



VRHOVNO DRŽAVNO TOŽILSTVO
REPUBLIKE SLOVENIJE

Številka: VDT-Tu-14-3/1/2021

Datum: 19. 2. 2021

VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

Gregorčičeva 20-25

1000 Ljubljana

LETNO POROČILO za leto 2020

o delu Delovne skupine za spremljanje izvajanja Uredbe 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 skupin in za spremljanje izvajanja Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji

1. Ustanovitev in cilj delovne skupine VDT

Vlada Republike Slovenije je s sklepom št. 02402-3/2012/13 z dne 5. 7. 2012 na podlagi Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v RS (v nadaljevanju: Strategija) ustanovila Delovno skupino za spremljanje izvajanja Uredbe 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 skupin in za spremljanje izvajanja Strategije obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: Delovna skupina). Delovna skupina je pristojna za spremljanje, ocenjevanje, koordinacijo, izmenjavo informacij systemske narave in pomoč pri izvajanju Uredbe 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 skupin (v nadaljevanju: Uredba o sodelovanju). Ob navedenem delovna skupina skrbi tudi za izboljšanje sodelovanja in komunikacije med državnimi organi v zvezi z odkrivanjem, preiskovanjem in pregonom gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji ter spremlja uresničevanje Strategije, ki jo je Vlada sprejela dne 5. 7. 2012. Cilj ustanovitve

delovne skupine je izboljšanje sodelovanja organov državne uprave in drugih državnih organov RS v predkazenskem postopku pri izvajanju Uredbe o sodelovanju ter pri uresničevanju Strategije, z namenom uspešnega in učinkovitega obvladovanja gospodarske kriminalitete in korupcije, vključno z zasegom protipravno pridobljene premoženjske koristi oziroma z odvzemom premoženja nezakonitega izvora, kar je kot prioriteta določeno tudi s politiko pregona, ki jo je dne 16. 10. 2017 sprejel Generalni državni tožilec RS.

2. Člani delovne skupine

Delovno skupino je tako kot že leto poprej, tudi v letu 2020 vodil predstavnik Vrhovnega državnega tožilstva, vodja Okrožnega državnega tožilstva v Krškem, višji državni tožilec Robert Renier. Za člane delovne skupine so bili določeni predstavniki državnih organov, ki jih Uredba o sodelovanju opredeljuje kot obvezne ali možne sodelujoče nosilce nalog v predkazenskem postopku ter organe, katerih delovno področje je neposredno ali posredno povezano z vsebino izvajanja Uredbe oziroma z delom, ki se nanaša na obvladovanje gospodarske kriminalitete. Vsak član ima postavljenega namestnika z namenom zagotovitve nemotenega dela Delovne skupine.

Delovno skupino sestavljajo predstavniki in njihovi namestniki naslednjih državnih organov:

1. Vrhovnega državnega tožilstva RS,
2. Ministrstva za pravosodje in javno upravo,
3. Ministrstva za notranje zadeve,
4. Ministrstva za notranje zadeve, Policije,
5. Ministrstva za finance,
6. Finančne uprave RS,
7. Agencije RS za trg vrednostnih papirjev,
8. Urada RS za preprečevanje pranja denarja,
9. Komisije za preprečevanje korupcije,
10. Javne agencije RS za varstvo konkurence.

3. Poslovnik delovne skupine

Delovna skupina deluje na podlagi Poslovnika, sprejetega dne 27. 9. 2012 in spremenjenega dne 24. 6. 2019 ter dne 22. 9. 2020.

4. Naloge delovne skupine

Kot temeljne naloge delovne skupine poslovnik določa:

- vzpostavitev pregleda obstoječih evidenc državnih organov in institucij, ki vsebujejo podatke, potrebne za obvladovanje gospodarske kriminalitete in zagotovitev neposrednega dostopa upravičencem za njihovo uporabo pri preiskovanju gospodarske kriminalitete,
- vzpostavitev pregleda sklenjenih sporazumov, dogovorov in drugih dvostranskih ali večstranskih aktov za sodelovanje na področju obvladovanja gospodarske kriminalitete in vzpodbujanje sklepanja novih, spremljanje uresničevanja načrtovanih programov in nalog strategije ter koordinacijo dela njihovih nosilcev,
- zbiranje predlogov sprememb ali dodatnih ukrepov za uresničevanje strategije ter letno poročanje o tem Vladi RS ter sodelujočim organom in institucijam.

5. Strateški cilji, ki jih določa Strategija obvladovanja gospodarske kriminalitete v Republiki Sloveniji

Strateški cilji so:

1. izboljšanje sodelovanja med državnimi organi in institucijami preko vzpostavitve sistema odgovornosti za sodelovanje,
2. izboljšanje strokovne usposobljenosti pristojnih za obvladovanje gospodarske kriminalitete,
3. sprememba zakonodaje z vidika širitve pooblastil za preiskovanje gospodarske kriminalitete na druge nadzorne organe državne uprave,
4. večja kadrovska zmogljivost za preiskovanje v predkazenskih postopkih in za kazenski pregon,
5. izboljšanje stanja materialno-tehnične opreme za delo preiskovalcev.

6. Delo Delovne skupine v letu 2020

Uvodoma je potrebno pojasniti, da so bile v letu 2020 zaradi zdravstvenih razmer izvedene le seje v drugi polovici leta. Zaradi razglašene epidemije SARS-Cov-2 (COVID-19) na območju Republike Slovenije je bilo potrebno Poslovnik delovne skupine spremeniti tako, da je bilo omogočeno izvajanje sej delovne skupine z uporabo tehničnih sredstev za prenos videa in zvoka (videokonference). Ob upoštevanju navodil in priporočil Nacionalnega inštituta za javno zdravje (NIJZ) v času ter zaradi izvajanja ukrepov potrebnih za omejevanje širjenja SARS-Cov-2, je bilo članom delovne skupine namreč onemogočeno izvajanje sej neposredno z njihovo

osebno udeležbo. Po pripravi vseh potrebnih tehničnih sredstev za izvedbo videokonference ter dopolnitvi Poslovnika, ki sedaj omogoča takšno poslovanje, so se nato izvedle tri redne seje delovne skupine.

Delovanje Delovne skupine je še naprej usmerjeno v zaznavanje in reševanje sistemskih težav, ki jih organi, ki imajo predstavnike v Delovni skupini, zaznajo pri svojem delu. Namen delovne skupine tako ni reševanje posameznih konkretnih vprašanj ali težav, ki so sicer lahko zaznane v praksi, za katere pa so predvideni ustrezni drugi protokoli razreševanja. Delovna skupina se je v letu 2020 sestala na treh rednih sejah, in sicer dne 22. 9. 2020, 24. 11. 2020 in 17. 12. 2020.

Delovna skupina je na 21. seji dne 22. 9. 2020 obravnavala predstavitev poteka povezovanja računalniških sistemov DT in Policije v praksi, pregled stanja na področju Specializiranih preiskovalnih skupin (v nadaljevanju SPS) pred dokončnim sprejemom smernic in priporočil, predstavitev rezultatov nadzora MNZ v zvezi z delom policije v delu, ki se nanaša na izvajanje zaslišanj tujcev kot nujno preiskovalno dejanje, spremembo prvega odstavka 149. člena ZKP, spremembo 161. člena ZKP – obveščanje kvalificiranih ovaditeljev pred zavrženjem kazenske ovadbe – potrebnost tako določbe ali ne, sprememba 7. člena Poslovnika, ki bi omogočila izvedbo sej na daljavo ter sistemske težave komunikacije med akterji predkazenskih postopkov v praksi pri delu zaradi različnosti sistemov.

Na naslednji delovni seji, in sicer 22. seji dne 24. 11. 2020 je delovna skupina obravnavala sprejem smernic in priporočil za delovanje SPS, obravnavo analiz policije in tožilstva glede spoštovanja rokov pri usmerjanju v predkazenskem postopku, predlog MNZ za spremembo Uredbe, sprejem stališča glede možnosti uvedbe enotne metodologije za zajem statističnih podatkov in enotnejšega pristopa pri urejanju spisa in prilog.

Na zadnji delovni seji v letu 2020, to je na 23. seji dne 17. 12. 2020 pa je delovna skupina obravnavala oceno stanja na področju medsebojnega sodelovanja med deležniki predkazenskega postopka iz perspektive vseh institucij in državnih organov, ki sodelujejo v delovni skupini ter predlog sprememb Uredbe o načinu ravnanja z zaseženimi in odvzetimi prepovedanimi drogami.

Na prvi redni seji v letu 2020 se je delovna skupina seznanila s potekom informacijskega povezovanja DT in Policije, ki je steklo v letu 2017 po sklenitvi sporazuma med organoma. Seznanili so se, da med MP, Policijo, VSRS in VDT obstaja interes za vzpostavitev informacijske povezave vseh članov kazenske verige, kakor tudi, da EU na splošno teži k digitalizaciji. Pri tem so bili v tej smeri opravljeni operativni sestanki med Policijo in DT, izražena pa je bila tudi pozitivna ocena FURS-v zvezi z elektronskim oziroma digitalnim načinom vlaganja ovadb, prav tako pa so se člani delovne skupine seznanili, da poteka informacijsko povezovanje UPPD s Policijo. Izpostavljen je bil primer Estonije, države, ki je bila spoznana za izredno napredno na

področju informacijske tehnologije in kjer imajo že urejeno poslovanje pravosodnih in drugih organov preko elektronskih poti. Delovna skupina se je seznanila z obravnavano problematiko in sklenila, da je bo spremljala še naprej.

V nadaljevanju je delovna skupina obravnavala pregled stanja na področju SPS pred dokončnim sprejemom smernic in priporočil, pri čemer se je skupina seznanila z opravljeno analizo delovne skupine ter sklenila, da bo predlog priporočil pripravljen za obravnavo in sprejem na naslednji seji. Delovna skupina je obravnavala tudi predstavitev rezultatov nadzora MNZ v zvezi z delom policije v delu, ki se nanaša na izvajanje zaslišanj tujcev kot nujno preiskovalno dejanje ter se seznanila z zakonodajnimi rešitvami. Delovna skupina je obravnavala tudi spremembe 161. člena ZKP glede obveščanja kvalificiranih ovaditeljev pred zavrženjem kazenske ovadbe, člani pa so izrazili pričakovanje, da bodo navedene spremembe izboljšale komunikacijo in sodelovanje med organi, ki podajajo ovadbe in DT.

V okviru navedene seje so nato člani delovne skupine sprejeli spremembo Poslovnika delovne skupine v 7. členu, kjer so večinsko podprli možnost uporabe videokonference in izvedbe seje v obliki pisnega dopisovanja. Obravnavane pa so bile tudi sistemske težave video komunikacije med akterji predkazenskih postopkov v praksi pri delu zaradi različnosti sistemov, pri čemer se je ugotovilo, da razen pri Policiji, ki uporablja svoj sistem, pri ostalih deležnikih ni težav za izvedbo videokonferenčnega klica preko sistema Microsoft Teams ter uporabo te tehnologije pri delovanju in medsebojnem komuniciranju.

Na drugi redni seji so se člani delovne skupine seznanili s smernicami in priporočili za delovanje SPS ter jih sprejeli, pri čemer so bile poslone vsem institucijam in agencijam, ki so člani te delovne skupine, da se lahko z njimi seznanijo in jih tudi v največji možni meri v praksi začnejo uporabljati pri svojem delu. Smernice in priporočila namreč temeljijo na rešitvah dosedanje dobre prakse na tem področju ter omogočajo poenotenje in izboljšanje delovanja takih skupin s prenosom dobrih praks iz preteklosti v organizacijo in delovanje SPS vnaprej. V zvezi z obravnavo analiz policije in tožilstva glede spoštovanja rokov pri usmerjanju v predkazenskem postopku se je delovna skupina seznanila z razlogi za morebitno daljše trajanje predkazenskih postopkov iz analize VDT. Na podlagi opravljene strokovne razprave brez analize policije, je delovna skupina ugotovila, da je potrebno obravnavati obe poročili skupaj ter bo šele zatem, ko bo prejela tudi analizo policije, to točko obravnavala ponovno, da se bo lahko sprejelo ustrezno strokovno stališče delovne skupine.

Delovna skupina je obravnavala tudi predlog MNZ za spremembo Uredbe, ki se je nanašal na obvezno pisno komunikacijo med tožilcem in policijo, ter se pri tem seznanila tudi s stališčem VDT do sprememb z dne 9. 11. 2020. Člani delovne skupine so se tako seznanili s predlaganimi spremembami s strani MNZ, kakor tudi z odgovorom in argumenti VDT. Pri tem je bilo ugotovljeno, da trenutno veljavna Uredba vsebuje vse zadovoljive mehanizme, ki omogočajo fleksibilno medsebojno sodelovanje ter tudi potrebno evidentiranje vseh udeležencev.

Delovna skupina je sprejela sklep, da predlagane spremembe niso potrebne ter da ne bodo pripomogle k učinkovitejšemu delu policije in državnega tožilstva v praksi.

Prav tako pa je delovna skupina na drugi redni seji obravnavala sprejem stališča glede možnosti uvedbe enotne metodologije za zajem statističnih podatkov in enotnejšega pristopa pri urejanju spisa in prilog. Članom delovne skupine je bilo tudi posredovano gradivo - zabeležka sestanka med MNZ in MP z dne 23. 9. 2020. Delovna skupina je v zvezi z navedenim sprejela sklep, da podpira prizadevanja za poenotenje metodologije za zajem enotnih statističnih podatkov, pri čemer naj bodo k temu pritegnjeni vsi deležniki v predkazenskem in kazenskem postopku (policija, državno tožilstvo, sodišče), ki naj v okviru posebne delovne skupine rešijo to vprašanje, saj problematika presega neposredne pristojnosti Delovne skupine za spremljanje delovanja Uredbe.

Na zadnji tretji redni seji je delovna skupina najprej obravnavala oceno stanja na področju medsebojnega sodelovanja med deležniki predkazenskega postopka iz perspektive vseh institucij in državnih organov, ki sodelujejo v delovni skupini. Člani delovne skupine so bili pozvani, da delijo svoje poglede o medsebojnem sodelovanju, podajo konstruktivne kritike ter konkretne predloge za izboljšanje sodelovanja. Po opravljeni diskusiji je bil sprejet sklep, da sodelovanje med organi v predkazenskem postopku poteka učinkovito. Priporoča se spodbujanje neposrednih stikov med osebami, ki delajo na zadevah, podajanje povratnih informacij deležnikom in koriščenje strokovnjakov, ki jih imajo določeni organi in institucije na razpolago za čim učinkovitejše delo v predkazenskih postopkih. Priporoča pa se tudi širša izmenjava strokovnega znanja, ki lahko prispeva k hitrejšemu in kvalitetnejšemu delu v predkazenskem postopku. V nadaljevanju so člani delovne skupine obravnavali predlog sprememb Uredbe o načinu ravnanja z zaseženimi in odvzetimi prepovedanimi drogami. V zvezi z navedenim je bilo izpostavljeno vprašanje neizvajanja predhodnega uničenja drog v praksi in razlogi za to. Po opravljeni razpravi pa je bil sprejet sklep delovne skupine, da predlogi za spremembo Uredbe niso potrebni, saj veljavni predpisi že omogočajo predhodno uničenje, oziroma presojo razlogov za predhodno uničenje v konkretnih primerih.

7. Uresničevanje strateških ciljev in programov, ki jih določa strategija in izpolnjenost nalog kot izhajajo iz Uredbe

Na podlagi dela Delovne skupine v letu 2020 ni bilo zaznati posebnih težav pri medsebojnem sodelovanju različnih institucij, ki sodelujejo v fazi predkazenskega postopka, pri delu v praksi. Morebitne individualne težave pri delu v praksi so se tako kot v preteklosti reševale na nivoju predstavnikov posameznih institucij, kot to določa veljavna Uredba ob uporabi mehanizmov, ki so za takšne primere predvideni.

Stališče vseh institucij in agencij, ki sodelujejo pri delu Delovne skupine je bilo enotno, da

sodelovanje v praksi med tožilstvom in ostalimi deležniki predkazenskega postopka poteka dobro, s korektnimi medsebojnimi odnosi. Na podlagi predstavljenih pogledov vseh deležnikov v zvezi sodelovanja, pa bodo člani izmenjana stališča in podane predloge za dodatno izboljšanje učinkovitosti in medsebojnega sodelovanja predstavili tudi vodstvom agencij, katerih člani sodelujejo neposredno pri izvajanju nalog v okviru predkazenskega postopka. Vse z namenom, da se bodo priporočila za dodatne izboljšave lahko prenesla v prakso. S tem je delovanje Delovne skupine ostalo usmerjeno tudi v realizacijo strateških ciljev delovanja, ki so izrazitega pomena za učinkovit pregon gospodarske (pa tudi ostale težje) kriminalitete, saj je izrednega pomena, da na teh področjih poteka dobro in učinkovito sodelovanje med vsemi deležniki predkazenskega postopka, s čemer se učinkovito izrabljajo resursi države, ki jih le-ta ima na navedenem področju.

Uredba o sodelovanju državnega tožilstva, policije in drugih pristojnih državnih organov in institucij pri odkrivanju in pregonu storilcev kaznivih dejanj ter delovanje specializiranih in skupnih preiskovalnih skupin, je tako pomemben povezovalni element pri uspešnem odkrivanju in pregonu vseh oblik kriminalitete, posebej pa še najtežjih oblik kaznivih dejanj ter sodelovanju vseh organov, katerih delovanje na njihovih posebnih področjih ter njihove ugotovitve ob tem, lahko ob uspešnem in učinkovitem sodelovanju pripeljejo do uspešnih izvedb predkazenskih ter uspešnih zaključkov kazenskih postopkov.

Iz navedenega razloga je Delovna skupina nekaj let spremljala prakso delovanja SPS in na podlagi dosedanjih dobrih praks tudi sprejela Smernice in priporočila za poenotenje vodenja in čim učinkovitejšega delovanja SPS v praksi. Le-te hkrati kot tretji nivo ureditve tako učinkovito omogočajo, brez togosti običajnih normativnih določb, skupaj z veljavno zakonsko in podzakonsko ureditvijo tega področja, poenotenje prakse vodenja in izboljšanje učinkovitosti delovanja SPS v konkretnih primerih. Le-te so bile s priporočili posredovane vsem institucijam in agencijam, da jih tudi uporabljajo v praksi.

Delovna skupina, ki deluje izključno na strokovnih temeljih, je bila v letu 2020 s strani Ministrstva za notranje zadeve (MNZ) in Ministrstva za pravosodje pozvana, da zavzame stališče do predlaganih sprememb Uredbe, predlaganih s strani MNZ, v smeri izključne podaje obveznih pisnih usmeritev državnih tožilcev, danih policiji v okviru usmerjanja predkazenskega postopka. Dosedanje dolgoletno spremljanje delovanja Uredbe, ki je kot podzakonski akt že sestavljena tako, da je do sedaj omogočala učinkovito sodelovanje policije in tožilstva v vseh okoliščinah, ni pokazalo kakršnikoli težav pri delovanju obeh institucij v praksi na tem področju. Zato policija, niti tožilstvo, nista v preteklosti nikoli izpostavili tovrstnih težav. Uredba ima vgrajene mehanizme za odpravo tovrstnih težav, ki posamezne kršitve do katerih pride v praksi, obe instituciji lahko sproti uspešno razrešujeta. Zato nekonsistentne sistemske spremembe Uredbe na tem področju niso potrebne, saj lahko prinesejo več negativnih posledic kot koristi. Delovna skupina je tako ocenila, da predlagane spremembe ne bodo

pripomogle k učinkovitejšemu delu policije in državnega tožilstva v praksi ter so zato nepotrebne.

Delovna skupina je poskušala analizirati tudi vzroke za predolgo reševanje dela predkazenskih postopkov, pri čemer pa se je v letu 2020 seznanila zgolj z analizo VDT, med tem, ko je analizo policije prejela šele naknadno ter bosta obe skupaj obravnavani v začetku leta 2021. Šele na podlagi celovite analize podatkov obeh bo moč sprejeti ustrezne strokovne zaključke. O vsem navedenem je bila obveščena tudi Ministrica za pravosodje.

Delovna skupina je tako v letu 2020 poleg navedenega obravnavala tudi druga vprašanja pomembna za učinkovito delovanje vseh deležnikov tekom predkazenskega postopka. Njeno delo je kljub omejitvam, ki jih je v prvi polovici leta prinesla razglašena epidemija in zaostrene zdravstvene razmere, bilo učinkovito, pripomoglo pa je tudi k boljšemu in učinkovitejšemu sodelovanju različnih udeležencev v predkazenskem postopku ter medsebojnem razumevanju težav, s katerimi se le-ti srečujejo pri svojem delu vsak na svojem področju. Za učinkovito sodelovanje med organi, ki imajo predstavnike v delovni skupini, je namreč nujno potrebna strukturirana in multiagencijska oblika sodelovanja, kot ga omogoča in spodbuja tudi delovna skupina. Takšna oblika dela, ki združuje znanja iz različnih področij in omogoča uspešno medsebojno sodelovanje ter učinkovitejše izvajanje določb navedene Uredbe v praksi se je skozi dosedanje delo pokazala kot učinkovita. Dosedanje izkušnje delovne skupine so utrdile spoznanje, da je potrebno obstoječo prakso in sodelovanje med vsemi sodelujočimi nadgraditi še z boljšo, bolj strukturirano obliko sodelovanja, s poenoteno prakso delovanja in vzpostavitvijo določenih okvirnih standardov, s čimer bo moč učinkovitost pri odkrivanju in zbiranju dokazov za potrebe izvedbe kazenskih postopkov še dodatno izboljšati.

K slednjemu bodo tudi pripomogla različna stališča Delovne skupine, predvsem pa sprejete Smernice in priporočila za poenotenje vodenja in čim učinkovitejšega delovanja SPS v praksi.

S takšnim aktivnim pristopom k spremljanju obstoječe prakse, zaznavi morebitnih težav pri izvajanju Uredbe, kakor tudi izboljševanju medsebojnega sodelovanja vseh deležnikov v praksi s ciljem sledenju strateškemu ciljem njenega delovanja, bo Delovna skupina strmel pri svojem delu tudi v letu 2021.



Robert Renier

višji državni tožilec

vodja Okrožnega državnega tožilstva v Krškem

vodja delovne skupine