

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude za oceno ustavnosti, začetem na pobudo Združenih ob Lipi sprave iz Kranja, Civilne družbe za demokracijo in pravno državo iz Ljubljane, Dževata Džaferija z Jesenic, Stanislava Klepa iz Kranja in Janeza Kužnika iz Dolenjskih Toplic ter drugih, na seji dne 11. septembra 2003

odločilo:

1. 79. člen, drugi odstavek 181. člena in 200. člen zakona o prekrških (Uradni list SRS, št. 25/83, 42/85, 47/87 in 5/90 ter Uradni list RS, št. 10/91, 13/93, 66/93, 35/97, 87/97, 73/98, 31/00, 24/01) ter četrti odstavek 67. člena zakona o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 63/94, 70-2/94 – popr., 72/98, 6/99, 66/00 in 111/01) niso v neskladju z ustavo.

2. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti prvega odstavka 368. člena zakona o kazenskem postopku se zavrže.

Obrazložitev

A)

1. Pobudniki Združeni ob Lipi sprave, Civilna družba za demokracijo in pravno državo, Dževat Džaferi in Stanislav Klep izpodbijajo četrti odstavek 67. člena Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju ZKP) ter prvi odstavek 368. člena ZKP. Izpodbijani določbi naj bi bili v nasprotju z 19. in s 25. členom Ustave ter s 3. točko 6. člena in 13. členom Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 - v nadaljevanju EKČP). Pravni interes naj bi imeli obe politični gibanji kot predlagateljici pobude, "posebni" pravni interes pa Dževat Džaferi in Stanislav Klep, ki naj bi jima bila v kazenskem postopku pred Okrajnim sodiščem na Jesenicah "kratena" pravica iz 19. in 25. člena Ustave.

2. Pobudnik Janez Kužnik izpodbija 79. in 200. člen Zakona o prekrških (v nadaljevanju ZP). Navaja, da ima obdolženec pravico, da si za zagovornika izbere tudi osebo, ki ni odvetnik, ampak diplomirani pravnik s pravosodnim izpitom. To naj bi izhajalo iz splošne pravice do obrambe iz 29. člena Ustave. V prid takšni razlagi naj bi govorila tudi določba 6. člena EKČP in 14. člena Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah (Uradni list RS, št. 7/93, MP, št. 2/93 - v nadaljevanju MPDPP). Po mnenju pobudnika bi bilo treba določbo 29. člena Ustave razlagati v povezavi z 22. in s 23. členom Ustave, s katerima je opredeljena temeljna pravica do poštenega sojenja. Pravica do obrambe s pomočjo zagovornika po lastni izbiri naj bi predstavljala bistven element pravice do poštenega sojenja. Pravni interes utemeljuje s sklepom Vrhovnega sodišča št. IV 4/98 z dne 22. 12. 2000, s katerim je Vrhovno sodišče zavrglo zahtevo za sodno varstvo pobudnikovega pooblaščenca kot nedovoljeno. Pravni interes naj bi bil izkazan tudi za presojo tedaj veljavnega 200. člena ZP, ki je bil razveljavljen z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 24/01 - ZP-M).

3. Pobudnik Iztok Dario Šilc izpodbija četrti odstavek 67. člena ZKP in 79. člen ZP. Državljeni bi po mnenju pobudnika morali imeti prosto izbiro zagovornika tudi med osebami, ki niso odvetniki (npr. pravniki, pravniki s pravosodnim izpitom in pravni strokovnjaki). Izpodbijana ureditev naj bi bila v nasprotju z 29. členom Ustave. Po mnenju pobudnika naj bi iz navedene določbe Ustave izhajala pravica obdolženca, da si zagovornika izbira tudi med osebami, ki niso odvetniki, ampak pravniki, zlasti, če imajo pravosodni izpit.

4. Pobudnika Jože Mihalič in Iztok Dario Šilc izpodbijata 79. člen ZP. Po mnenju pobudnikov bi smel samo obdolženec odločati o tem, ali si bo kot izbranega zagovornika izbral odvetnika ali drugega diplomiranega pravnika s pravosodnim izpitom. Zaupnost razmerja med obdolžencem in zagovornikom naj bi predstavljala dodaten argument proti poseganju države v to razmerje. Pobudnika se sklicujeta na 29. člen Ustave ter na določbi 6. člena EKČP in 14. člena MPDPP, ki pravico do zagovornika po lastni izbiri uvrščata med minimalne pravice. Določba 29. člena Ustave naj bi naštevala minimalne pravice obdolžencev v kazenskem postopku, z namenom zagotoviti poštenost sojenja pred neodvisnim sodiščem. Zato bi bilo treba po mnenju pobudnikov določbo razlagati v povezavi z 22. in s 23. členom Ustave, s katerima je opredeljena temeljna pravica do poštenega sojenja. Pravica do obrambe s pomočjo zagovornika po lastni izbiri naj bi predstavljala bistven element pravice do poštenega sojenja. Namen naj bi bil zagotoviti enakost strank v postopku. Pravni interes utemeljujeta z odločbo Senata za prekrške št. Pp-8460/99, s katero naj bi bila pobudnikova pritožba, ki jo je vložil Iztok Dario Šilc kot njegov zagovornik, zavržena kot neutemeljena.

5. Pobudnika Iztok Dario Šilc in Janez Kužnik spodbijata tretji odstavek 79. člena in drugi odstavek 181. člena ZP. Izpodbijani določbi naj bi bili v nasprotju s tretjo alinejo 29. člena Ustave, saj obdolžencu preprečujeta, da si svobodno izbere zagovornika po lastni izbiri. Zatrjujeta, da Ustava zagotavlja pravico do svobodne izbire zagovornika, prav tako jo zagotavljata tudi 6. člen EKČP in 14. člen MPDPP. Pravica do obrambe s pomočjo zagovornika po lastni izbiri naj bi predstavljala bistven element pravice do poštenega sojenja. Pravni interes utemeljujeta z odločbo, s katero je Senat za prekrške zavrgel pritožbo Iztoka Daria Šilca, ki jo je ta vložil kot zastopnik drugega pobudnika.

6. Državni zbor se je izjavil glede ustavnosti četrtega odstavka 67. člena in prvega odstavka 368. člena ZKP. Navedel je, da ZKP z določbami o zagovarjanju obdolženca ureja obrambo obdolženca skladno z Ustavo in EKČP. Niti Ustava niti EKČP ne določata neomejene in neformalne obrambe obdolžencu v kazenskem postopku. Ob zagotavljanju obrambe obdolženca je ureditev strokovnih in drugih pogojev za zagovorništvo v kazenskem postopku stvar zakonodajalca, ki naj z zakonom omogoči čimbolj strokovno, kvalificirano in kvalitetno pomoč obdolžencem. Temu cilju naj bi najbolj ustrezala pomoč poklicnega odvetnika, kar je utemeljeno tako v teoriji kot sodni praksi; takšno rešitev naj bi utemeljevale tudi sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice. Tudi Ustava Republike Slovenije naj bi poudarjala vlogo odvetništva, ki se opredeljuje posebej kot samostojna in neodvisna služba v okviru pravosodnega sistema (137. člen Ustave). Zato naj bi bil utemeljen predpisani pogoji, da je zagovornik odvetnik, kar hkrati pomeni, da mora ravnati skladno z odgovornostmi in zahtevami svojega poklica ter dolžnostmi, povezanimi s članstvom v odvetniški zbornici. Takšna strokovna pomoč naj bi bila zagotovilo za uspešno obrambo in kakovostno varstvo pravic obdolženca. Ustavno določena pravica do pravne pomoči zagovornika, pravica do enakega varstva, pravica do sodnega varstva in pravica do pravnega sredstva (19., 22., 23. in 25. člen Ustave) naj bi se najučinkoviteje zagotavljale prav z vlogo odvetništva na teh področjih. Določba prvega odstavka 368. člena ZKP o napovedi pritožbe v osmih dneh od dneva razglasitve sodbe naj bi urejala pravila v pritožbenem postopku, z ničimer pa naj ne bi kršila ustavno zagotovljene pravice do pritožbe po 25. členu Ustave. Določanje rokov za posamezna opravila v postopku, tudi v zvezi s pritožbo, naj bi bilo v pravni ureditvi povsem običajno in nujno potrebno zaradi urejenosti ter izvedljivosti tako pomembnega pravnega instituta, kot je pritožba zoper sodbo. Določitev roka tako ne bi mogli razumeti kot kratenje pravice do same pritožbe. Tudi sicer naj bi stranke, oziroma udeleženci v postopku, upoštevale prekluzivne roke za vložitev pritožbe in drugih pravnih sredstev in tega naj ne bi bilo mogoče šteti kot zanikanje ali oviranje pravice do pravnega sredstva. Državni zbor posebej izpostavlja tudi dolžnost predsednika senata, da po razglasitvi sodbe posebej pouči stranke o pravici do pritožbe in dolžnosti predhodne napovedi pritožbe (prvi odstavek 362. člena ZKP).

7. Vlada v svojem mnenju poudarja, da niti Ustava niti EKČP ne zagotavljata pravice do obrambe neomejeno in absolutno. Tako teorija kot sodna praksa naj bi na podlagi sodb EKČP poudarjala, da je povsem razumljiv pogoj, da je zagovornik odvetnik in kot tak vpisan pri Odvetniški zbornici. Samo takšna pomoč kvalificirane osebe je namreč lahko zagotovilo za uspešno obrambo ter kvalitetno varstvo pravic obdolženca. Končno naj bi kvalificirana obramba prispevala tudi k temu, da se postopek med udeleženci zaključi hitreje in v pravi smeri. Vlada tudi meni, da ne pomeni zanikanja oziroma oviranja pravice do pritožbe, če so v zakonu določeni prekluzivni roki za vložitev pritožbe.

8. Vlada glede pobude za oceno ustavnosti drugega odstavka 181. člena v zvezi s tretjim odstavkom 79. člena ZP pojasnjuje, da ZP podrobneje ne opredeljuje, kdo vse sme biti zagovornik v postopku o prekršku, ampak to prepušča posebnemu zakonu, to je Zakonu o odvetništvu (Uradni list RS, št. 18/93 in nasl. - v nadaljevanju ZOdv). V prekrškovnih zadevah, ki sodijo v okvir kaznovalnega prava, kjer ima obdolženec pravico do zagovornika, ni mogoče te oblike pravne pomoči (zagovorništva) nadomestiti z zastopanjem drugih strokovnjakov pravne stroke, ki niso hkrati tudi odvetniki, pa čeprav bi svoje storitve zastopanja obdolžencu zagotavljali brezplačno. Smisel ustavne pravice iz 29. člena Ustave do samostojne obrambe oziroma obrambe z zagovornikom naj bi bil v tem, da se v zadevah, ki sodijo v kazensko pravo, obdolžencu zagotovi ustrezno stopnjo kvalitete obrambe, kadar se le-ta odloči, da bo svojo obrambo (vsaj deloma) prepustil v skrb drugi osebi.

9. Ministrstvo za pravosodje glede pobude za oceno ustavnosti 79. in 200. člena ZP meni, da ZP na povsem ustrezen način ureja obdolženčevo obrambo, pri tem pa se sklicuje na odločbo Ustavnega sodišča št. Up-120/97 z dne 18. 3. 1999 (Uradni list RS, št. 31/99 in OdlUS VIII, 126).

B) - I.

10. Ustavno sodišče je pobude združilo zaradi skupnega obravnavanja in odločanja.

11. Pobudnik Dževat Džaferi spodbija prvi odstavek 368. člena ZKP. Po 24. členu Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju ZUstS) lahko vloži pobudo za začetek postopka vsakdo, če izkaže svoj pravni interes. Ta je podan, če predpis, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma pravni položaj. Po ustaljeni ustavnosodni presoji mora biti pravni interes neposreden in konkreten, morebitna ugoditev predlogu mora privedi do izboljšanja njegovega pravnega položaja.

12. Pobudnik z ničimer ne izkazuje, v čem bi morebitna razveljavitev izpodbijane določbe ZKP izboljšala njegov pravni položaj. Ker pritožnik ne izkazuje pravnega interesa za vložitev pobude za oceno ustavnosti izpodbijane določbe, je Ustavno sodišče pobudo zavrglo.

B) - II.

13. Ustavno sodišče je pobude v preostalem delu sprejelo in glede na izpolnjene pogoje, določene v četrtem odstavku 26. člena ZUstS, takoj nadaljevalo z odločanjem o stvari sami. Ustavno sodišče se pri tem ni posebej spuščalo v vprašanje, ali pobudnika Združeni ob Lipi sprave in Civilna družba za demokracijo in pravno državo izkazujeta pravni interes v skladu s 24. členom ZUstS, ker izkazujejo pravni interes že drugi pobudniki.

14. Četrti odstavek 67. člena ZKP se glasi: "Za zagovornika se sme vzeti samo odvetnik, njega pa lahko nadomestuje odvetniški kandidat. Pred vrhovnim sodiščem sme biti zagovornik samo odvetnik."

15. Tretji odstavek 79. člena ZP se glasi: "Obdolženec ima pravico vzeti si med postopkom zagovornika. Za zagovornika si lahko vzame nekoga, ki ima po zakonu pravico dajati pravno pomoč.¹ Zagovornik mora predložiti organu, pred katerim teče postopek, pooblastilo."

16. Drugi odstavek 181. člena ZP se glasi: "Pritožbo v korist obdolženca lahko vložijo obdolženec oziroma njegov zagovornik, njegov zakonec ali oseba, ki živi z obdolžencem v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, krvni sorodnik v ravni vrsti, zakoniti zastopnik, posvojitelj, posvojenec, brat, sestra ali rejnik. Za pravno osebo lahko vloži pritožbo njen predstavnik oziroma njen zagovornik."

17. Prvi odstavek 200. člena ZP se glasi: "Zoper odločbo, izdano na drugi stopnji, se lahko vloži v primerih, ki so določeni v tem zakonu, zahteva za sodno varstvo pri Vrhovnem sodišču Republike Slovenije. Zahtevo lahko vložijo kaznovani, njegov zakoniti zastopnik ali zagovornik."

18. Po določbi 29. člena Ustave (pravna jamstva v kazenskem postopku) morajo biti vsakomur, ki je obdolžen kaznivega dejanja, ob popolni enakopravnosti zagotovljene naslednje pravice: 1. da ima primeren čas in možnosti za pripravo obrambe, 2. da se mu sodi v njegovi navzočnosti in da se brani sam ali z zagovornikom, 3. da mu je zagotovljeno izvajanje dokazov v njegovo korist in 4. da ni dolžan izpovedati zoper sebe ali svoje bližnje ali priznati krivde.

19. Tretji odstavek 19. člena Ustave pa določa, da mora biti vsakdo, ki mu je odvzeta prostost, takoj poučen o tem, da ni dolžan ničesar izjaviti, da ima pravico do takojšnje pravne pomoči zagovornika, ki si ga svobodno izbere, in o tem, da je pristojni organ na njegovo zahtevo dolžan o odvzemu prostosti obvestiti njegove bližnje.

20. Ustavno sodišče je že v sklepu št. U-I-345/98 z dne 19. 11.1998 (OdlUS VII, 208) navedlo, da je treba ob pravilni razlagi svobodno izbiro zagovornika, ki je izrecno zagotovljena v 19. členu Ustave, razumeti tudi kot element splošne pravice do obrambe iz 29. člena Ustave. V prid takšni razlagi govorita tudi določbi 6. člena EKČP in 14. člena MPDPP, ki pravico do zagovornika po lastni izbiri uvrščata med minimalne pravice obdolženca v kazenskem postopku. Po določbi točke c tretjega odstavka 6. člena EKČP mora biti vsakomur, ki je obdolžen kaznivega dejanja, zagotovljena pravica, da se brani sam ali z zagovornikom po lastni izbiri ali če nima dovolj sredstev za plačilo zagovornika, da ga dobi brezplačno, če to zahtevajo interesi pravičnosti. Podobno določa tudi MPDPP v točki d tretjega odstavka 14. člena. Da je pravica obdolženca do zagovornika po lastni izbiri v našem pravnem redu priznana, pa izhaja tudi iz določb ZKP, ki je med temeljna načela kazenskega postopka uvrstil pravico obdolženca do obrambe s strokovno pomočjo zagovornika, ki si ga izbere sam izmed odvetnikov (prvi odstavek 12. člena ZKP).

21. Določba 29. člena Ustave našteva minimalne pravice, ki gredo obdolžencu v kazenskem postopku, z namenom zagotoviti poštenost sojenja pred neodvisnim sodiščem. Zato je treba določbo razlagati v povezavi z 22. in s 23. členom Ustave, s katerima je opredeljena temeljna pravica do poštenega sojenja. Po 22. členu Ustave je v postopku pred sodiščem vsakomur zagotovljeno enako varstvo pravic, 23. člen Ustave pa vsakomur zagotavlja pravico, da o obtožbah proti njemu odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. Pravna jamstva, ki so primeroma naštetá v 29. členu Ustave, niso samostojna kategorija, temveč predstavljajo predvsem merilo poštenega kazenskega postopka. Zato jih je treba razlagati v luči funkcije, ki jo imajo v kazenskem postopku.

22. Pravica do obrambe s pomočjo zagovornika je bistven element pravice do poštenega sojenja. Njen namen je zagotoviti dejansko enakost strank v kazenskem postopku, s tem, da ima obdolženec pri svoji obrambi pomoč neodvisnega pravnega

strokovnjaka. Eden izmed nujnih pogojev za učinkovito obrambo z zagovornikom je zaupen odnos med obdolžencem in zagovornikom, ta pa bo praviloma bolje vzpostavljen, če si bo obdolženec zagovornika izbral sam. Pričakovati je mogoče, da bo zagovornik, ki si ga obdolženec izbere sam, lahko svojo funkcijo opravljal bolje kot postavljeni zagovornik.

23. Po določbi prvega odstavka 15. člena Ustave se človekove pravice uresničujejo neposredno na podlagi Ustave. Po določbi drugega odstavka istega člena pa je z zakonom mogoče predpisati način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kadar tako določa Ustava ali če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine. Pravice do obrambe s pomočjo zagovornika ni mogoče učinkovito uresničevati brez zakonske ureditve pogojev za opravljanje funkcije zagovornika v kazenskih postopkih ter postopkih o prekršku.

24. Z izpodbijanimi določbami ZKP in ZP se določa način uresničevanja pravice do obrambe obdolženca v primeru, ko se ta ne brani sam, ampak s pomočjo zagovornika. Odločitev zakonodajalca, da je mogoče zagovornika izbirati le med odvetniki, sodi v polje proste zakonodajalčeve presoje. Zakonodajalec je izhajal iz spoznanja, da v primeru, ko ima stranka zagovornika, ki je odvetnik, to ni le v interesu obdolženca, temveč pripomore tudi k povečanju kakovosti sojenja in s tem k razvoju prava v sodni praksi, k razbremenitvi sodišč, s tem pa tudi k pospešitvi postopkov in zmanjšanju zaostankov na sodiščih. Pri tem gre prav tako za cilje, ki presegajo interes udeleženih strank v postopku in ki jih je mogoče označiti za splošen oziroma javen interes. Tudi Evropsko sodišče za človekove pravice je npr. v zadevi Correia de Matos v. Portugal z dne 15. 11. 2001² navedlo, da ne gre za kršitev prvega odstavka in točke c tretjega odstavka 6. člena EKČP, če pravni sistem v interesu sodstva določa, da je potrebno kot zagovornika vzeti odvetnika. Pri tem tudi nič ne spremeni dejstvo, da je bil obdolženi sam nekoč odvetnik. Po mnenju Evropskega sodišča so zakonske določbe, ki zahtevajo kot zagovornika odvetnika, še vedno v mejah polja proste presoje vsake države.

25. Prav tako je tudi Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-371/98 z dne 24. 5. 2001 (Uradni list RS, 48/01 in OdlUS X, 104) poudarilo posebno vlogo in pomen odvetništva v vsaki pravni in demokratični državi. Že Ustava določa, da je odvetništvo "del pravosodja". Ustava tudi določa, da je odvetništvo samostojna in neodvisna služba, ki jo ureja zakon (prvi odstavek 137. člena Ustave). Ta zakon je ZOdv, s katerim se v Republiki Sloveniji zagotavlja opravljanje odvetništva kot samostojne in neodvisne službe. Za opravljanje nalog odvetnika ZOdv ne zahteva le strokovne usposobljenosti, ampak tudi višji standard obnašanja odvetnikov pri opravljanju odvetniške dejavnosti. Drugi odstavek 11. člena ZOdv določa, da je odvetnik pri zastopanju stranke dolžan ravnati vestno, pošteno, skrbno ter po načelih odvetniške poklicne etike. To vse utrjuje zaupanje v uspešno obrambo z odvetnikom kot zagovornikom, za katero je potreben zaupni odnos med obdolžencem in odvetnikom. Vendar tega ni mogoče razumeti kot čustveno povezanost med obdolžencem in odvetnikom, kakor ta odnos med obdolžencem in njegovim zagovornikom razumejo pobudniki.

26. Glede na navedeno je imel zakonodajalec dovolj razumne razloge, da je izvajanje pravice do obrambe z zagovornikom zaupal odvetnikom. Zato izpodbijane zakonske določbe niso v neskladju z Ustavo.

C)

27. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 21. in 25. člena ZUstS v sestavi: predsednica dr. Dragica Wedam Lukić ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, dr. Zvonko Fišer, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk in Jože Tratnik. Prvo točko je sprejelo z osmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Čebulj. Drugo točko je sprejelo soglasno.

Predsednica

dr. Dragica Wedam Lukić

Opombe:

1 ZOdv v 2. členu določa, da odvetnik v okviru opravljanja odvetniškega poklica pravno svetuje, zastopa in zagovarja stranke pred sodišči in drugimi državnimi organi, sestavlja listine in zastopa stranke v njihovih pravnih razmerjih. Pred sodišči lahko stranko proti plačilu zastopa samo odvetnik, če zakon ne določa drugače.

2 Reports of Judgements and Decisions, 2001-XII.