpisuje dejansko število ur in minut, potrebnih za opravljanje procesnih opravil. Izjema so bile aktivnosti v zvezi s pozivi organov v času pripravljenosti, kot so predlogi, nasveti, odrejanje opravil, ki so se v obdobju, na katero se nanaša revizija, različno obračunavale.

V obdobju od 1. 1. 2014 do 2. 3. 2015 je bilo v obrazcu SR št. 23 navedeno, da se vsaka aktivnost v zvezi s pozivi (telefonski klici) organov v času pripravljenosti kot so predlogi, nasveti, odrejanje opravil, obračunava na vsakih začetih 30 minut kot 30 minut aktivne ure, morebitni nadaljnji pozivi organov in sodnikove aktivnosti v povezavi z njimi v tem času pa se všttevajo v že obračunani del aktivne ure.

Od 3. 3. 2015 je bila v veljavi novela Sodnega reda³¹ s spremembo navodil za obrazec SR št. 23, ki je določila, da se v obrazec vpisuje dejanska poraba časa, potrebnega za opravljanje nujnih procesnih dejanj. Taka ureditev je veljala do 31. 12. 2016. Z uveljavitvijo sedaj veljavnega Sodnega reda s 1. 1. 2017 (obrazec SR št. 20 – evidenca o opravljenih dejanjih v času dežurstva in pripravljenosti) pa se porabljeni čas za prejete pozive (telefonske klice) v času pripravljenosti sodnikov spet obračunava tako, da se vsak prejeti klic v času pripravljenosti obračunava na vsakih začetih 30 minut kot 30 minut aktivne ure, morebitni nadaljnji pozivi organov in sodnikove aktivnosti v povezavi z njimi v tem času pa se všttevajo v že obračunani del aktivne ure.

³⁰ Navodilo je sestavni del obrazca SR št. 23.

³¹ Uradni list RS, št. 15/15.

Način, ki je bil v veljavi od 1. 1. 2014 do 2. 3. 2015, da se za prejeti poziv (telefonski klic) oziroma za vsako aktivnost sodnika v zvezi s pozivi organov v času pripravljenosti obračuna 30 minut aktivne ure, dejansko pomeni, da je bil obračun časa efektivnega dela lahko daljši, kot je bilo dejansko trajanje opravljanja nujnega procesnega dejanja. Ugotavljamo, da ni obstajala ustrezna podlaga, ki bi podpirala določitev 30 minut kot ustrezno vrednost za obračun efektivnega dela pri sprejemanju pozivov. V nobenem od preverjenih obračunov namreč nismo ugotovili, da bi bilo v 30 minutah, ki so bile sodniku obračunane kot aktivne ure oziroma kot efektivno delo, opravljenih več aktivnosti v zvezi s pozivi, ki bi skupaj predstavljali dejansko porabo 30 minut ali več za izvedbo nujnih procesnih dejanj. Zato ocenjujemo, da je bila ureditev, ki je bila v veljavi od 3. 3. 2015 do 31. 12. 2016, ko so sodniki v obrazec vpisovali dejanski čas, porabljen za aktivnost v zvezi s pozivi, in ko je bil dejanski čas tudi podlaga za obračun plačila, primernejša kot ureditev, ki je bila v veljavi od 1. 1. 2014 do 2. 3. 2015 in kot je ponovno urejeno v Sodnem redu, ki velja od 1. 1. 2017, ko se opravljene aktivnosti v zvezi s pozivi obračunavajo kot 30 minut aktivne ure, tudi če trajajo krajši čas oziroma tudi če skupna aktivnost sodnika, vezana na prejeti klic, traja manj kot 30 minut. Ureditev, ki je veljala od 3. 3. 2015 do 31. 12. 2016, je namreč zagotavljala realen obseg obračunane porabe časa za dežurstvo.

Menimo, da je evidentiranje opravljene aktivnosti v zvezi s pozivi kot 30 minut efektivnega dela lahko v neskladju z določbo 142. člena Zakona o delovnih razmerjih³² (v nadaljevanju: ZDR-1), na podlagi katere je efektivni delovni čas le čas, v katerem delavec dejansko dela, torej je na razpolago delodajalcu in izpolnjuje svoje delovne obveznosti iz pogodbe o zaposlitvi. Kot efektivnega časa dela zato ni mogoče obračunavati pavšalnih 30 minut, temveč le čas dejanskega dela.

Edina podlaga za opisano izjemo od določb ZDR-1 so bila v obdobju od 1. 1. 2014 do 2. 3. 2015 navodila za izpolnjevanje obrazca SR št. 23 kot del Sodnega reda, ki pa je podzakonski predpis in zato efektivnega delovnega časa ne more opredeljevati drugače, kot izhaja iz opredelitve v ZDR-1.

2.1.1.2.b Državni tožilci morajo evidentirati prejeta obvestila med dežurno službo, dane usmeritve in udeležbo pri procesnih dejanjih in drugih opravilih v predkazenskem ali kazenskem postopku. Zaznamek o tem obsega kratek opis vsebine dejanja, označbo časa ter osebnega imena in funkcije osebe, ki je sporočilo posredovala, oziroma dano usmeritev državnega tožilca, navedbo kraja, časa trajanja dejanja ter osebna imena in funkcije navzočih uradnih oseb. Državni tožilec ali javni uslužbenec mora sestaviti uradni zaznamek ali zapisnik o vsakem dogodku, o katerem je bil obveščen ali pa je kako drugače o njem izvedel, o vsakem opravljenem dejanju iz njegove pristojnosti in o prejetih sporočilih, ki imajo pomen za postopek državnega tožilstva. Uredba o sodelovanju v 4. členu ureja, v katerih primerih in na kakšen način policisti obveščajo državnega tožilca, ter usmerjanje policije v predkazenskem postopku s strani državnega tožilca.

Niti v Državnotožilskem redu niti v uredbi o sodelovanju ni urejen način upoštevanja, evidentiranja in obračunavanja efektivnega delovnega časa v primerih, ko državni tožilci, medtem ko so v pripravljenosti, usmerjajo policijo. Tožilstva prejeta obvestila (predvsem kot prejeti telefonski klic) upoštevajo, evidentirajo in obračunajo na enak način kot sodišča na podlagi določb Sodnega reda. Zato tudi za ta obvestila in telefonske klice veljajo enake ugotovitve, kot smo jih navedli pri upoštevanju prejetih klicev sodnikov (povezava s točko 2.1.1.2.a tega poročila). Pavšalno upoštevanje in evidentiranje 30 minut efektivnega dela za prejeti klic je v primeru, če celoten porabljeni čas za opravljanje nujnih procesnih dejanj ne dosega tega časa (klic in morebitna druga dejanja tožilca), lahko v neskladju z določbo 142. člena ZDR-1.

³² Uradni list RS, št. 21/13 (78/13-popr.), 52/16.

Ukrepi specializiranega tožilstva

Specializirano tožilstvo od maja 2015 dalje usmerjanja v zvezi s pozivi v času pripravljenosti obračunava glede na dejanski čas opravljenega usmerjanja, enako jih obračunava tudi po 1. 1. 2017, ko je pričel veljati novi Sodni red, ki je določil, da se opravljene aktivnosti v zvezi s pozivi obračunavajo kot 30 minut.

2.1.1.2.c Na podlagi določb 137. člena Sodnega reda sta se evidentirala pripravljenost ali dežurstvo v zvezi z izvajanjem nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa sodišč. Iz določb Sodnega reda ni bilo jasno razvidno, ali se prihod na delovno mesto oziroma na drug kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje, šteje kot pripravljenost ali kot dežurstvo. Po naši oceni časa za prihode na delovno mesto in odhode z dela ali na drug kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje, po vsebini ni mogoče enačiti s pripravljenostjo, prav tako ne ustreza definiciji dežurstva. Zato je tudi v praksi prihajalo do različnih razlag in obravnave. Tako se je do marca 2015 prihod na kraj opravljanja nujnega procesnega dejanja upošteval, evidentiral in obračunaval kot dežurstvo. Od marca 2015 pa se na podlagi ugotovitev notranjerevizijske službe pri vrhovnem sodišču upošteva, evidentira in obračunava kot pripravljenost (povezava s točko 2.2.2.1.a tega poročila).

Tudi Državnotožilski red nima določbe, iz katere bi bilo jasno razvidno, kako se upošteva, evidentira in obračunava prihod na kraj opravljanja nujnega procesnega dejanja. Kot pojasnjujemo v nadaljevanju (več v točkah 2.2.2.1.c in 2.2.2.1.d tega poročila), so bile v zvezi s tem določbe internih aktov različne, posledično je bilo različno tudi poslovanje posameznih tožilstev.

Povzetek ugotovitev

V Sodnem redu in Državnotožilskem redu je opredeljena vsebina evidenc, v katere sodelujoči pri opravljanju nujnih procesnih dejanj vpisujejo opravljena dejanja. Način upoštevanja, evidentiranja in obračunavanja porabljenega časa za prejete pozive izven poslovnega časa sodišč in državnih tožilstev je bil v obdobju, na katero se nanaša revizija, urejen različno. V obdobju od začetka leta 2014 do marca 2015 je bilo v Sodnem redu navedeno, da se vsaka aktivnost v zvezi s pozivi organov v času dežurstva ali pripravljenosti, kot so predlogi, nasveti, odrejanje opravil, obračunava na vsakih začetih 30 minut kot 30 minut aktivne ure, morebitni nadaljnji pozivi organov in sodnikove aktivnosti v povezavi z njimi v tem času pa so se všteli v že obračunani del aktivne ure. V noveli Sodnega reda, ki je veljala od marca 2015 dalje, pa je bilo določeno, da se evidentira dejanska poraba časa, potrebnega za opravljanje nujnih procesnih dejanj. Tožilstvo je aktivnosti v zvezi s pozivi (telefonske klice) obračunavalo na enak način, kot je bilo določeno v Sodnem redu, saj način obračuna v državnotožilskem redu ni določen. Ocenjujemo, da je bila ureditev, ko so se aktivnosti v zvezi s pozivi evidentirale po dejansko porabljenem času, ustrezna. Ureditev s pavšalnim obračunom 30 minut ne glede na dejansko porabo časa je lahko v nasprotju z določbo 142. člena ZDR-1. Iz določb Sodnega reda ni bilo, niti iz Državnotožilskega reda ni jasno razvidno, ali se prihod na delovno mesto oziroma na drug kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje, šteje kot pripravljenost ali kot dežurstvo. Po naši oceni časa za prihode na delovno mesto in odhode z dela ali drug kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje, po vsebini ni mogoče enačiti s pripravljenostjo, prav tako pa ne ustreza definiciji dežurstva. Zato je tudi v praksi prihajalo do različnih razlag in obravnave.

2.1.1.3 Enotnost ureditve v podzakonskih predpisih za sodišča in tožilstva

V reviziji smo ugotavljali, ali je ureditev v podzakonskih predpisih za sodišča in tožilstva glede pričetka in zaključka časa izvajanja dežurne službe enotna.

2.1.1.3.a V reviziji smo pri primerjavi ureditve v Sodnem redu in Državnotožilskem redu glede pričetka časa izvajanja dežurne službe izven poslovnega časa ugotovili, da je poslovni čas sodišč in državnih tožilstev urejen enotno, to je od ponedeljka do četrтка od 8.00 do 16.00, v petek pa od 8.00 do 15.00, na delovna dneva 24. 12. in 31. 12. pa od 8.00 do 13.00. Pri določitvi pričetka in konca izvajanja dežurstev in pripravljenosti izven poslovnega časa tako ne bi smelo prihajati do razlik.

2.1.1.3.b Določba prvega odstavka 51. člena Sodnega reda je v obdobju, na katero se nanaša revizija, opredeljevala poslovni čas sodišč, kot je navedeno zgoraj, razen če zaradi izvajanja uradnih ur s Sodnim redom ni bilo drugače določeno. Iz te določbe pa je mogoče razumeti, da je v primeru izvajanja uradnih ur ob sredah do 16.30 tudi poslovni čas do 16.30 in se torej dežurna služba organizira ob sredah po tej uri. Te določbe vsa sodišča niso upoštevala enako. Tako je bila dežurna služba na Okrožnem sodišču v Celju v obdobju, na katero se nanaša revizija, organizirana po 16.00 in so bili sodniki v pripravljenosti na domu do 8.00 zjutraj, medtem ko je bila na Okrožnem sodišču v Murski Soboti in na Okrožnem sodišču v Novi Gorici dežurna služba organizirana različno po dnevih (ob ponedeljkih in sredah po 16.30, ob torkih in četrčkih po 16.00 in ob petkih po 15.00). Okrožno sodišče na Ptuju je pričelo dežurno službo ob ponedeljkih in sredah po 17.00, ob petkih pa po 14.00. Okrožno sodišče v Novi Gorici je od 1. 1. 2015 urejalo dežurno službo tako, da so bili sodniki na domu v stalni pripravljenosti ob petkih od 15.00 dalje, preostale dneve pa od 16.00 dalje do 8.00 zjutraj. Glede na določila predpisov ocenjujemo, da do razlik pri organiziranju dežurne službe med sodišči ne bi smelo prihajati in bi čas opravljanja dežurstev in stalne pripravljenosti moral biti določen enotno. Ocenjujemo, da razlike v praksi izvirajo iz določb Sodnega reda, ki poslovni čas vežejo na uradne ure, slednje pa se ne izvajajo vedno v okviru poslovnega časa iz prvega odstavka 51. člena Sodnega reda, in iz pomanjkanja navodil in nadzora ministrstva.

Ukrepi vrhovnega sodišča

Vrhovno sodišče je pripravilo načrt aktivnosti s katerimi bo od 1. 1. 2020 zagotovilo poenotenje poslovnega časa in s tem tudi pričetek in zaključek izvajanja dežurne službe izven poslovnega časa pri vseh sodiščih. Prav tako je na podlagi prvega odstavka 4. člena Sodnega reda že zaprosilo ministrico za pravosodje za obvezno razlago prvega odstavka 137. člena Sodnega reda ter predlagalo spremembo Sodnega reda s poenotenjem poslovnega časa in uradnih ur.

Državna tožilstva so imela v obdobju, na katero se nanaša revizija, v praksi med seboj usklajen pričetek in zaključek časa izvajanja dežurne službe izven poslovnega časa.

Povzetek ugotovitev

V podzakonskih predpisih, to je v Sodnem redu in Državnotožilskem redu, je ureditev glede pričetka in zaključka časa izvajanja dežurne službe poenotena. Pri izvajanju teh določb pa prihaja do razlik med sodišči zaradi ne dovolj jasne opredelitve poslovnega časa sodišč v 51. členu Sodnega reda in pomanjkanja navodil ministrstva.

2.1.2 Navodila za opravljanje nujnih procesnih dejanj

V reviziji smo ugotavljali, ali navodila ministrstva, vrhovnega sodišča in vrhovnega tožilstva omogočajo učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj.

2.1.2.1 Jasnost in popolnost navodil

V reviziji smo ugotavljali, ali so navodila za opravljanje nujnih procesnih dejanj jasna in popolna.

2.1.2.1.a Minister, pristojen za pravosodje, izda Sodni red po predhodno pridobljenem mnenju predsednika vrhovnega sodišča in Državnotožilski red po predhodnem mnenju generalnega državnega tožilca Republike Slovenije in Državnotožilskega sveta. V 6. členu Sodnega reda je bilo določeno, da za izvajanje sodnega reda skrbijo predsednik sodišča, direktor sodišča in minister, pristojen za pravosodje. Minister, pristojen za pravosodje, razlaga sodni red in daje navodila za njegovo izvajanje. Prvi odstavek 3. člena Državnotožilskega reda določa, da za njegovo izvajanje skrbijo vodje državnih tožilstev, generalni direktor in direktorji, ki lahko za potrebe izvajanja izdajajo odredbe na njegovi podlagi. Minister ni izdal navodil ali razlag za izvajanje Sodnega reda, ki bi se nanašale na način upoštevanja opravljenih ur dežurstev in pripravljenosti. Ministrstvo je za opravljanje nujnih procesnih dejanj pred obdobjem, na katero se nanaša revizija, izdalo 2 pojasnili za obračunavanje dežurstev sodnikov in tožilcev, ki sta imeli vpliv tudi na izvajanje nujnih procesnih dejanj v letih 2014 do 2016 (povezava s točko 2.2.2 tega poročila). V letu 2013 je izdalo mnenje vrhovnemu tožilstvu glede spremenjenega obračuna dežurstev državnih tožilcev po uveljavitvi ZDT-1. Skladno s tem mnenjem naj čas prihoda oziroma čas povratka na delovno mesto oziroma na kraj opravljanja nujnega procesnega dejanja ne bi pomenil dejanskega opravljanja dela, temveč fazo pripravljenosti in predstavlja ure, ki se ne štejejo v delovni čas. Za sodnike ministrstvo vsebinsko primerljivega mnenja oziroma navodil ni podalo. Zaradi tega tudi ni bila zagotovljena enotnost evidentiranja izvajanja nujnih procesnih dejanj sodišč in tožilstev.

2.1.2.1.b V obdobju, na katero se nanaša revizija, je minister za pravosodje podal razlago 138. člena Sodnega reda, ki se je nanašala na zagotavljanje kadrovskih in materialnih virov za nemoteno opravljanje nujnih procesnih dejanj dežurnemu preiskovalnemu sodniku, in razlago 137. člena Sodnega reda v delu, ki se nanaša na vodenje evidence o opravljenih dejanjih v času dežurstva in pripravljenosti (obrazec SR št. 23). Mnenje ministra je bilo, da so v opisu delovnega mesta sodni zapisnikar vključene naloge tako na sedežu organa kot tudi izven sedeža v primerih zunanega poslovanja sodišč, med katere se štejejo tudi uradna dejanja dežurnega preiskovalnega sodnika na terenu³³, zato se lahko sodni zapisnikar udeležuje dejanj tudi izven sodišča kot pomoč preiskovalnemu sodniku. Za navodilo o vpisovanju v evidenco o opravljenih dejanjih v času dežurstva in pripravljenosti – obrazec SR št. 23 je ministrstvo menilo, da gre za tehničnoizvedbeno navodilo v zvezi z izpolnjevanjem obrazca, ki se nanaša na notranjeorganizacijsko ravnanje sodišč pri vodenju evidence o opravljenih dejanjih v času dežurstva in pripravljenosti, pri čemer mora biti v obrazec vpisan čas, ki je bil za izvajanje nujnih procesnih dejanj dejansko porabljen³⁴. Navodilo je bilo potrebno za poenotenje evidenc o izvajanju nujnih procesnih dejanjih med sodišči in s tem zagotavljanja njihove primerljivosti, ker so sodišča navodilo v obrazcu SR št. 23 različno razlagala in ga posledično tudi različno uporabljala. Navodil tožilstvom v zvezi z evidentiranjem pripravljenosti oziroma dežurstev ministrstvo ni izdalo.

³³ Mnenje temelji na razlagi četrtega odstavka 208. člena Sodnega reda in drugega odstavka 79. člena ZKP, iz katerih izhaja, da je naloga pisanja zapisnika pri hišni ali osebni preiskavi v domeni sodnega zapisnikarja, če pa tega ni mogoče dobiti, pa piše zapisnik tudi tisti, ki opravlja dejanja, ter v povezavi z Uredbo o notranji organizaciji, sistemizaciji, delovnih mestih in nazivih v organih javne uprave in v pravosodnih organih (Uradni list RS, št. 58/03, 81/03, 109/03, 43/04 (58/04-popr.), 138/04, 35/05, 60/05, 72/05, 112/05, 49/06, 140/06, 9/07, 33/08, 66/08, 88/08, 8/09, 63/09, 73/09, 11/10, 42/10, 82/10, 17/11, 14/12, 17/12, 23/12, 98/12, 16/13, 18/13, 36/13, 51/13, 59/13, 14/14, 28/14, 43/14, 76/14, 91/14, 36/15, 57/15, 4/16, 44/16, 58/16).

³⁴ Kot je navedeno v točki 2.1.1.2.a tega poročila, se je pred spremembo Sodnega reda obračunavalo pavšalnih 30 minut za začeto aktivnost v zvezi s pozivi.

2.1.2.1.c Vrhovno sodišče je za opravljanje nujnih procesnih dejanj v februarju 2011 sodiščem izdalo navodilo o načinu obračunavanja dežurstev po uveljavitvi ZSPJS-N ter o načinu poročanja o opravljenem dežurstvu. V skladu z navodilom so morala sodišča poročati le o obsegu ur pripravljenosti javnih uslužbencev, ne pa tudi o obsegu ur dežurstev. Vrhovno sodišče je izdalo tudi navodilo sodiščem o načinu poročanja o načinu organizacije opravljanja nujnih procesnih dejanj³⁵, saj v Sodnem redu poročanje o tem ni bilo urejeno.

2.1.2.1.d Predsednik vrhovnega sodišča je v decembru 2015 po obravnavi ugotovitev poročila notranjerevizijske službe o opravljanju nujnih procesnih dejanj imenoval delovno skupino za izboljšanje poslovnega procesa opravljanja nujnih procesnih dejanj v predkazenskih postopkih. Predsedniki sodišč so namreč ugotovili, da na sodiščih obstajajo različni sistemi organizacije opravljanja nujnih procesnih dejanj. Delovna skupina je bila ustanovljena z namenom poenotiti odločanje v primeru, ko se preiskovalni sodniki odločajo, ali bodo izvedbo dejanja ogleda kraja kaznivega dejanja ter odreditev izvedenskega dela prepustili policiji ali bodo to opravili sami. Delovna skupina je:

- uveljavljen telefonski način obveščanja dežurnega sodnika s strani operativnih komunikacijskih centrov policije ocenila kot primer dobre prakse na sodiščih, saj je takšen način obveščanja najbolj ažuren in tudi časovno in vsebinsko dokumentiran (klici so posneti);
- pripravila smernice za čim bolj enotno odločanje dežurnih sodnikov;
- pripravila priporočila, kdaj naj preiskovalni sodnik prevzame ogled kraja kaznivega dejanja, saj v ZKP glede tega ni podrobnejših določb;
- naštel vrste izvedenskih del, ki naj bi jih odredil dežurni sodnik;
- pripravila opomnik nalog dežurnega sodnika na podlagi posameznih predpisov (Zakon o pridobivanju in presaditvi delov človeškega telesa zaradi zdravljenja³⁶, Zakon o pravilih cestnega prometa³⁷ ter Pravilnik o izvrševanju pripora³⁸);
- podala priporočila oziroma navedla dobro prakso ravnanj dežurnih sodnikov.

Imenovanje delovne skupine z namenom poenotenja različnih obstoječih praks na sodiščih in priprave predlogov rešitev za boljšo organizacijo poslovanja sodišč ocenjujemo kot primer dobre prakse. Delovna skupina je namreč sprejela smernice za delo preiskovalnih sodnikov, kar pomembno prispeva k poenotenju poslovnih procesov sodišč.

2.1.2.1.e V skladu z določili ZDT-1 je generalni državni tožilec izdajal splošna navodila, s katerimi je natančneje opredelil pogoje, merila in posebne okoliščine, ki vplivajo na odločitve državnih tožilcev, med katerimi je tudi sodelovanje državnega tožilca pri nujnih procesnih dejanjih. V splošnem navodilu je med drugim poudarjena dolžnost državnega tožilca pri nujnih preiskovalnih dejanjih in pri preiskovalnih dejanjih v preiskavi, da je njegova udeležba aktivna, torej v obliki postavljanja vprašanj, dajanja pobud,

³⁵ Četrti odstavek 139. člena Sodnega reda je določal, da mora predsednik sodišča vsake 3 mesece predsedniku sodišča, ki ima neposredno višji položaj, in predsedniku vrhovnega sodišča poročati o načinu organizacije zagotovitve opravljanja nujnih procesnih dejanj, o obsegu ur dežurstva za obdobje preteklih 3 mesecev in obsegu ur pripravljenosti na podlagi razporeda iz prvega odstavka tega člena. Navedeno poročilo se v vednost pošlje tudi ministrstvu, pristojnemu za pravosodje, za uporabo pri pripravi predpisov s tega področja.

³⁶ Uradni list RS, št. 56/15.

³⁷ Uradni list RS, št. 82/13-UPB2.

³⁸ Uradni list RS, št. 36/99, 39/02, 114/04, 127/06, 7/07, 112/07, 62/08, 16/09.

predlogov in pripomb. V splošnem navodilu so določeni tudi primeri, ko je udeležba državnega tožilca pri opravljanju nujnih preiskovalnih dejanj obvezna.

2.1.2.1.f Državnotožilski red določa, da državnotožilsko osebje pri opravljanju nujnih procesnih dejanj sodeluje, če to terjajo posebne okoliščine. Vodja državnega tožilstva v primeru posebnih okoliščin določi državnotožilsko osebje v razpored dežurstev. Državnotožilski red pojma posebne okoliščine ne opredeljuje.

Priporočilo

Vrhovnemu tožilstvu priporočamo, da skupaj z državnimi tožilstvi pripravi izhodišča za opredelitev posebnih okoliščin.

Povzetek ugotovitev

Ministrstvo je izdalo nekatera navodila, ki so sicer prispevala k učinkovitemu opravljanju nujnih procesnih dejanj, vendar pa v posameznih primerih niso bila celovita. Mnenje glede prihodov na delo ali na kraj opravljanja nujnih procesnih dejanj se je nanašalo le na tožilce, mnenje glede evidentiranja pripravljenosti oziroma dežurstev pa le na sodnike. Vrhovno sodišče je sprejelo smernice delovne skupine za delo preiskovalnih sodnikov. Oblikovanje delovne skupine za poenotenje prakse sodišč ocenjujemo kot primer dobre prakse in prispevek k poenotenju različnih praks sodišč.

2.2 Načrtovanje opravljanja nujnih procesnih dejanj, izvajanje ter nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj

Učinkovitost načrtovanja, izvajanja in nadzora nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj smo ocenjevali tako, da smo preverjali, ali:

- sodišča in tožilstva načrtujejo opravljanje nujnih procesnih dejanj;
- sodišča in tožilstva izvajajo nujna procesna dejanja učinkovito;
- je vzpostavljen nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj.

2.2.1 Načrtovanje opravljanja nujnih procesnih dejanj

V reviziji smo ugotavljali, ali sodišča in tožilstva načrtujejo potrebne vire za opravljanje nujnih procesnih dejanj. Zanimalo nas je, ali:

- sodišča in tožilstva učinkovito načrtujejo in izvajajo nabavo sredstev za opravljanje nujnih procesnih dejanj;
- sodišča in tožilstva načrtujejo in realizirajo načrte za kadrovske vire za opravljanje nujnih procesnih dejanj tako, da je zagotovljeno nemoteno opravljanje nujnih procesnih dejanj tudi izven poslovnega časa sodišč in tožilstev;
- sodišča in tožilstva pravočasno pripravijo razporede za opravljanje nujnih procesnih dejanj.

2.2.1.1 Nabava sredstev

V reviziji smo ugotavljali, ali sodišča in tožilstva načrtujejo in izvajajo nabavo osebne varovalne opreme, službenih vozil in druge tehnične opreme.

Za zagotovitev opravljanja nujnih procesnih dejanj Državnotožilski red ter Sodni red določata pravico državnih tožilcev oziroma sodnikov in sodnega osebja do ustrezne opreme. Do osebne varovalne opreme so upravičeni državni tožilci, sodniki in sodno osebje, ki v letu dežurajo najmanj 6 mesecev in v povprečju najmanj 2-krat mesečno. Pripada jim osebna varovalna oprema v skladu z določbami predpisov, ki urejajo varnost in zdravje pri delu. To so zimska bunda in zimske rokavice (na vsaka 3 leta) ter čevlji (sodniki in sodno osebje vsako leto, državni tožilci na vsaka 3 leta). Vrednost osebne varovalne opreme ne sme presegati 75 odstotkov povprečne mesečne neto plače na zaposleno osebo v Republiki Sloveniji v januarju tekočega leta. Dežurni preiskovalni službi na sodiščih pripadajo: službeno vozilo, prenosni telefon, prenosni računalnik s tiskalnikom, žepni diktafon in akumulatorska svetilka. Dežurni službi na tožilstvu pripada prenosni telefon, prenosni računalnik s tiskalnikom, žepni diktafon in akumulatorska svetilka. Dežurnemu državnemu tožilcu mora biti stalno na razpolago službeno vozilo.

2.2.1.1.a Okrožno sodišče v Celju je v obdobju, na katero se nanaša revizija, vsem sodnikom zagotovilo osebno varovalno opremo. Okrožno tožilstvo v Celju pa kljub zaposlitvi novih državnih tožilcev ni zagotovilo varovalne opreme novozaposlenim državnim tožilcem.

2.2.1.1.b Za nabavo službenih vozil in za zagotavljanje materialnih in tehničnih pogojev tožilstev je pristojno Ministrstvo za pravosodje. Sodišča in tožilstva sama izvajajo javna naročila za nabavo osebne varovalne opreme. Tako se istočasno oziroma v posameznem letu z vsebinsko zelo podobnim javnim naročilom ukvarjajo posamezni zaposleni več sodišč in tožilstev, kar pomeni podvajanje enakih opravil. Poleg tega količine nabavljene opreme praviloma niso velike, zaradi česar se pojavlja vprašanje smiselnosti razpršenosti javnih naročil. Razpršenost naročil pa vpliva tudi na to, da ob odsotnosti standardov/kriterijev za nakup opreme sodišča in tožilstva za enak namen kupujejo različno kvaliteto opreme.

Priporočilo

Ministrstvu za pravosodje priporočamo, naj določi standarde za nabavo osebne varovalne opreme in skupaj z vrhovnim sodiščem in vrhovnim tožilstvom prouči možnost izvedbe centraliziranih javnih naročil za nabavo osebne varovalne opreme za potrebe sodišč in državnih tožilstev.

Povzetek ugotovitev

Pri nabavi opreme se opravila na sodiščih in tožilstvih podvajajo, ker nabava ni centralizirana. Okrožno tožilstvo v Celju kljub zaposlitvi novih državnih tožilcev ni nabavilo varovalne opreme zaposlenim.

2.2.1.2 Načrtovanje kadrovskih virov

V reviziji smo ugotavljali, ali sodišča in tožilstva načrtujejo in realizirajo načrte za kadrovske vire za opravljanje nujnih procesnih dejanj tako, da je zagotovljeno nemoteno opravljanje nujnih procesnih dejanj tudi izven poslovnega časa sodišč.

2.2.1.2.a Na Okrožnem sodišču v Celju je bilo na dan 31. 5. 2016 zaposlenih 81 sodnikov in 329 sodnega osebja. V letu 2015 je v dežurni preiskovalni službi delovalo šest preiskovalnih sodnikov ter 22 javnih uslužbencev, to so sodni zapisnikarji in vozniki. V zunajobravnavnem senatu je delovalo 27 sodnikov. Na področju prekrškov je v dežurni službi delalo 10 sodnikov ter 8 javnih uslužbencev. V reviziji smo ugotovili, da so sodniki v zadostnem številu podali soglasja za izvajanje nujnih procesnih dejanj v manj ugodnem delovnem času dežurstva z vidika delovnopravne zakonodaje (pravice do

dnevnega in tedenskega počitka, varstva starejših delavcev, varstva iz naslova starševstva). Na Okrožnem sodišču v Celju zadostno število zaposlenih sodeluje pri izvajanju nujnih procesnih dejanj, tako da je zagotovljeno nemoteno opravljanje nujnih procesnih dejanj tudi izven poslovnega časa sodišča.

2.2.1.2.b Na specializiranem tožilstvu je bilo na dan 31. 5. 2016 zaposlenih 31 državnih tožilcev in 29 javnih uslužbencev. V posebnem oddelku so bili poleg 3 državnih tožilcev zaposleni tudi policisti. V letu 2015 je bilo v posebni oddelek dodeljenih 7 policistov, 1 delovno mesto od 8 sistemiziranih pa je bilo nezasedeno, enako tudi v letu 2014. Ocenjujemo, da je število dežurnih tožilcev za opravljanje nujnih procesnih dejanj na specializiranem tožilstvu zadostno in izvajajo nujna procesna dejanja z lastnimi viri, saj v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni bilo potreb po prerazporeditvah državnih tožilcev z drugih tožilstev. Na specializiranem tožilstvu je dovolj tožilcev podalo potrebna soglasja, da bodo opravljali državnotožilsko službo prek omejitev, ki so določene zaradi zagotavljanja dnevnega oziroma tedenskega počitka, tako da je bilo zagotovljeno nemoteno opravljanje nujnih procesnih dejanj tudi izven poslovnega časa specializiranega tožilstva. Prav tako je dovolj policistov v posebnem oddelku podalo soglasje³⁹ za delo preko polnega delovnega časa v izjemnih in nujnih primerih, ko je treba izvajati prikrite preiskovalne ukrepe, ki jih ni mogoče opraviti med rednim delovnim časom.

2.2.1.2.c Na okrožnem tožilstvu v Celju je bilo na dan 31. 5. 2016 zaposlenih 27 državnih tožilcev in 30 javnih uslužbencev. Na tem tožilstvu so v dežurnih službah delovali vsi državni tožilci ter 13 javnih uslužbencev, od tega 7 zapisnikarjev in 6 pravosodnih sodelavcev za preiskovalno kazenske zadeve. Za potrebe zunanjega oddelka v Velenju zagotavljajo potrebne zapisnikarje s sedeža okrožnega tožilstva v Celju. Če prihaja do težav s pomanjkanjem državnih tožilcev, vrhovno tožilstvo izvede prerazporeditev državnih tožilcev med okrožnimi tožilstvi. Na okrožnem tožilstvu v Celju je bilo zagotovljeno zadostno število zaposlenih, ki sodelujejo pri izvajanju nujnih procesnih dejanj, tako da je bilo zagotovljeno nemoteno opravljanje nujnih procesnih dejanj tudi izven poslovnega časa tožilstva.

Povzetek ugotovitev

Na Okrožnem sodišču v Celju, okrožnem tožilstvu v Celju in specializiranem tožilstvu je bilo z ustreznim načrtovanjem in realizacijo kadrovskih načrtov zagotovljeno zadostno število kadrov za nemoteno izvajanje nujnih procesnih dejanj. Na okrožnem tožilstvu v Celju težav zaradi nezadostnega števila pravosodnih funkcionarjev in javnih uslužbencev, ki so vključeni v izvajanje nujnih procesnih dejanj, ni bilo, prav tako ni bilo težav glede soglasij za opravljanje dela izven poslovnega časa.

2.2.1.3 Priprava razporedov za opravljanje nujnih procesnih dejanj

V reviziji smo ugotavljali, ali sodišča in tožilstva pravočasno pripravijo razporede zaposlenih, ki opravljajo nujna procesna dejanja.

Razpored dežurstva oziroma pripravljenosti sodnikov in sodnega osebja izda predsednik sodišča za 3 mesece vnaprej. Vroči se vsem sodelujočim v dežurstvu oziroma pripravljenosti, pristojnemu tožilstvu, specializiranemu tožilstvu, policijski upravi in vojaški policiji. Razpored dežurstva in pripravljenosti tožilcev izda vodja državnega tožilstva za vsak mesec najmanj 7 dni pred začetkom tega obdobja. Razpored se vroči vsakemu sodelujočemu v dežurstvu, vodji preiskovalnega oziroma pritožbenega oddelka pristojnega sodišča, pristojni policijski upravi in organu ministrstva za obrambo, ki ima pooblastila

³⁹ Na podlagi 72. člena Zakona o organiziranosti in delu v policiji (Uradni list RS, št. 15/13, 11/14, 86/15).

policije v predkazenskem postopku. Če to terjajo posebne okoliščine, lahko vodja državnega tožilstva določi tudi dodatno dežurstvo in pripravljenost državnih tožilcev oziroma državnotožilskega osebja, upoštevajoč delovnopravno zakonodajo oziroma predpise o delovnem času po ZJU.

2.2.1.3.a Na Okrožnem sodišču v Celju so pripravili razporede dežurstev za 3 mesece vnaprej. Razpored za voznike se pripravi v uradu predsednika, za sodne zapisnikarje ga pripravi vodja zapisnikarjev. Pri pripravi razporeda sodnega osebja se najprej oblikuje informativni razpored, ki se ga posreduje zaposlenim, da ga pregledajo in sporočijo načrtovane odsotnosti. Nato se pripravi dokončni razpored dežurstev sodnega osebja, ki ga podpiše direktorica sodišča. Razpored za prekrške pripravi vodja prekrškov, za preiskovalne sodnike in za zunajobravnavni senat ga pripravi vodja kazensko-preiskovalnega oddelka. Predsednik Okrožnega sodišča v Celju podpiše razpored dežurstev za sodnike. V primeru nepredvidenih odsotnosti zaposlenih ali sodnikov se pripravi sprememba razporeda.

Pri razporedu za zunajobravnavni senat se upošteva, da sta predsednik in poročevalec v senatu sodnika iz kazenskega oddelka, tretji član pa je lahko tudi pravdni sodnik. V dežurstvu sodelujejo namreč tudi vsi pravdni sodniki, razen sodnikov, ki sodijo v gospodarskih zadevah. Razpored podpiše predsednik Okrožnega sodišča v Celju. Izvode razporedov prejme tudi finančno-računovodska služba. Okrožno sodišče v Celju je v obdobju, na katero se nanaša revizija, pravočasno pripravilo razporede dežurstev.

2.2.1.3.b Na specializiranem tožilstvu v skladu z Odredbo o organizaciji in poslovanju dežurne službe (v nadaljevanju: odredba specializiranega tožilstva) vodja tožilstva pripravi razpored dežurstev. Za posebni oddelek pripravi razpored dežurne službe za 3 mesece vodja posebnega oddelka. V razporedih so navedeni državni tožilci in policisti, ki sodelujejo pri izvajanju nujnih procesnih dejanj. V razporedih se navedejo tudi mobilne številke, na katerih so dosegljivi. Razporedi se posredujejo tožilstvom, sodiščem, policijskim upravam, Generalni policijski upravi in Eurojustu⁴⁰. Pri pregledu spremembe razporeda dežurstva za obdobje od 4. 4. do 11. 4. 2016 smo ugotovili, da je bil v razporedu za april 2016 pomotoma izpuščen teden od 4. 4. do 11. 4. 2016. Razen tega pa sta specializirano tožilstvo in posebni oddelek pravočasno pripravila razporede dežurstev.

2.2.1.3.c Na okrožnem tožilstvu v Celju pripravi vodja tožilstva razpored pripravljenosti in dežurstev državnih tožilcev. V primeru pričakovane ali napovedane izredne obremenitve v dežurni službi lahko odredi tudi opravljanje dodatne dežurne službe z dodatnim državnim tožilcem – tako imenovano B dežurstvo. V teh primerih dežurno službo istočasno opravljata hkrati 2 ekipi. To je praviloma, kadar gre za bolj zahtevne in obsežne zadeve, na primer pri izvedbi preiskovalnih dejanj v primeru kaznivih dejanj organiziranega kriminala. V obdobju, na katero se nanaša revizija, je bil takšen razpored pripravljen 2-krat oziroma 3-krat letno. Razpored državnotožilskega osebja pripravi vodja urada po pooblastilu vodje državnega tožilstva. Na okrožnem tožilstvu v Celju ne izvajajo dežurstev po 16.00 uri na sedežu, temveč so državni tožilci v pripravljenosti na domu. Po pripravljenem razporedu vodja urada seznani z razporedom vse zaposlene, ki dežurajo, Preiskovalni oddelek Okrožnega sodišča v Celju, Policijsko upravo Celje ter vojaške varnostne organe.

Sodišča in tožilstva pripravljene razporede dežurstev in pripravljenosti praviloma posredujejo drugim organom po elektronski pošti.

⁴⁰ The European Unions Judicial Cooperation Unit.

Povzetek ugotovitev

Okrožno sodišče v Celju, okrožno tožilstvo v Celju ter specializirano tožilstvo so v obdobju, na katero se nanaša revizija, pravočasno pripravili razporede dežurstev za sodelovanje zaposlenih pri opravljanju nujnih procesnih dejanj in jih posredovali drugim organom, ki sodelujejo pri izvajanju nujnih procesnih dejanj. Izjemoma so na okrožnem tožilstvu v Celju zaposlene razporedili tudi v dodatne ekipe, ki so delo opravljale istočasno.

2.2.2 Izvajanje nujnih procesnih dejanj

V reviziji smo ugotavljali, ali sodišča in tožilstva izvajajo nujna procesna dejanja učinkovito. Zanimalo nas je, ali:

- imajo sodišča in tožilstva v svojih internih aktih določen način izvajanja nujnih procesnih dejanj;
- sodišča in tožilstva zagotavljajo sistem kontrol za pravilnost evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj;
- sodelovanje organov pri izvajanju nujnih procesnih dejanj omogoča učinkovito komunikacijo;
- so evidence o izvedbi nujnih procesnih dejanj organizirane na urejen način.

2.2.2.1 Ureditev v internih aktih

V reviziji smo ugotavljali, ali je v internih aktih določen način izvajanja nujnih procesnih dejanj.

2.2.2.1.a Na Okrožnem sodišču v Celju zagotavljajo opravljanje nujnih procesnih dejanj na podlagi Pravilnika o opravljanju nujnih procesnih dejanj na območju Okrožnega sodišča v Celju (v nadaljevanju: pravilnik o opravljanju nujnih procesnih dejanj OSC). Področje prekrškov pa ureja Dogovor o organizaciji dežurne službe za postopek o prekrških. Na podlagi pravilnika o opravljanju nujnih procesnih dejanj OSC se je kot aktivno delo do marca 2015 štel tudi čas prihoda sodnika od doma do kraja, kjer se je opravljalo nujno procesno dejanje. Pravilnik se je smiselno uporabljal tudi za dežurstvo zunajobravnavnega senata. Pripravljenost članov zunajobravnavnih senatov se organizira od petka od 16.00 do ponedeljka do 8.00. Po pravilniku o opravljanju nujnih procesnih dejanj OSC se je dežurstvo delilo na aktivno in neaktivno delo.

Zaradi opozorila skupne notranjerevizijske službe pri vrhovnem sodišču se od marca 2015 na Okrožnem sodišču v Celju čas prihoda od doma do delovnega mesta in od doma do kraja opravljanja nujnega procesnega dejanja kljub nespremenjenemu pravilniku o opravljanju nujnih procesnih dejanj OSC ne šteje več kot aktivno delo.

2.2.2.1.b Pravilnik o opravljanju nujnih procesnih dejanj OSC opredeljuje trajanje odrejenega dežurstva na Okrožnem sodišču v Celju izven poslovnega časa od 16.00 do 20.00 na sedežu sodišča, od 20.00 do 8.00 naslednjega dne, ob sobotah, nedeljah in praznikih pa je dežurna služba organizirana kot stalna pripravljenost na domu. Zagotavljanje opravljanja nujnih procesnih dejanj izključno z dežurstvom, v tem primeru od 16.00 do 20.00, lahko v skladu z določbo 43.b člena ZSS odredi predsednik sodišča, če zaradi pogostosti nujnih procesnih dejanj ni mogoče zagotoviti njihove učinkovite izvedbe s pripravljenostjo. Takšno dežurstvo mora predhodno odobriti predsednik neposredno višjega sodišča na podlagi pisnega predloga predsednika sodišča. Zapisana določba v pravilniku glede dela izven poslovnega časa ni imela vpliva na poslovanje Okrožnega sodišča v Celju, saj odrejenega dežurstva dejansko niso izvajali. Pri pregledu poročil o opravljenih urah v dežurnih službah ter obračunov plač za opravljena dežurstva sodnikov in sodnega osebja smo namreč ugotovili, da se je sodnikom in sodnemu osebju obračunavala

stalna pripravljenost na domu izven poslovnega časa od petka po 16.00 do ponedeljka do 8.00 zjutraj. Od ponedeljka do petka pa se je pripravljenost obračunavala vsak dan od 16.00 do 8.00 naslednjega dne.

2.2.2.1.c Opravljanje nujnih procesnih dejanj na okrožnem tožilstvu v Celju je v obdobju, na katero se nanaša revizija, do 15. 9. 2015 urejal Pravilnik o organizaciji dežurne službe pri Okrožnem tožilstvu v Celju. V veljavi je bilo tudi Navodilo – Obveščanje državnega tožilca (nov način sporočanja prek mobilnega telefona – SMS-sporočila).

Od 15. 9. 2015 dalje opravljanje nujnih procesnih dejanj ureja Odredba o opravljanju dežurne službe dežurnih tožilcev na Okrožnem tožilstvu v Celju (v nadaljevanju: odredba o dežurstvu tožilcev), ki ureja tudi dežurstvo državnotožilskega osebja, saj to pred tem z internimi akti ni bilo urejeno. Državnotožilsko osebje je po odredbi o dežurstvu tožilcev na svojih domovih v pripravljenosti v petek od 16.00 do ponedeljka do 8.00.

Čas, ki je potreben za prihod in odhod s oziroma na kraj opravljanja nujnega procesnega dejanja, se je po odredbi o dežurstvu tožilcev štel v delovni čas. Upoštevajoč v točki 2.1.2.1.a tega poročila navedeno mnenje ministrstva, bi se moral čas prihoda na delovno mesto šteti kot pripravljenost in ne kot efektivni delovni čas.

2.2.2.1.d Organizacijo in poslovanje dežurne službe na specializiranem tožilstvu od 1. 2. 2014 dalje ureja odredba specializiranega tožilstva. Na specializiranem tožilstvu hkrati delujeta 2 dežurni službi: dežurna služba specializiranega tožilstva in dežurna služba v posebnem oddelku. Odredba specializiranega tožilstva določa, katera opravljena dejanja se štejejo za aktivne ure oziroma efektivne ure v času pripravljenosti. Pripravljenost v skladu z odredbo specializiranega tožilstva pomeni dosegljivost državnega tožilca za usmerjanje policije v predkazenskem postopku in ob prihodu na delovno mesto na sedež specializiranega tožilstva ali na kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje.

Vodja specializiranega tožilstva je sprejel Pravilnik o delovnem času na Specializiranem tožilstvu Republike Slovenije (v nadaljevanju: pravilnik o delovnem času na specializiranem tožilstvu), ki ureja tudi delovni čas policistov posebnega oddelka.

S pravilnikom o delovnem času na specializiranem tožilstvu je določeno, da vodja posebnega oddelka po potrebi razporedi polni delovni čas za posebni oddelk, neenakomerno razporedi ali ga začasno drugače prerazporedi. Pravilnik določa, da se policistom posebnega oddelka pripravljenost praviloma odredi z razporedom dežurne službe specializiranega tožilstva, ki ga izda vodja posebnega oddelka na podlagi Državnotožilskega reda. Če ni drugače odrejeno, se šteje, da je policistu posebnega oddelka za obdobje, ko je z razporedom dežurne službe specializiranega tožilstva določen kot dežurni policist posebnega oddelka, odrejena pripravljenost za delo na domu po izpolnjeni dnevni delovni obveznosti ter po potrebi nujno delo. Pripravljenost za javne uslužbenke v posebnem oddelku odredi vodja posebnega oddelka.

Vodja posebnega oddelka je v obdobju, na katero se nanaša revizija, občasno policistom prerazporedil delovni čas (od 15.00 do 23.00 ni pa opravil celovite presoje smotrnosti dela po razporedu za policiste posebnega oddelka). Policisti v posebnem oddelku izvršujejo policijska pooblastila v skladu z 201. členom ZDT-1 in tako svoje naloge opravljajo samostojno, v skladu z zakonom, ki ureja policijo. Zakon o organiziranosti in delu v policiji v 70. členu določa, da so uslužbenci policije dolžni opravljati delo v manj ugodnem delovnem času, kadar je to potrebno za izvajanje z zakonom določenih nalog. Ocenjujemo, da

bi se z ureditvijo dela v obliki dela po razporedu lahko zmanjšali stroški za plačilo ur pripravljenosti, dežurstva in nadurnega dela policistov posebnega oddelka. Za delo po razporedu je višina dodatkov pri plači policistov glede na določila KPJS nižja, kot je izplačilo za nadurno delo, ki zajema plačilo osnovne plače (100 odstotkov), povečane za dodatek za delo preko polnega delovnega časa, ki znaša 30 odstotkov urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca, dodatek za pripravljenost pa znaša 20 odstotkov urne postavke osnovne plače javnega uslužbenca (poleg tega policist dobi še plačo za delo v rednem delovnem času).

Ukrepi specializiranega tožilstva

Specializirano tožilstvo je 12. 3. 2019 sprejelo nov Pravilnik o delovnem času na specializiranem državnem tožilstvu RS in oddelku za preiskovanje in pregon uradnih oseb s posebnimi pooblastili, v katerem je za policiste določen delovni čas, ki temelji na razporedu dela.

Pravilnik o delovnem času na specializiranem tožilstvu določa, da se policistom posebnega oddelka pripravljenost praviloma odredi z razporedom dežurne službe specializiranega tožilstva, ki ga izda vodja posebnega oddelka na podlagi Državnotožilskega reda. Če ni drugače odrejeno, se šteje, da je policistu posebnega oddelka za obdobje, ko je z razporedom dežurne službe specializiranega tožilstva določen kot dežurni policist posebnega oddelka, odrejena pripravljenost za delo na domu po izpolnjeni dnevni delovni obveznosti.

Povzetek ugotovitev

Okrožno sodišče v Celju, okrožno tožilstvo v Celju in specializirano tožilstvo so imeli v internih aktih določen način izvajanja nujnih procesnih dejanj.

2.2.2.2 Vzpostavitev sistema kontrol, ki zagotavljajo pravilnost evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj

Predstojnik vsakega proračunskega uporabnika je v skladu z določbo 100. člena Zakona o javnih financah med drugim odgovoren za vzpostavitev in delovanje ustreznega sistema notranjih kontrol. Notranje kontrole obsegajo sistem postopkov in metod, katerih cilj je zagotoviti spoštovanje načel zakonitosti, preglednosti, učinkovitosti, uspešnosti in gospodarnosti. V reviziji smo ugotavljali, ali imajo sodišča in tožilstva vzpostavljene kontrole in ali delujejo tako, da zagotavljajo pravilnost evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj.

Pri vzpostavitvi in delovanju sistema notranjih kontrol na področju zagotavljanja pravilnosti evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj smo ugotovili naslednje slabosti in pomanjkljivosti.

2.2.2.2.a Po podatkih iz evidenc Okrožnega sodišča v Celju je v obdobju, na katero se nanaša revizija, 7 sodnikov opravilo 43 ogledov. Število ogledov se razlikuje od podatkov, navedenih v poročilu o načinu organizacije zagotovitve opravljanja nujnih procesnih dejanj, o obsegu ur dežurstva za obdobje preteklih 3 mesecev in obsegu ur pripravljenosti na podlagi razporeda (v nadaljevanju: poročilo na podlagi 139. člena Sodnega reda). V poročilu na podlagi 139. člena Sodnega reda je namreč navedeno, da je dežurno-preiskovalna služba v obdobju od 1. 1. 2014 do februarja 2016 opravila 48 ogledov. Za zunajobravnalni senat pa v poročilu na podlagi 139. člena Sodnega reda ni izkazanih nujnih dejanj, čeprav smo v reviziji ugotovili takšen primer. Na Okrožnem sodišču v Celju notranje kontrole niso v celoti zagotovile pravilnega poročanja o opravljenih nujnih procesnih dejanjih v obdobju, na katero se nanaša revizija.

2.2.2.2.b V obdobju, na katero se nanaša revizija, se je na podlagi spremembe Sodnega reda oziroma navodila na obrazcu 23 (evidenca o opravljenih dejanjih v času dežurstva in pripravljenosti) od 3. 3. 2015 uporabljal spremenjen način obračunavanja efektivnih ur za telefonske klice v okviru zagotavljanja izvajanja nujnih procesnih dejanj (več o tem v točki 2.1.1.2.a tega poročila). Predsednik Okrožnega sodišča v Celju je na podlagi te spremembe Sodnega reda v marcu 2015 izdal sodnikom in finančno-računovodski službi obvestilo, v skladu s katerim se je v poročila vpisovala dejanska poraba časa, potrebnega za opravljanje nujnih procesnih dejanj. To pomeni, da se aktivnosti sodnikov v zvezi s pozivi niso več obračunavale pavšalno v obsegu 30 minut efektivnega dela za prvo izvedeno aktivnost oziroma prejeti klic.

Pred opisano spremembo sodnega reda so bile sodnikom opravljene aktivnosti v zvezi s pozivi (telefonskimi klici) obračunane različno. Nekateri sodniki namreč v svojih poročilih o nadurnem delu niso navajali telefonskih klicev (čeprav so jih prejeli), zato jim ta čas ni bil obračunan kot efektivne ure. Drugi sodniki pa so za vsak prejeti telefonski klic obračunali 30 minut efektivnega dela in za to delo prejeli plačilo. Sistem notranjih kontrol na Okrožnem sodišču v Celju ni zagotavljal enotnega evidentiranja opravljenega dela in posledično obračuna zanj.

2.2.2.2.c V reviziji smo ugotovili še naslednje slabosti v sistemu notranjih kontrol, ki zato niso zagotavljale pravih evidenc oziroma pravih obračuna ur izvajanja nujnih procesnih dejanj:

- sodno osebje ni evidentiralo svoje prisotnosti na delovnem mestu v informacijskem sistemu,
- voznik je o pričetku in koncu službene poti poročal drugače, kot izhaja iz knjižice motornega vozila.

2.2.2.2.d Sodno osebje je v delu obdobja, na katero se nanaša revizija, dobilo 2-krat plačane ure dežurstva⁴¹. Za aktivno delo pri zagotavljanju izvajanja nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa so bile javnim uslužbencem obračunane in plačane nadure. Poleg tega pa so javni uslužbenci te sicer že plačane ure lahko ponovno izkoristil tudi kot prost dan, ki mu je bil obračunan in plačan kot redno delo. Na podlagi ugotovitev notranje revizije je bil v marcu 2015 tak način obračunavanja dežurstva ukinjen.

2.2.2.2.e Stalna pripravljenost je bila javnim uslužbencem na okrožnem tožilstvu v Celju obračunana in izplačana za čas izven poslovnega časa od petka od 16.00 do ponedeljka do 8.00 zjutraj. Tožilskemu osebju je bila od 1. 1. 2014 do 15. 9. 2015 pripravljenost odrejena neposredno na podlagi četrtega odstavka 76. člena Državnotožilskega reda, od 16. 9. 2015 dalje pa na podlagi Odredbe o opravljanju dežurne službe državnih tožilcev na okrožnem tožilstvu v Celju.

2.2.2.2.f Specializirano tožilstvo s podatkom o skupnem številu obravnavanih nujnih procesnih dejanj ne razpolaga, ker zanje ne vodi posebne statistike, kar vpliva na manjšo informativnost podatkov o delu specializiranega tožilstva in s tem na slabšo podlago za odločanje v zvezi s tem.

2.2.2.2.g Državni tožilec na specializiranem tožilstvu si je za 7., 8. in 9. 4. 2016 v čas dežurne službe upošteval tudi čas odhoda od doma na sedež tožilstva in nazaj (vsakič po 45 minut). Po odredbi specializiranega tožilstva bi se moral čas odhoda od doma na sedež tožilstva in nazaj upoštevati kot čas pripravljenosti. Poročilo državnega tožilca je bilo podlaga tudi za obračun in izplačilo tega časa kot

⁴¹ Od 1. 1. 2014 do 11. 3. 2015.

efektivnega delovnega časa. Specializirano tožilstvo ni imelo vzpostavljenih zadostnih kontrol, ki bi se nanašale na tveganja napačnega vnosa podatkov o opravljenih urah dežurstev in ki bi zagotavljale pravilnost evidentiranja in posledično tudi obračunavanja izplačil za izvajanje nujnih procesnih dejanj.

Povzetek ugotovitev

Okrožno sodišče v Celju, okrožno tožilstvo v Celju ter specializirano tožilstvo imajo vzpostavljene kontrole, ki imajo cilj zagotavljati pravilnost evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj, ki pa v nekaterih primerih niso zagotovile enotnega in pravilnega evidentiranja opravljenega dela v času stalne pripravljenosti in dežurstva. Zato nista bila v celoti zagotovljena točno poročanje ter pravilno obračunavanje ur pripravljenosti oziroma dežurstva.

2.2.2.3 Sodelovanje med organi

V reviziji smo ugotavljali, ali sodelovanje organov pri izvajanju nujnih procesnih dejanj, to je med sodišči in tožilstvi ter tožilstvi in policijo omogoča učinkovito komunikacijo tako, da si organi med sabo pravočasno izmenjujejo potrebne informacije.

2.2.2.3.a Komunikacija je usmerjena v zagotovitev učinkovitega opravljanja nujnih procesnih dejanj. Pomemben dejavnik učinkovite komunikacije je določitev primerne načina medsebojnega obveščanja o kaznivih dejanjih in prekrških. Sodelovanje med organi se najprej izkazuje s posredovanjem razporedov dežurstev služb in spremembah teh razporedov z namenom, da so policija, tožilstvo in sodišča pravočasno in popolno obveščeni o pristojnih osebah, ki so v pripravljenosti za zagotavljanje opravljanja nujnega procesnega dejanja. Tovrstno obveščanje prispeva k pravočasnemu opravljanju nujnih procesnih dejanj. Okrožno sodišče v Celju je s Policijsko upravo Celje sklenilo dogovor o načinu obveščanja dežurnega preiskovalnega sodnika s strani Policijske uprave Celje pred pričetkom ogleda kraja dejanja. Dogovorili so se, v katerih primerih se opravi telefonsko obveščanje dežurnega preiskovalnega sodnika (na primer sum kaznivega dejanja s posledico smrti osebe, sumljive smrti oseb, delovna in prometna nesreča s smrtnim izidom, vlom v vladne prostore, privatne prostore funkcionarjev, če je vlom povezan s funkcijo, ki jo posameznik opravlja, napad na policista ali drugo uradno osebo, o drugih zadevah širšega pomena, ki imajo veliko odmevnost v širši javnosti, ter v primerih, ko vodi izmene operativnega komunikacijskega centra oceni ali ko za konkretno zadevo to zahteva dežurni preiskovalni sodnik). Z dogovorom so uvedli tudi SMS-sporočanja za vse ostale zadeve, ko se opravlja ogled, uredili so tudi primere prepustitve ogleda policiji. Ocenjujemo, da je dogovor prispeval k hitrejši izmenjavi potrebnih informacij in s tem k bolj učinkoviti komunikaciji med organi pri izvajanju nujnih procesnih dejanj.

2.2.2.3.b Sodelovanje med tožilstvi in policijo je normativno urejeno. Postopek, primeri, roki in način usmerjanja in obveščanja med tožilstvi in policijo je predpisala Vlada Republike Slovenije z uredbo o sodelovanju. Slednja določa, da je namen sodelovanja usmerjeno, usklajeno in učinkovito delovanje organov zaradi odkrivanja kaznivih dejanj in njihovih storilcev ter za pridobitev podatkov, potrebnih za odločitev državnega tožilca v konkretni zadevi in za vložitev obtožnega akta, če bo državni tožilec nadaljeval pregon.

O sodelovanju državnega tožilca pri nujnih preiskovalnih dejanjih in pri preiskovalnih dejanjih v preiskavi ter sejah senata pritožbenega sodišča je izdal generalni državni tožilec Splošno navodilo o sodelovanju državnega tožilca pri nujnih preiskovalnih dejanjih in pri preiskovalnih dejanjih v preiskavi ter sejah senata pritožbenega sodišča.

Okrožno tožilstvo v Celju je s Policijsko upravo Celje sodelovalo na skupnih sestankih. Tožilci so seznanjali policijo s spremembami sodne prakse pri posameznih kaznivih dejanjih, s katerimi se srečujejo policisti pri svojem delu in ki vpliva na delo policistov in v nadaljnjem postopku na delo tožilcev. Tožilstvo je pripravilo tudi izobraževanja za policiste po posameznih kazenskih področjih.

Okrožno tožilstvo v Celju je na podlagi določil uredbe o sodelovanju izdalo obvestilo Policijski upravi Celje, v katerih primerih mora obveščati dežurnega državnega tožilca.

Uredba o sodelovanju v 31. členu določa, da bi se morali predstavniki policijskih uprav ter okrožnih tožilstev dobiti najmanj 2-krat letno na delovnih posvetih. To bi omogočilo sprotno in hitrejšo razreševanje odprte problematike in tudi pravočasne vsebinske dogovore o dodatnem medsebojnem izobraževanju z vidika tožilskega in kriminalističnega znanja. V obdobju, na katero se nanaša revizija, oziroma od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016 je okrožno tožilstvo v Celju na podlagi določbe 31. člena uredbe o sodelovanju organiziralo 2 delovna posveta s predstavniki Policijske uprave Celje ter eno srečanje s predstavniki Okrožnega sodišča v Celju, na katerih so obravnavali vprašanja, povezana z usmerjanjem v predkazenskih postopkih, in druga vprašanja, pomembna za sodelovanje v zvezi z odkrivanjem kaznivih dejanj. Na obeh posvetih so obravnavali tudi izvajanje določil uredbe o sodelovanju. Ocenjujemo, da bi bolj pogosto sodelovanje med Policijsko upravo Celje in okrožnim tožilstvom v Celju, to je vsaj 2-krat letno, kot je določeno v 31. členu uredbe o sodelovanju, prispevalo k hitrejšemu izmenjevanju informacij in s tem k bolj učinkovitemu komuniciranju med organi pri izvajanju nujnih procesnih dejanj.

2.2.2.3.c Minister za pravosodje je izdal Pravilnik o organizaciji, obveščanju in delu Specializiranega državnega tožilstva Republike Slovenije⁴², ki ureja način obveščanja tega tožilstva s strani pristojnega okrožnega tožilstva oziroma policije ter način obveščanja sodišča s strani specializiranega tožilstva v primeru dodelitve konkretne zadeve.

Pravilnik o organizaciji, obveščanju in delu Specializiranega državnega tožilstva Republike Slovenije predpisuje obvezne sestavine obvestila, ki se mora posredovati pisno ali z uporabo varnih elektronskih komunikacij. Državnemu tožilcu specializiranega tožilstva lahko pomoč pri opravljanju nalog specializiranega tožilstva nudi tudi vodja okrožnega tožilstva, pri katerem tožilec opravlja delo v posameznih zadevi. Okrožno tožilstvo takemu tožilcu po potrebi zagotavlja administrativno in tehnično pomoč ter druge pogoje dela.

Pomoč pri opravljanju nalog specializiranega tožilstva zagotavljajo državni tožilci in tudi državnotožilske osebe po odredbi vodje okrožnega tožilstva. Policijske enote pošiljajo posebnemu oddelku naznanila o zaznavi razlogov za sum, da je policist storil kaznivo dejanje, ki se preganja po uradni dolžnosti, in razpoložljivo dokumentacijo. V primeru hujših kaznivih dejanj posebni oddelek o zaznavi razlogov za sum obvešča sektor za notranje preiskave in integriteto pri Generalni policijski upravi. S službo direktorja policijske uprave poteka izmenjava informacij, kadar zoper osumljenega policista na policiji poteka tudi delovnopравни postopek. V reviziji smo ugotovili, da specializirano tožilstvo dobro sodeluje s policijo in da se potrebne informacije pravočasno izmenjujejo.

Za sodelovanje pravosodnih organov s policijo so bili sklenjeni dogovori o načinu obveščanja. Od tega so se 3 dogovori o obveščanju nanašali na obveščanje dežurnih preiskovalnih sodnikov ter 2 dogovora na

⁴² Uradni list RS, št. 7/12.

obveščanje dežurnih državnih tožilcev. Ocenjujemo, da tako sklenjeni dogovori pripomorejo k hitrejšemu in učinkovitejšemu sodelovanju vseh sodelujočih v postopku opravljanja nujnih procesnih dejanj.

Povzetek ugotovitev

Pretok informacij med tožilstvi in policijo ter tudi sodišči, ki je določen z internimi akti ali z medsebojnimi dogovori, posveti in izobraževanju, omogoča učinkovito komunikacijo, saj si organi pravočasno izmenjujejo informacije, potrebne za izvajanje nujnih procesnih dejanj.

2.2.2.4 Evidence o izvedbi nujnih procesnih dejanj

V reviziji smo ugotavljali, ali evidence nudijo ustrezno podporo za obračun opravljenih ur dežurstev in ali so potrjene. Zanimalo nas je, ali so evidence organizirane na urejen način, to je ali so točne in popolne ter ali je vzpostavljen nadzor nad vodenjem teh evidenc.

2.2.2.4.a Sodišča morajo voditi posebno evidenco o opravljanju dežurstva in pripravljenosti ter evidenco delovnega časa sodnikov, ki so dali soglasje glede preseganja dnevnega oziroma tedenskega počitka. Vrhovno sodišče oziroma ministrstvo imata pravico zahtevati od sodišča predložitev teh evidenc.

Do uveljavitve Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih⁴³ je bilo v pristojnosti ministra za pravosodje, da za sodišča predpiše podrobno obliko in vsebino posameznih sodnih vpisnikov, imenikov, pomožnih knjig in tipiziranih obrazcev za poslovanje sodišč in učinkovito vodenje postopkov ter statistično poročanje. Od 28. 3. 2015 dalje je to v pristojnosti predsednika vrhovnega sodišča. Predsednik vrhovnega sodišča je v marcu 2016⁴⁴ sprejel Pravilnik o obliki in vsebini posameznih sodnih vpisnikov, imenikov pomožnih knjig in tipiziranih obrazcev⁴⁵, ki se je pričel uporabljati s 1. 1. 2017. V pretežnem delu obdobja, na katero se nanaša revizija, sodišča tako niso imela predpisane bolj podrobne evidence za izvajanje nujnih procesnih dejanj.

2.2.2.4.b Na Okrožnem sodišču v Celju so evidence opredeljene v Navodilu za evidentiranje in obračunavanje dela in povračil stroškov pri opravljanju nujnih procesnih dejanj (v nadaljevanju: navodila), ki je sestavni del pravilnika o opravljanju nujnih procesnih dejanj OSC. To so poročila o opravljenem dežurstvu, ki jih morajo pripraviti sodniki in sodno osebje. Opredeljena je vrsta podatkov, ki jo mora poročilo vsebovati, ter roki in pristojne osebe, ki se jim morajo posredovati ta poročila. Sodno osebje, ki opravlja dežurno službo, mora evidentirati svoje prihode z osebno registrirno kartico na evidenčni uri na sedežu sodišča. V pravilniku o opravljanju nujnih procesnih dejanj OSC je opredeljena le obveznost vodenja evidence o dogodkih in dejanjih v dežurni službi (o opravljenih nujnih procesnih dejanjih in obvestilih, ki jih je dežurni sodnik prejel med opravljanjem dežurstva) skladno s Sodnim redom. V skladu z določbo 16. člena navedenega pravilnika se za dežurstvo oziroma pripravljenost zunajobravnavnega senata smiselno uporabljajo določbe tega pravilnika. Posebna evidenca o delu zunajobravnavnega senata pa ni bila določena.

⁴³ Uradni list RS, št. 17/15. Zakon je začel veljati 28. 3. 2015.

⁴⁴ V skladu s prehodnimi določbami Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sodiščih – ZS-L (Uradni list RS, št. 17/15) je moral predsednik vrhovnega sodišča v enem letu po uveljavitvi tega zakona predpisati podrobnejšo obliko in vsebino posameznih sodnih vpisnikov, imenikov, pomožnih knjig in tipiziranih obrazcev za poslovanje sodišč in učinkovito vodenje postopkov ter statistično poročanje.

⁴⁵ Z dne 25. 3. 2016. Z dnem 23. 12. 2016 je pravilnik nadomestil Pravilnik o obliki in vsebini posameznih sodnih vpisnikov, imenikov, pomožnih knjig in tipiziranih obrazcev, ki se uporablja od 1. 1. 2017 dalje, [URL: http://www.sodisce.si/sodni_postopki/obrazci/2016122911031817/], 13. 4. 2018.

Pojasnilo Okrožnega sodišča v Celju

V osnutku Pravilnika o opravljanju nujnih procesnih dejanj na območju Okrožnega sodišča v Celju je za zunajobravnavni senat predvideno, da se v evidenci vodijo ure dežurstva članov senata ločeno za sodnika poročevalca, predsednika senata in člana ter sodno osebje.

Okrožno sodišče v Celju je v letu 2011 uvedlo kontrolo sodnih vpisnikov, s pomočjo katere se kontrolira dodeljevanje zadev sodnikom ter se hkrati opravi kontrola vnesenih podatkov v vpisnik. S tem se kontrolira tudi pravilnost vpisanih nujnih opravil iz dežurne preiskovalne službe v kazenske vpisnike.

Skupno evidenco (tabelo) o opravljenih dežurstvih za področje prekrškov za posamezen mesec pripravijo na Okrajnem sodišču v Celju, potrdi jo vodja prekrškov. Vodja zapisnikarjev pripravi evidenco (tabelo) za sodne zapisnikarje.

Evidence, ki so podlaga za obračun opravljenih ur v dežurstvu in pripravljenosti sodnikov in sodnega osebja, na koncu potrdita direktorica sodišča in predsednik sodišča. Ocenjujemo, da so evidence ustrezno preverjene in potrjene. V informacijski sistem se poročila o opravljenem dežurstvu ne vnašajo.

2.2.2.4.c Državno tožilstvo mora voditi posebno evidenco o opravljanju pripravljenosti in dežurstvu. Evidenca vsebuje osebno ime državnega tožilca, trajanje pripravljenosti/dežurstva, opravljeno dejanje oziroma usmerjanje. Državno tožilstvo mora voditi tudi evidenco delovnega časa državnih tožilcev, ki so dali soglasje, da bo opravljanje njihove službe preseglo omejitve, ki izhajajo iz pravice do dnevnega in tedenskega počitka. Opravljanje dežurstva in pripravljenosti se evidentirata v informacijskem sistemu v skladu z ZDT-1. Vrhovno tožilstvo v informacijskem sistemu ne vodi podatkov po vrstah procesnih dejanj, kar pomeni slabšo informativnost podatkov.

Pojasnilo vrhovnega tožilstva

Ministrstvo za pravosodje v okviru operacije Učinkovito pravosodje, ki je sofinancirana iz sredstev Evropskega socialnega sklada, vodi projekt Izboljšanje informacijskega sistema in procesov na državnem tožilstvu. V tem okviru bo izdelana nova aplikacija Vpisnik, ki bi lahko zagotavljala med drugim tudi podatke o vrstah procesnih dejanj. Izvedba projekta razvoja nove aplikacije Vpisnik je še v začetni fazi (pridobivanje podatkov za izvedbo javnega naročila).

Na okrožnem tožilstvu v Celju vodijo poročila dežurstev v informacijskem sistemu v vpisniku DkDT⁴⁶ od leta 2013 dalje. Do informacijskega sistema imajo dostop vsi državni tožilci, da lahko vpogledajo v spise, ter strojepiske, ki v sistem vnašajo poročila o dežurstvih po datumih. Pravice za dostope v informacijski sistem DkDT dodeljuje vrhovno tožilstvo. V informacijski sistem se vnese opravljeno dejanje, s podatkom o začetku in koncu dejanja, sistem pa izračuna vse opravljene ure. Nato se izvede kontrola in po potrditvi se izvede obračun opravljenih ur. Poročila o dežurni službi so v knjigi dežurstev. Evidenco obračuna ur mesečno pripravi vodja finančne službe na podlagi prejetih poročil o opravljeni dežurni službi, ki jih predhodno pregleda in potrdi vodja tožilstva. Državni tožilci k svojim poročilom priložijo tudi izpise prejetih in poslanih SMS-sporočil. Evidenco obračuna ur na koncu potrdi vodja tožilstva.

⁴⁶ Dežurna knjiga državnega tožilstva.

Državni tožilci na okrožnem tožilstvu v Celju morajo na podlagi določb 20. člena Pravilnika o organizaciji dežurne službe pri Okrožnem tožilstvu v Celju o opravljenih usmeritvah policistom napisati poročilo o dežurni službi. Poročilo o dežurni službi sestavljata poročilo o neposredno prejetih telefonskih klicih in usmeritvah, ki jih je podal državni tožilec, ter dokument z navedbo vseh prejetih SMS-sporočil. Vodja finančne službe prejeta poročila pregleda in navede skupno število opravljenih ur po vrstah dela: nočno, nedeljsko. Poročila nato pregleda in odobri vodja tožilstva. Na podlagi prejetih poročil vodja finančne službe nato sestavi evidenco, ki je podlaga za vnos podatkov za obračun plač opravljenega dela.

V reviziji smo ugotovili, da obračuni zaradi upoštevanja časa voženj iz poročil o dežurstvu niso bili usklajeni z evidencami prisotnosti.

Primer pregleda poročila o dežurstvu:

- Na okrožnem tožilstvu v Celju ni bil ustrezen način obračunavanja opravljenih ur dežurstva. Podlaga za obračun je bilo poročilo o dežurstvu, na podlagi 20. člena Pravilnika o organizaciji dežurne službe pri Okrožnem tožilstvu v Celju, ki ga je pripravila javna uslužbenka. Čas opravljenega efektivnega dela v decembru 2014 se, ker je poročilo zajemalo tudi vožnjo, ni ujemal s časom, evidentiranim s službeno kartico.

Ukrepi okrožnega tožilstva v Celju

Na okrožnem tožilstvu v Celju se od aprila 2017 dalje v primeru opravljenega dežurstva javnih uslužbencev obračunajo izključno nadure za opravljeno delo na sedežu tožilstva v času dežurstva, ne pa tudi čas poti za prihod in odhod na delovno mesto.

Okrožno tožilstvo v Celju je svoj register tveganj 17. 6. 2019 dopolnilo s tveganjem za neusklajeno/nerealno evidenco delovnega časa v času dežurstva – administracija in kot odziv na to tveganje določilo preverjanje časovnice posredovanih poročil administracije o opravljenem delu s poročilom državnega tožilca oziroma s sistemom vstopne kontrole.

2.2.2.4.d Državnotožilski red v prvem odstavku 79. člena določa, da mora zaznamek o prejetih obvestilih med dežurno službo, danih usmeritvah in udeležbi državnega tožilca pri procesnih dejanjih in drugih opravilih v predkazenskem ali kazenskem postopku obsegati kratek opis vsebine, označbo časa ter osebnega imena in funkcije osebe, ki je sporočilo posredovala, oziroma dano usmeritev državnega tožilca, označbo kraja, časa trajanja ter osebna imena in funkcije navzočih uradnih oseb. Vsa prejeta obvestila se na podlagi odredbe vpišejo v poročilo, ki ga pripravi dežurni državni tožilec in se vložijo v dežurno knjigo. Podlaga za obračun dejansko opravljenega dela so podatki, ki jih je dežurni državni tožilec vnesel v poročilo za potrebe dežurne knjige. Te podatke vodja urada za vsak mesec predloži vodji tožilstva, ki izda odredbo računovodkinji zaradi obračuna. Pri pregledu poročil o opravljenih dežurstvih na specializiranem tožilstvu smo v več primerih ugotovili pomanjkljivosti zapisov, saj niso vsebovali vseh predpisanih vsebin iz prvega odstavka 79. člena Državnotožilskega reda.

Primeri pomanjkljivosti zapisov na specializiranem tožilstvu:

- zaznamek o prejetem obvestilu med dežurno službo ne vsebuje označbe časa, osebnega imena in funkcije osebe, ki je sporočilo posredovala (poročilo tožilca od 15. 12. 2014 do 21. 12. 2014);
- zaznamek o danih usmeritvah ne vsebuje kratkega opisa vsebine usmeritve;
- zaznamek o udeležbi državnega tožilca pri procesnem dejanju (ogled kaznivega dejanja poskusa uboja) ne vsebuje datuma opravljenega dejanja;
- zaznamek o opravi, opravljenem 18. 12. 2014 (predlog za izdajo odredbe, predlog na podlagi ZKP), ne vsebuje označbe časa;
- zaznamek o opravi, ki naj bi bilo opravljeno v soboto, 22. 12. 2014, vsebuje napačen podatek bodisi o dnevu bodisi o datumu opravljenega dejanja, 22. 12. 2014 je bil ponedeljek, sobota je bila 20. 12. 2014;
- zaznamki o SMS in telefonskih sporočilih ne vsebujejo osebnega imena in funkcije osebe, ki je sporočilo posredovala (poročila tožilca od 18. 5. 2015 do 25. 5. 2015);
- zaznamki o obvestilih v dežurni službi ne vsebujejo osebnega imena in funkcije osebe, ki je sporočilo posredovala (poročila tožilca od 3. 5. 2016 do 9. 5. 2016);
- v evidenci za december 2014 ni navedeno, od kdaj do kdaj je policist opravil nadure (dne 11. 12. 2014);
- iz poročila državnega tožilca za april 2016 ni razvidno, da bi kdo opravil vsebinsko kontrolo, če opravljeno dejanje predstavlja dejansko podano usmeritev oziroma aktivnost, ki bi morala biti plačana.

Iz opisanih primerov je razvidno, da na specializiranem tožilstvu niso bile v celoti vzpostavljene zadostne in potrebne kontrole oziroma da te ne zagotavljajo pravilnosti in točnosti poročil o opravljenih dežurstvih. Poročila o dežurstvih so podlaga za obračun in izplačilo plač za opravljeno delo v dežurstvu, zato je pomembno, da so popolna in točna, saj sicer lahko vodijo do napak pri obračunu in izplačilu.

Za odpravo ugotovljenih pomanjkljivosti bi moralo vodstvo specializiranega tožilstva okrepiti sistem notranjih kontrol.

Ukrepi specializiranega tožilstva

Specializirano tožilstvo je register tveganj dopolnilo s tveganjem za nepravilnosti pri evidentiranju, obračunavanju in poročanju pri izvajanju nujnih procesnih dejanj in kot odziv na to tveganje navedlo pripravo novega obrazca za poročanje o dežurstvu v skladu s prvim odstavkom 79. člena Državnotožilskega reda ter kontrolni pregled prejetih podatkov pred izplačilom.

Povzetek ugotovitev

Okrožno sodišče v Celju zagotavlja, da so evidence zagotavljanja izvajanja nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa sodišča ustrezno preverjene in potrjene. Okrožno tožilstvo v Celju ter specializirano tožilstvo vodita evidence o izvajanju nujnih procesnih dejanj, ki pa v vseh primerih niso bile točne in popolne.

2.2.3 Nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj

V reviziji smo ugotavljali, ali je vzpostavljen nadzor nad opravljanjem nujnih procesnih dejanj. Zanimalo nas je, ali:

- se o opravljanju nujnih procesnih dejanj poroča;
- se izvaja nadzor nad delom sodišč in tožilstev pri opravljanju nujnih procesnih dejanj;
- sodišča oziroma tožilstva, vrhovno tožilstvo, vrhovno sodišče in ministrstvo ukrepajo na podlagi ugotovitev izvedenih nadzorov.

2.2.3.1 Poročanje pravosodnih organov

V reviziji smo ugotavljali, ali sodišča in tožilstva o opravljanju nujnih procesnih dejanj poročajo pristojnim organom.

2.2.3.1.a V skladu z določbo četrtega odstavka 139. člena Sodnega reda je moral v obdobju, na katero se nanaša revizija, predsednik sodišča vsake 3 mesece predsedniku sodišča, ki ima neposredno višji položaj, in predsedniku vrhovnega sodišča poročati o načinu organizacije opravljanja nujnih procesnih dejanj, o obsegu ur dežurstva za obdobje preteklih 3 mesecev in obsegu ur pripravljenosti. Vrhovno sodišče je ta poročila potrebovalo za primerjavo sodišč, tudi za primerjavo, koliko izplačil je bilo izvedenih pri posameznemu sodišču, in da bi lahko pravočasno opozorilo na probleme, ki bi se ob opravljanju nujnih procesnih dejanj pojavili. Poročila so se v vednost pošiljala tudi ministrstvu za uporabo pri pripravi predpisov s tega področja. Od 1. 1. 2017 veljavni Sodni red obveznosti 3-mesečnega poročanja ministrstvu ne določa več.

Vrhovno sodišče je izdalo sodiščem navodilo, da poročajo po vrstah opravljenih nujnih procesnih dejanj, saj Sodni red tega ne zahteva.

Sodišča o opravljanju nujnih procesnih dejanj redno in pravočasno poročajo in posredujejo poročila višjim sodiščem, vrhovnemu sodišču ter jih posredujejo v vednost ministrstvu. Vrhovno sodišče za področje nujnih procesnih dejanj pripravi zbirna poročila za vsa sodišča in jih posreduje ministrstvu. Ministrstvo je na podlagi prejetih poročil o opravljanju nujnih procesnih dejanj spremljalo implementacijo sprejetih predpisov, vendar razen manjših nejasnosti, ki so se pojavile pri izvajanju predpisov in so bila rešena s pojasnili, ni bilo zaznanih večjih potreb po spremembi ureditve.

2.2.3.1.b V skladu z določbo 148. člena ZDT-1 okrožna državna tožilstva pošiljajo vrhovnemu tožilstvu in ministrstvu letna poročila o svojem delu. Vrhovno tožilstvo vključi njihova poročila v svoje letno poročilo o delu vrhovnih in višjih državnih tožilcev na vrhovnem tožilstvu in skupno poročilo pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije in ministrstvu.

Vrhovno tožilstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, od državnih tožilstev ni zahtevalo evidenc o opravljanju pripravljenosti in dežurstvih na podlagi petega odstavka 44. člena ZDT-1, v skladu s katerim mora vodja tožilstva evidenco na podlagi zahteve predložiti generalnemu državnemu tožilcu ali ministrstvu. Teh poročil od tožilstev prav tako ni zahtevalo ministrstvo.

Generalni državni tožilec je sprejel navodila, o čem morajo okrožna državna tožilstva poročati v medijih v bolj odmevnih zadevah in zadevah s hujšimi posledicami. Kot primer zadev s hujšimi posledicami navajamo operativno poročilo okrožnega tožilstva v Celju, ki je vrhovnemu tožilstvu poročalo o ukrepih tožilca v času dodatnega dežurstva (tako imenovano B dežurstvo).

Povzetek ugotovitev

Sodišča o opravljanju nujnih procesnih dejanj 3-mesečno redno in pravočasno poročajo in posredujejo poročila višjim sodiščem, vrhovnemu sodišču ter v vednost ministrstvu. Vrhovno sodišče za področje nujnih procesnih dejanj pripravi zbirna poročila za vsa sodišča, ki jih posreduje ministrstvu.

Okrožna tožilstva pošiljajo vrhovnemu tožilstvu in ministrstvu letna poročila o svojem delu. Vrhovno državno tožilstvo vključi njihova poročila v svoje letno poročilo o delu vrhovnih in višjih državnih tožilcev na vrhovnem tožilstvu in skupno poročilo pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije in ministrstvu.

2.2.3.2 Nadzor hierarhično višjih pravosodnih organov in ministrstva

V reviziji smo ugotavljali, ali ministrstvo, vrhovno sodišče in vrhovno tožilstvo izvajajo nadzor nad sodišči oziroma nad tožilstvi in ali so bili na podlagi ugotovitev pri nadzoru sprejeti ustrezni ukrepi za izboljšanje poslovanja.

2.2.3.2.a Vrhovno sodišče je pristojno za nadzor opravljanja zadev sodne uprave nad sodišči vseh stopenj. Pri izvajanju nadzora sodne uprave lahko predsedniki sodišč višje stopnje zahtevajo pisna pojasnila in poročila o izvajanju posameznih nalog in pregledujejo sodne spise. V okviru pridobivanja podatkov v zvezi z uporabo ZS, podatkov o problemih, ki se pojavljajo pri sojenju, in drugih podatkov, pomembnih za delo sodišč, sme vrhovno sodišče pregledati delo nižjih sodišč, predsednik vrhovnega sodišča pa sme v tem okviru zahtevati podatke v zvezi z uporabo zakona in pregledovati spise. To pooblastilo je praviloma omejeno na zadeve, v katerih je že prišlo do dokončne odločitve.

Vrhovno sodišče je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvajalo predvsem službene nadzore sodnikovega dela.

Nadzore, ki se nanašajo na izvajanje nujnih procesnih dejanj na sodiščih, je opravljala tudi skupna notranjerevizijska služba, ki je organizirana pri vrhovnem sodišču. Tako je v letu 2014 pri okrožnih sodiščih izvedla notranjo revizijo o ustreznosti organizacije in izvajanja dežurne službe ter revizijo področja postopkov nabave in dodeljevanja osebne varovalne opreme. Na podlagi izvedenih revizij so bila podana ustrezna priporočila, ki so vplivala na izboljšanje poslovanja. Tako so na podlagi ugotovitev notranje revizije sodišča prenehala z 2-kratnim plačilom ur dežurstva (pri koriščenju presežka ur kot prostega dneva) za sodno osebje in pričela obračunavati čas prihoda od doma do kraja opravljanja nujnega procesnega dejanja kot čas pripravljenosti, ki se ne šteje kot delovni čas. Na podlagi ugotovitev notranjerevizijskega nadzora so bile sprejete smernice za delo preiskovalnih sodnikov, s katerimi se je poenotilo odločanje preiskovalnih sodnikov o tem, ali bodo izvedbo ogleda kraja kaznivega dejanja ter odreditev izvedenskega dela prepustili policiji ali bodo to opravili sami.

Predsedniki višjih sodišč lahko pri izvajanju nadzora sodne uprave zahtevajo pisna pojasnila in poročila o opravljanju posameznih nalog ter pregledujejo sodne spise. Okrožno sodišče v Celju ima 2-krat letno sestanke z Višjim sodiščem v Celju in mu pošilja pojasnila, v kateri fazi so posamezne zadeve, drugega nadzora pa Višje sodišče v Celju v obdobju, na katero se nanaša revizija, nad Okrožnim sodiščem v Celju ni izvedlo. Okrožno sodišče v Celju je sicer redno posredovalo poročila o opravljanju dežurstev Višjemu sodišču v Celju. Na podlagi navedenih poročil ni bilo zahtevanih ukrepov, ki bi vplivali na izboljšanje poslovanja Okrožnega sodišča v Celju.

2.2.3.2.b Strokovni nadzor nad delom okrožnih tožilstev izvaja vrhovno tožilstvo s splošnim, delnim ali posameznim strokovnim pregledom dela tožilstev in državnih tožilcev ter tožilskega osebja, s pregledovanjem spisov, vpisnikov in druge dokumentacije ter na drug primeren način. V okviru strokovnega nadzora se pregleduje in ocenjuje zakonitost in pravočasnost dela, smotrnost uporabe procesnih pooblastil in možnosti ter pravilnost strokovnih odločitev glede na uveljavljeno politiko pregona in izdana splošna navodila. Poročila o teh nadzorih se posredujejo tudi ministru.

Vrhovno tožilstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, opravilo 2 strokovna pregleda. Na okrožnem tožilstvu v Celju je v letu 2014 izvedlo redni revizijski pregled v okviru pregleda obremenitev in učinkovitosti državnotožilskega osebja na vseh državnih tožilstvih v letu 2012 in v istem letu še splošni

strokovni pregled. V splošnem strokovnem pregledu je bilo ugotovljeno, da je zagotovljena organizacija, evidentiranje in prenos zadev v okviru dežurne službe ter da je racionalno organizirano tudi obveščanje s strani policije v obliki SMS-sporočil. Vrhovno tožilstvo je v pregledu ugotovilo tudi, da ima okrožno tožilstvo v Celju ustrezno telefonsko, varnostno, tehnično in računalniško opremo ter ustrezne prostorske in tehnične pogoje za izvrševanje svojih pristojnosti.

2.2.3.2.c Nad delovanjem specializiranega tožilstva je vrhovno tožilstvo v letu 2014 izvedlo strokovni nadzor in nadzor državnotožilske uprave. Predmet nadzora je bil splošni strokovni pregled dela, opravljenega v drugi tretjini leta 2013, ter pregled upravnega poslovanja in vodenja, ki se je nanašal tudi na oceno notranje organizacije poslovanja, organizacije dežurne službe, obveznosti in odgovornosti državnih tožilcev in tožilskega osebja, poročanja o problematiki dela tožilstva, kadrovsko-personalnih zadev ter pisarniško-tehničnega poslovanja. Nad delovanjem okrožnih tožilstev je bilo opravljenih tudi več notranjih revizij, med drugimi je bilo v letu 2014 pregledano tudi specializirano tožilstvo.

2.2.3.2.d V skladu z določbo 65.a člena ZS minister, pristojen za pravosodje, ustanovi službo za nadzor organizacije poslovanja sodišč, ki deluje v okviru ministrstva, pristojnega za pravosodje, in po določbah ZS skrbi za nadzor nad organizacijo poslovanja sodišč. Ministrstvo bi moralo ustanoviti službo za nadzor do 10. 2. 2014, ki pa v obdobju, na katero se nanaša revizija, še ni bila ustanovljena, zato nadzor ministrstva nad organizacijo poslovanja sodišč, kot je bil določen v 65.a členu ZS, v tem obdobju še ni bil vzpostavljen⁴⁷.

Pojasnilo ministrstva

Do začetka dela Službe za nadzor organizacije poslovanja sodišč se je izvajal nadzor v skladu z določbo 67. člena ZS in je nadzor nad delom sodne uprave opravljal (poleg primarno hierarhično višjih sodišč) tudi ministrstvo.

Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, tudi ni opravilo nobenega pravosodnega nadzora nad državnimi tožilstvi, ki bi se nanašal na organizacijo opravljanja nujnih procesnih dejanj ter sodelovanje državnih tožilcev na sejah senata pritožbenega sodišča. Ministrstvo je zaradi izvajanja nalog nadzora iz svoje pristojnosti v letu 2015 zaprosilo sodišče za pojasnilo o razlogih, da se preiskovalni sodnik ni odločil za ogled kraja kaznivega dejanja, ter zaprosilo tožilstvo o razlogih, da se državni tožilec ni odločil za ogled.

Povzetek ugotovitev

Vrhovno sodišče je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvajalo predvsem nadzore, ki se nanašajo na vsebinske odločitve sodnikov v zadevah, medtem ko je nadzor nad ustreznostjo organiziranosti in izvajanja dežurne službe ter nabave in dodeljevanja osebne varovalne opreme izvajala skupna notranjerevizijska služba. Na podlagi ugotovitev in priporočil notranjerevizijske službe so sodišča sprejela ukrepe, s katerimi se je izboljšalo poslovanje predvsem na področjih obračunavanja ur dežurstva in pripravljenosti in poenotilo odločanje preiskovalnih sodnikov.

Vrhovno tožilstvo je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvajalo strokovne preglede na okrožnem tožilstvu v Celju in na specializiranem tožilstvu. V okviru teh pregledov ni ugotovilo nepravilnosti ali pomanjkljivosti, ki bi zahtevale ukrepanje.

⁴⁷ Služba za nadzor organizacije poslovanja sodišč je pričela z delovanjem v letu 2017.

Ministrstvo v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni vzpostavilo službe za nadzor. Prav tako ni opravilo nobenega pravosodnega nadzora nad državnimi tožilstvi, ki bi se nanašal na organizacijo opravljanja nujnih procesnih dejanj.

2.2.3.3 Ukrepi nadzornih organov za izboljšanje učinkovitosti

2.2.3.3.a Ministrstvo je kot prizadevanja v smeri reorganizacije in racionalizacije mreže sodišč, ki naj bi prispevala k optimalni izrabi obstoječih resursov (kadrovskih, prostorskih, materialnih in tehničnih), navedlo, da si v ta namen prizadeva vzpostaviti potrebne zakonske podlage, ki bodo omogočale racionalno rabo človeških virov in smotrnost porabe javnih sredstev. Tako naj bi se s spremembo ZS, ki naj bi bila sprejeta v letu 2017, odpravile neenakomerne obremenitve sodnikov, zagotovila učinkovitejša izraba obstoječega sodniškega kadra ter hitreje reševali sodni spori. Sprememba ZS tudi v času izvedbe revizije v letu 2019 še ni bila sprejeta. Med prioritetskimi nalogami ministrstva je bila tudi reforma mreže sodišč, sistema imenovanja in udejanjanje odgovornosti sodnikov, poleg tega pa tudi povečanje preglednosti delovanja sodstva in tožilstva⁴⁸. Ministrstvo poudarja optimizacijo mreže sodišč (o tem, kako pristopiti k racionalizaciji mreže sodišč, naj bi bil sprejet dogovor med vrhom sodne, izvršilne in zakonodajne veje oblasti), predlagane spremembe naj bi prinašale lažjo organizacijo procesa, razbremenitev sodnikov nesodniških opravil, enotno sodno prakso, uravnoteženo uporabo obstoječih virov, možnost zagotovitve skupnih služb in boljšo mobilnost sodnega osebja. Te spremembe pa naj bi imele posreden vpliv na izvajanje nujnih procesnih dejanj, česar pa po oceni ministrstva še ni mogoče oceniti, saj spremembe še niso bile sprejete.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj prouči možnost združevanja dežurnih služb na območjih več okrožnih sodišč oziroma okrožnih tožilstev ter oceni, ali bi bilo združevanje smiselno, ter nato pripravi predloge ustreznih zakonskih sprememb za ureditev pravnih podlag za vzpostavitev skupnih dežurnih služb.

2.2.3.3.b Ministrstvo se je vključilo v četrto, deveto in enajsto prednostno os Operativnega programa za izvajanje Evropske kohezijske politike 2014–2020⁴⁹, in sicer za cilj Izboljšanje kakovosti pravosodnih procesov z optimizacijo vodenja postopkov in dvigom kompetenc zaposlenih v pravosodnem sistemu. V tem sklopu je tudi instrument vzpostavitve informacijskega okolja, ki bo omogočil učinkovito zunanje poslovanje sodnikov/tožilcev in podpornega osebja. Ministrstvo je v tem upoštevalo tudi področje zagotavljanja nujnih procesnih dejanj v okviru podaktivnosti za izboljšanje informacijskega sistema in procesov poslovanja tožilstva ter izboljšanje mobilnosti državnega tožilca.

2.2.3.3.c V okviru tega operativnega programa niso izkazane podaktivnosti, ki se nanašajo na sodišča. Spremembe ZS, ki bi vsebovale rešitve za racionalizacijo mreže sodišč, ureditev statusa javnih uslužbencev pri izvajanju nujnih procesnih dejanj, in predpisi, ki bi reševali težave zaradi neenakomerne obremenjenosti sodnikov, še niso bili sprejeti. S tem ministrstvo ni izkazalo, da bi vzpostavljalo zakonske podlage, ki bodo prispevale k racionalni in učinkoviti organizaciji opravljanja nujnih procesnih dejanj in smotrni porabi javnih sredstev. Vrhovno sodišče je v zvezi z nadgradnjo informacijske podpore v poslovanju sodišč pojasnilo, da evidence opravljanja nujnih procesnih dejanj s stališča sprejetih prioritet,

⁴⁸ Akcijski načrt prioritetenih aktivnosti ministrstev in vladnih služb, ki ga je Vlada Republike Slovenije potrdila 25. 2. 2016.

⁴⁹ [URL: https://www.eu-skladi.si/sl/dokumenti/kljucni-dokumenti/op_slo_web.pdf] , 21. 10.2019.

določenih v Strategiji razvoja računalniške podpore v poslovanju sodišč⁵⁰, predstavljajo zgolj mikro segment in zato zanje poseben projekt ni predviden. Po oceni vrhovnega sodišča pa si okrožna sodišča evidence in beleženje ur dežurstva, ki jih vodijo ročno oziroma z enostavnim evidentiranjem, poenostavijo z obstoječimi pisarniškimi programskimi orodji. Ocenjujemo, da bi z nadgradnjo informacijskega sistema, ki bi omogočal povezavo med poročili o opravljenem delu in finančnim obračunom tega dela, odpravili večkratni vnos istovrstnih podatkov v različne informacijske sisteme in s tem pomembno zmanjšali tveganje za napake pri finančnem obračunu opravljenega dela ter tudi porabljen čas za vnos podatkov v informacijski sistem.

Priporočilo ministrstvu in vrhovnemu tožilstvu

Ministrstvu in vrhovnemu tožilstvu priporočamo, naj vzpostavi enoten informacijski sistem na ravni vseh sodišč oziroma državnih tožilstev v državi (centralizirani informacijski sistem) za pripravo razporedov sodnikov oziroma državnih tožilcev in sodnega oziroma državnotožilskega osebja za sodelovanje v dežurnih službah na sodiščih oziroma tožilstvih. Vrhovno tožilstvo naj aktivno pristopi k pripravi predlogov vsebinskih rešitev za vzpostavitev enotnega informacijskega sistema na ravni tožilstev in predloge posreduje ministrstvu. V sistemu naj uredita tudi vpisovanje in potrjevanje evidenc o opravljenih nujnih procesnih dejanjih, ki bi bile podlaga tudi za zbiranje in obdelavo podatkov in za obračun plač.

Ukrepi vrhovnega sodišča

V letu 2018 se je začel izvajati pilotski projekt izmenjave podatkov v kazenskih postopkih (Slovensko sodstvo 2020 – Sodimo skupaj) med vrhovnim tožilstvom in vrhovnim sodiščem. Na vrhovnem sodišču so v letu 2019 pričeli izvajati projekt Centralni eKoledar sodstva.

Povzetek ugotovitev

Ministrstvo je načrtovalo izboljšave v smeri reorganizacije in racionalizacije mreže sodišč, kar naj bi prispevalo k optimalni izrabi obstoječih virov, vendar pa aktivnosti na področju povečevanja učinkovitosti izvajanja nujnih procesnih dejanj v obdobju, na katero se nanaša revizija, še niso bile izvedene.

Vrhovno sodišče in vrhovno tožilstvo bi lahko izboljšala učinkovitost na področju nujnih procesnih dejanj z ustrezno nadgradnjo informacijskega sistema sodišč in tožilstev.

⁵⁰ [URL: http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=20170512093627], 21. 10. 2019.

3. MNENJE

Izvedli smo revizijo učinkovitosti sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016.

V obdobju, na katero se nanaša revizija, smo sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj proučevali na Ministrstvu za pravosodje, Vrhovnem državnem tožilstvu Republike Slovenije, Vrhovnem sodišču Republike Slovenije, Okrožnem sodišču v Celju, Okrožnem državnem tožilstvu v Celju in Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije.

V okviru glavnega revizijskega vprašanja, ali je sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj učinkovit, smo preverjali, ali je vzpostavljen ustrezen normativni okvir za učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj ter ali so načrtovanje, izvajanje ter nadzor opravljanja nujnih procesnih dejanj učinkoviti.

Sistem opravljanja nujnih procesnih dejanj v pravosodnih organih v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 5. 2016 je bil po našem mnenju *delno učinkovit*, saj ni bil v celoti vzpostavljen normativni okvir za učinkovito opravljanje nujnih procesnih dejanj in so bili načrtovanje, izvajanje ter nadzor sistema opravljanja nujnih procesnih dejanj delno učinkoviti.

V Zakonu o sodniški službi in Zakonu o državnem tožilstvu so za opravljanje nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa urejene bistvene pravice in obveznosti sodnikov in državnih tožilcev. Zakoni pa ne določajo posebnih pravic in dolžnosti sodnega oziroma državnotožilskega osebja, da opravlja svoje delo tudi v dežurstvu in pripravljenosti, ko sodeluje pri izvajanju zagotavljanja nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa. Ker gre v primerih sodelovanja javnih uslužbencev pri zagotavljanju izvajanja nujnih procesnih dejanj za obveznosti in pravice javnih uslužbencev, bi jih bilo treba vsaj na splošno urediti na zakonski ravni. Sodišča in tožilstva ob upoštevanju mnenja Ministrstva za pravosodje, da za javne uslužbence v pravosodju ne veljajo določila Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju in ker od Ministrstva za pravosodje niso pridobila soglasja k določitvi delovnih mest, na katerih se opravlja dežurstvo skladno z 19. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju, v obdobju, na katero se nanaša revizija, pri obračunu in izplačilu plač niso upoštevala določila 10. člena Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o sistemu plač v javnem sektorju. Ker področni zakoni ne opredeljujejo posebnega načina določanja, obračunavanja in izplačevanja plač za opravljano dežurstvo v pravosodju in v razmerju do Zakona o sistemu plač v javnem niso *lex specialis*, po mnenju računskega sodišča takšno stališče Ministrstva za pravosodje ni pravilno in skladno z zakonodajo.

V Sodnem redu in Državnotožilskem redu je opredeljena vsebina evidenc, v katero sodelujoči pri opravljanju nujnih procesnih dejanj vpisujejo opravljena dejanja. Način upoštevanja, evidentiranja in obračunavanja porabljenega časa za prejete pozive izven poslovnega časa sodišč in tožilstev je bil v obdobju, na katero se nanaša revizija, urejen različno. Od začetka leta 2014 do marca 2015 je bilo v

Sodnem redu navedeno, da se vsaka aktivnost v zvezi s pozivi organov v času dežurstva ali pripravljenosti, kot so predlogi, nasveti, odrejanje opravil, obračunava na vsakih začetih 30 minut kot 30 minut aktivne ure, morebitni nadaljnji pozivi organov in sodnikove aktivnosti v povezavi z njimi v tem času pa se vštevajo v že obračunani del aktivne ure. V noveli Sodnega reda, ki velja od marca 2015 dalje, je bilo določeno, da se evidentira dejanska poraba časa, potrebnega za opravljanje nujnih procesnih dejanj. Tožilstvo je aktivnosti v zvezi s pozivi (telefonske klice) obračunavalo na enak način, kot je bilo določeno v Sodnem redu, saj način obračuna v Državnotožilskem redu ni bil določen. Ocenjujemo, da je bila ustrezna ureditev, ko so se aktivnosti v zvezi s pozivi evidentirale po dejansko porabljenem času. Ureditev s pavšalnim obračunom 30 minut za prvi prejeti klic, ne glede na dejansko porabo časa, je lahko v nasprotju z določbo 142. člena Zakona o delovnih razmerjih. Iz določb Sodnega reda in Državnotožilskega reda ni jasno razvidno, ali se prihod na delovno mesto oziroma na drug kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje, šteje kot pripravljenost ali kot dežurstvo. Po naši oceni časa za prihode na delovno mesto in odhode z dela ali drug kraj, kjer je treba opraviti nujno procesno dejanje, po vsebini ni mogoče enačiti s pripravljenostjo, prav tako pa ne ustreza definiciji dežurstva. Zato je tudi v praksi prihajalo do različnih tolmačenj in obravnave.

V podzakonskih predpisih, to je v Sodnem redu in Državnotožilskem redu, je ureditev glede pričetka in zaključka časa izvajanja dežurne službe poenotena. Pri izvajanju teh določb pa prihaja do razlik med sodišči zaradi ne dovolj jasne opredelitve poslovnega časa sodišč v 51. členu Sodnega reda in pomanjkanja navodil Ministrstva za pravosodje.

Ministrstvo za pravosodje je izdalo nekatera navodila, ki so sicer prispevala k učinkovitemu opravljanju nujnih procesnih dejanj, vendar pa v posameznih primerih niso bila celovita. Mnenja glede prihodov na delo ali na kraj opravljanja nujnih procesnih dejanj so se nanašala le na tožilce, mnenja glede evidentiranja pripravljenosti oziroma dežurstev pa le na sodnike. Vrhovno sodišče Republike Slovenije je sprejelo smernice delovne skupine za delo preiskovalnih sodnikov. Oblikovanje delovne skupine za poenotenje prakse sodišč ocenjujemo kot primer dobre prakse in prispevek k poenotenju različnih praks sodišč.

Pri nabavi opreme se opravila na sodiščih in tožilstvih podvajajo, ker nabava ni centralizirana. Okrožno državno tožilstvo v Celju kljub zaposlitvi novih državnih tožilcev ni nabavilo varovalne opreme zaposlenim.

Na Okrožnem sodišču v Celju, Okrožnem državnem tožilstvu v Celju in Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije je bilo z ustreznim načrtovanjem in realizacijo kadrovskih načrtov zagotovljeno zadostno število kadrov za nemoteno izvajanje nujnih procesnih dejanj. Na Okrožnem državnem tožilstvu v Celju težav zaradi nezadostnega števila pravosodnih funkcionarjev in javnih uslužbencev, ki so vključeni v izvajanje nujnih procesnih dejanj, ni bilo, prav tako ni bilo težav glede soglasij za opravljanje dela izven poslovnega časa.

Okrožno sodišče v Celju, Okrožno državno tožilstvo v Celju ter Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije pravočasno pripravijo razporede dežurstev za sodelovanje zaposlenih pri opravljanju nujnih procesnih dejanj in jih posredujejo drugim organom, ki sodelujejo pri izvajanju nujnih procesnih dejanj. Izjemoma se na Okrožnem državnem tožilstvu v Celju zaposlene razporeja tudi v dodatne ekipe, ki delo opravljajo istočasno.

Okrožno sodišče v Celju, Okrožno državno tožilstvo v Celju in Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije so imeli v internih aktih določen način izvajanja nujnih procesnih dejanj. Prav tako imajo vzpostavljene kontrole, ki imajo cilj zagotavljati pravilnost evidentiranja, obračunavanja in poročanja o izvajanju nujnih procesnih dejanj, ki pa v nekaterih primerih niso zagotovile enotnega in pravilnega evidentiranja opravljenega dela v času pripravljenosti in dežurstva. Zato nista bila v celoti zagotovljena točno poročanje ter pravilno obračunavanje ur pripravljenosti oziroma dežurstva.

Pretok informacij med tožilstvi in policijo ter tudi sodišči, ki je določen z internimi akti ali z medsebojnimi dogovori, posveti in izobraževanji, omogoča učinkovito komunikacijo, saj si organi pravočasno izmenjujejo informacije, potrebne za izvajanje nujnih procesnih dejanj.

Okrožno sodišče v Celju zagotavlja, da so evidence izvajanja nujnih procesnih dejanj izven poslovnega časa sodišča ustrezno preverjene in potrjene. Okrožno državno tožilstvo v Celju ter Specializirano državno tožilstvo Republike Slovenije vodita evidence o izvajanju nujnih procesnih dejanj, ki pa v vseh primerih niso bile točne in popolne.

Sodišča o opravljanju nujnih procesnih dejanj 3-mesečno redno in pravočasno poročajo in posredujejo poročila višjim sodiščem, Vrhovnemu državnemu sodišču Republike Slovenije ter v vednost Ministrstvu za pravosodje. Vrhovno državno sodišče Republike Slovenije za področje nujnih procesnih dejanj pripravi zbirna poročila za vsa sodišča, ki jih posreduje Ministrstvu za pravosodje.

Okrožna tožilstva pošiljajo Vrhovnemu državnemu tožilstvu Republike Slovenije in Ministrstvu za pravosodje letna poročila o svojem delu. Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije vključi njihova poročila v svoje letno poročilo o delu vrhovnih in višjih državnih tožilcev in skupno poročilo pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije in Ministrstvu za pravosodje.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvajalo predvsem nadzore, ki se nanašajo na vsebinske odločitve sodnikov v zadevah (službene nadzore), medtem ko je na področjih ustreznosti organiziranosti in izvajanja dežurne službe ter nabave in dodeljevanja osebne varovalne opreme izvajala nadzor skupna notranjerevizijska služba. Na podlagi ugotovitev in priporočil notranjerevizijske službe so sodišča sprejela ukrepe, s katerimi se je izboljšalo poslovanje predvsem na področjih obračunavanja ur dežurstva in pripravljenosti in poenotilo odločanje preiskovalnih sodnikov.

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije je v obdobju, na katero se nanaša revizija, izvajalo strokovne preglede na Okrožnem državnem tožilstvu v Celju in na Specializiranem državnem tožilstvu Republike Slovenije. V okviru teh pregledov ni ugotovilo nepravilnosti ali pomanjkljivosti, ki bi zahtevale ukrepanje.

Ministrstvo za pravosodje v obdobju, na katero se nanaša revizija, ni vzpostavilo službe za nadzor. Prav tako ni opravilo nobenega pravosodnega nadzora nad tožilstvi, ki bi se nanašal na organizacijo opravljanja nujnih procesnih dejanj.

Ministrstvo za pravosodje je sicer načrtovalo izboljšave reorganizacije in racionalizacije mreže sodišč, kar naj bi prispevalo k optimalni izrabi obstoječih virov, vendar pa aktivnosti na področju povečevanja učinkovitosti izvajanja nujnih procesnih dejanj v obdobju, na katero se nanaša revizija, še niso bile izvedene.

Ministrstvo za pravosodje in Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije bi lahko izboljšala učinkovitost na področju nujnih procesnih dejanj z ustrezno nadgradnjo informacijskega sistema sodišč in tožilstev.

4. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Ministrstvo za pravosodje mora v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis neučinkovitosti v poslovanju, ki so bile razkrite z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti.

Načrti aktivnosti, ki jih zahtevamo, morajo vsebovati navedbo aktivnosti, odgovorno osebo in rok za izvedbo posamezne aktivnosti.

Ministrstvo za pravosodje mora pripraviti načrt aktivnosti za:

- pripravo predloga sprememb Zakona o sodiščih in Zakona o državnem tožilstvu oziroma drugega ustreznega zakona za ureditev pravic in obveznosti javnih uslužbencev pri opravljanju nujnih procesnih dejanj – točka 2.1.1.1.c;
- pripravo predloga sprememb Sodnega reda in Državnotožilskega reda, v katerih bosta jasno urejena evidentiranje časa, porabljenega za aktivnosti v zvezi s pozivi organov v času pripravljenosti na delo na domu ter način upoštevanja časa prihoda na delovno mesto oziroma na drug kraj opravljanja nujnega procesnega dejanja sodnikov in sodnega osebja ter državnih tožilcev in državnotožilskega osebja – točke 2.1.1.2.a, 2.1.1.2.b in 2.1.1.2.c.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnih poročil, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnih poročil na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih

sredstev krši obveznost dobrega poslovanja⁵¹. Prav tako opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo za pravosodje krši obveznost dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

⁵¹ 3. točka prvega odstavka 37. člena Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije.

5. PRIPOROČILA

Ministrstvu za pravosodje priporočamo, naj:

- prouči ustreznost veljavnih pravnih podlag in po potrebi pripravi in posreduje Ministrstvu za javno upravo predlog za spremembo zakonske ureditve plačila opravljenih ur dežurstva izven poslovnega časa za javne uslužbence v pravosodju;
- določi standarde za nabavo osebne varovalne opreme;
- skupaj z vrhovnim sodiščem in vrhovnim tožilstvom prouči možnost izvedbe centraliziranih javnih naročil nabav osebne varovalne opreme za potrebe sodišč in državnih tožilstev;
- prouči možnost združevanja dežurnih služb na območjih več okrožnih sodišč oziroma okrožnih tožilstev, če oceni, da bi bilo združevanje smiselno, pripravi predloge ustreznih zakonskih sprememb za ureditev ustreznih pravnih podlag za vzpostavitev skupnih dežurnih služb.

Vrhovnemu državnemu tožilstvu Republike Slovenije priporočamo, naj:

- skupaj z državnimi tožilstvi pripravi izhodišča za opredelitev posebnih okoliščin.

Ministrstvu za pravosodje in Vrhovnemu državnemu tožilstvu Republike Slovenije priporočamo, naj:

- vzpostavi enoten informacijski sistem na ravni vseh sodišč oziroma državnih tožilstev v državi (centralizirani informacijski sistem) za pripravo razporedov sodnikov oziroma državnih tožilcev in sodnega oziroma državnotožilskega osebja za sodelovanje v dežurnih službah na sodiščih oziroma tožilstvih; Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije naj aktivno pristopi k pripravi predlogov vsebinskih rešitev za vzpostavitev enotnega informacijskega sistema na ravni tožilstev in naj predloge posreduje Ministrstvu za pravosodje;
- v informacijskem sistemu uredita tudi vpisovanje in potrjevanje evidenc o opravljenih nujnih procesnih dejanjih, ki bi bile podlaga tudi za zbiranje in obdelavo podatkov in za obračun plač.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči in drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Poslano:

1. Ministrstvu za pravosodje, priporočeno s povratnico;
2. Vrhovnemu sodišču Republike Slovenije, priporočeno;
3. Vrhovnemu državnemu tožilstvu Republike Slovenije, priporočeno;
4. Specializiranemu državnemu tožilstvu, priporočeno;
5. Okrožnemu državnemu tožilstvu v Celju, priporočeno;
6. Okrožnemu sodišču v Celju, priporočeno;
7. dr. Senku Pličaniču, priporočeno;
8. mag. Goranu Klemenčiču, priporočeno;
9. Branku Masleši, priporočeno;
10. mag. Nini Betetto, priporočeno;
11. Janku Marinku, priporočeno;
12. dr. Zvonku Fišerju, priporočeno;
13. Boštjanu Škrlec, priporočeno;
14. Gaji Štovičej, priporočeno;
15. Miranu Jazbinšku, priporočeno;
16. Matevžu Žuglju, priporočeno;
17. Petri Giacomelli, priporočeno;
18. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
19. arhivu.

6. PRILOGE

Podatki o številu opravljenih ur pripravljenosti in ur efektivnega dela sodnikov in sodnega osebja v Republiki Sloveniji v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 3. 2016

Pravosodni organ	Število opravljenih ur sodnikov						Število opravljenih ur sodnega osebja						Skupaj
	Število ur pripravljenosti			Število ur efektivnega dela			Število ur pripravljenosti			Število ur efektivnega dela			
	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	2014	2015	2016	
Okrajno – prekrški	66.724	64.133	15.248	984	483	40	67.072	64.563	15.252	717	391	36	295.643
Okrožno – preiskava	71.783	75.370	19.251	9.278	5.552	1.058	106.880	106.378	25.978	5.103	3.887	834	431.352
Okrožno – senat	109.976	104.587	26.765	437	267	43	3.465	3.374	884	183	81	12	250.074
Višje sodišče	42.128	41.090	10.758	47	28	8	10.494	10.223	2.682	17	10	3	117.488
Skupaj	290.611	285.180	72.022	10.746	6.330	1.049	187.911	184.538	44.796	6.020	4.369	885	1.094.557

Vir: zbirna poročila vrhovnega sodišča.

Podatki o številu opravljenih ur pripravljenosti in ur efektivnega dela državnih tožilcev in državnotožilskega osebja v obdobju od 1. 1. 2014 do 31. 3. 2016 v Republiki Sloveniji

Naziv	Število opravljenih ur državnih tožilcev		Število opravljenih ur državnotožilskega osebja		Skupaj
	Število ur pripravljenosti	Število ur efektivnega dela	Število ur pripravljenosti	Število ur efektivnega dela	
Okrožno državno tožilstvo					
v Celju	14.976	1.485	8.456	57	24.973
v Kopru	15.515	773	0		16.288
v Kranju	15.104	1.172	0		16.276
v Ljubljani	24.055	1.428	2.243	12	27.739
v Mariboru	15.647	846	1.273	106	17.872
v Murski Soboti	15.807	473	0		16.280
v Novi Gorici	15.454	1.016	0		16.470
v Novem mestu	14.998	1.198	0		16.196
v Krškem	15.309	1.014	0		16.323
na Ptuju	15.340	978	8.377	57	24.752
v Slovenj Gradcu	16.045	242	0		16.287
Specializirano tožilstvo	31.775	169	22.865	768	55.577
Skupaj	210.025	10.794	43.214	1.000	265.033

Vir: podatki vrhovnega tožilstva

*Bdimo nad potmi
javnega denarja*

Računsko sodišče Republike Slovenije
The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija
tel.: +386 (0) 1 478 58 00
fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si
www.rs-rs.si