

Odločba: VSRS Sodba IV Ips 81/2015**ECLI:****Oddelek:** Kazenski oddelek**Datum seje senata:** 19.01.2016**Senat:** Marko Šorli (preds.), Vesna Žalik (poroč.), Barbara Zobec**Področje:** PREKRŠKI - PREKRŠKOVNO PROCESNO PRAVO**Institut:** kršitev materialnih določb zakona - zastaranje postopka o prekršku - zastaranje pregona - zastaranje izvršitve sankcije - konec teka roka za zastaranje - pravnomočnost - pravnomočnost odločbe o prekršku - uporaba določb kazenskega zakonika**Zveza:** ZP-1 člen 8, 42, 156, 156-3, 199, 199/2. KZ-1 člen 91, 91/2.**JEDRO:**

Zastaranje pregona za prekršek preneha teči z dnem pravnomočnosti odločbe o prekršku. V postopku nove razsoje zastaranje pregona ne „oživi“. V postopku ponovnega odločanja v postopku o prekršku po razveljavitvi pravnomočne odločbe o prekršku z zahtevo za varstvo zakonitosti mora sodišče o prekršku in storilčevi odgovornosti zanj odločiti v razumnem roku ob upoštevanju zapletenosti zadeve, ravnanja državnih organov, ravnanja vložnika pravnega sredstva in vprašanja, za kaj v pravnem sredstvu gre.

IZREK:

Zahtevo za varstvo zakonitosti se ugotovi in se ugotovi, da je bila z izpodbijano sodbo kršena določba 4. točke prvega odstavka 136. člena v zvezi s 3. točko 156. člena Zakona o prekrških.

OBRAZLOŽITEV:

A. 1. Prekrškovni organ Policijska postaja Ljubljana Šiška je z uvodoma navedeno odločbo o prekršku storilca B. K. spoznal za odgovornega za prekršek po tretjem odstavku 27. člena Zakona o varnosti cestnega prometa (v nadaljevanju ZVCP-1), za katerega mu je določil globo 40,00 EUR, ter za prekršek po petem odstavku 135. člena ZVCP-1, za katerega mu je določil globo 500,00 EUR, nato pa mu je na podlagi četrtega odstavka 52. člena Zakona o prekrških (v nadaljevanju ZP-1) izrekel enotno globo 540,00 EUR. Na podlagi prvega odstavka 144. člena ZP-1 je prekrškovni organ storilcu naložil tudi plačilo stroškov postopka o prekršku. Okrajno sodišče v Ljubljani je s sodbo ZSV 1431/2010 z dne 12. 9. 2011 storilčevu zahtevu za sodno varstvo zavrnilo kot neutemeljeno in storilcu naložilo plačilo sodne takse. Vrhovno sodišče je s sodbo IV Ips 26/2015 z dne 19. 5. 2015 ugodilo zahtevi za varstvo zakonitosti vrhovnega državnega tožilca, izpodbijano sodbo okrajnega sodišča razveljavilo in zadevo vrnilo okrajnemu sodišču v novo odločanje. V omenjeni sodbi je Vrhovno sodišče ugotovilo, da je okrajno sodišče kršilo določbo prvega odstavka 6. člena Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju EKČP) ter določbi 22. in 29. člena Ustave RS v zvezi s četrtem odstavkom 65. člena ZP-1 in določbo prvega odstavka 90. člena ZP-1 v zvezi z 99.b členom ZP-1 in tretjim odstavkom 59. člena ZP-1. Zaradi odprave teh kršitev je okrajnemu sodišču naložilo, da v ponovljenem postopku dopolni dokazni postopek za pravih rednega sodnega postopka s tem, da zaslisi storilca ter sopotnico v njegovem vozilu, da storilcu omogoči, da pri izvajanju dokazov aktivno sodeluje, ter da se opredeli do dokaznih predlogov storilčeve zagovornice, podanih v zahtevi za sodno varstvo. 2. V ponovljenem postopku je okrajno sodišče z uvodoma navedeno sodbo ugodilo storilčevi zahtevi za sodno varstvo in odločbo prekrškovnega organa spremenilo tako, da je postopek o prekršku na podlagi 4. točke prvega odstavka 136. člena ZP-1 zaradi zastaranja pregona ustavilo. Sodišče je še odločilo, da stroški postopka o prekršku iz 1. do 8. točke prvega odstavka 143. člena ZP-1 ter nagrada in potrebni izdatki zagovornice bremenijo proračun. 3. Zoper pravnomočno odločbo o prekršku je vrhovni državni tožilec Hinko Jenull vložil zahtevo za varstvo zakonitosti zaradi kršitve prvega in tretjega odstavka 42. člena ZP-1 v zvezi s 4. točko prvega odstavka 136. člena ZP-1, tretjim odstavkom 59. člena ZP-1 in prvim odstavkom 167. člena ZP-1, na način iz 3. točke 156. člena ZP-1. Vrhovni državni tožilec predlaga, da Vrhovno sodišče ugotovi kršitev navedenih določb ZP-1. 4. Vrhovno sodišče je zahtevo za varstvo zakonitosti na podlagi drugega odstavka 423. člena Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju ZKP) v zvezi s 171. členom ZP-1 poslalo storilcu, ki se o njej ni izjavil, in njegovi zagovornici, ki je podala izjavo. B. 5. Vrhovni državni tožilec v zahtevi za varstvo zakonitosti zatrjuje, da pregon za prekršek v obravnavanem primeru ni zastaral. Zaradi celovite ureditve instituta zastaranja v ZP-1 pri odločanju o zastaranju ni mogoče uporabiti drugih predpisov, zlasti Kazenskega zakonika (v nadaljevanju KZ-1) in ZKP. Za razliko od KZ-1, ki pozna le absolutno zastaranje kazenskega pregona, ZP-1, kot že prej veljavni Kazenski zakonik (v nadaljevanju KZ), razlikuje med relativnim in absolutnim zastaranjem pregona za prekršek. Vrhovni državni tožilec zato meni, da je sodna praksa, ki je veljala po KZ, uporabna tudi za postopek o prekršku. Zastaranje po razveljavitvi pravnomočne odločbe z izrednim pravnim sredstvom je urejeno od začetka veljavnosti KZ-1 tako, da je v novem sojenju določen zastaralni rok dveh let od razveljavitve pravnomočne sodne odločbe. Vrhovni državni tožilec šteje, da še vedno velja stališče, zavzeto v načelnem pravnem mnenju Vrhovnega sodišča Republike Slovenije z dne 16. 6. 1999, da zastaranje kazenskega pregona preneha teči s pravnomočno sodbo in da se v postopku nove razsoje ne uporabljajo določbe KZ in ZKP o zastaranju kazenskega pregona, razen v primeru, ko bi ob pravilni uporabi zakona kazenski pregon zastaral že pred pravnomočnostjo sodbe, ki je bila po zahtevi za varstvo zakonitosti razveljavljena. V obravnavanem primeru je okrajno sodišče odločilo o zahtevi za sodno varstvo s sodbo ZSV 1431/2010 z dne 12. 9. 2011, torej pred nastopom absolutnega zastaranja. Sodba je bila storilčevi zagovornici kot vlagateljici zahteve za sodno varstvo odpravljena s sodišča 11. 10. 2011, zagovornica pa jo je prejela 12. 10. 2011. Po tem dnevu zastaranje pregona za prekršek ni več teklo. Po zatrjevanju vrhovnega državnega tožilca je načelno pravno mnenje Vrhovnega sodišča skladno s pravnim mnenjem Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki je v odločbi U-I-92/97 z dne 8. 5. 1997 ocenilo, da sprememba pravnomočne sodbe na podlagi izrednega pravnega sredstva ne predstavlja novega sojenja zaradi kaznivega dejanja, za katero je bil posameznik v kazenskem postopku s pravnomočno sodbo že obsojen. Po razveljavitvi sodbe okrajnega sodišča s sodbo Vrhovnega sodišča IV Ips 26/2015 z dne 19. 5. 2015 postopek nove razsoje ni izpostavljen roku za zastaranje pregona za prekršek, ker je ta institut izčrpal svoj učinek s pravnomočnostjo sodbe, čeprav je ta bila kasneje razveljavljena. Postopek nove razsoje ni nov ali nadaljevan prekrškovni pregon, temveč postopek sui generis, namenjen preizkusu zakonitosti razveljavljene sodbe oziroma odpravi postopkovnih kršitev. Odločitev v novem postopku nikoli ne more biti v škodo storilca prekrška. Celo če bi veljal rok, uveljavljen v drugem odstavku 91. člena KZ-1, pregon za prekršek ne bi mogel zastarati v tako kratkem času, ki je pretekel od razveljavitve pravnomočne sodbe do današnjega dne. 6. Institut zastaranja (pregona za prekršek in izvršitve sankcije) je v ZP-1 celovito urejen v določbah šestega poglavja, v členih od 42 do 44. V sodbi IV Ips 31/2009 z dne 23. 11. 2009 je Vrhovno sodišče obrazložilo, da je zastaranje pregona za prekršek institut, ki preprečuje izvedbo postopka o prekršku po preteku določenega časa. Po prvem odstavku 42. člena ZP-1 postopek o prekršku ni dopusten, če pretečeta dve leti od dneva, ko je bil prekršek storjen (gre za tako imenovano relativno zastaranje; zastaranje pregona za prekrške s področja varstva konkurence in varnosti cestnega prometa je v tej določbi posebej urejeno). Po tretjem odstavku tega člena postopek o prekršku v nobenem primeru ni več mogoč, ko poteče dvakrat toliko časa, kolikor ga zahteva zakon za zastaranje postopka o prekršku (tako imenovano absolutno zastaranje). Namen določb o zastaranju je časovna omejitev države za pregon storilcev prekrškov, saj ima na podlagi določb o zastaranju država na voljo določen čas, v katerem naj se uvede in dokonča postopek o prekršku (časovno je seveda omejeno tudi izvrševanje sankcij za prekršek), kar velja enako tako v postopku o prekršku kot v kazenskem postopku. Z zastaranjem pregona za prekršek (ali kaznivo dejanje) se odpravi negotovost položaja posameznika glede državnih posegov v njegove pravice, saj ti po poteku zastaralnega roka niso več dopustni. Če postopek do nastopa zastaranja ni pravnomočno končan (s pravnomočnostjo je končan pregon za prekršek), ga ni več dopustno niti začeti niti nadaljevati. V sodbi IV Ips 4/2005 z dne 10. 5. 2007 je Vrhovno sodišče obrazložilo, da zastaranje pregona za prekršek preneha teči z dnem seje pritožbenega senata, torej ko je odločba o prekršku pravnomočna. Stališče, da zastaranje pregona za prekršek po pravnomočnosti odločbe o prekršku ne teče več, je Vrhovno sodišče sprejelo na podlagi načelnega pravnega mnenja Vrhovnega sodišča RS z dne 16. 6. 1999. V načelnem pravnem mnenju, sicer sprejetim v zvezi z zastaranjem kazenskega pregona, je Vrhovno sodišče med drugim obrazložilo, da v postopku po razveljavitvi pravnomočne sodbe na podlagi zahteve za varstvo zakonitosti ne gre za ponovni kazenski pregon storilca kaznivega dejanja, temveč gre le za preizkus zakonitosti prejšnje pravnomočne sodbe. V postopku nove razsoje zastaranje kazenskega pregona ne „oživi“, kazenskega pregona torej ni več, zato se tudi ne morejo uporabljati določbe KZ o teku in pretrganju kazenskega pregona. Absolutno zastaranje kazenskega pregona je v vsakem primeru končano s pravnomočnostjo prejšnje (razveljavljene) sodbe in se vprašanje zastaranja kazenskega pregona ne more znova pojaviti v postopku nove razsoje po prvem odstavku 428. člena ZKP. Načelno pravno mnenje pa ne velja v primerih, ko so bile določbe KZ o zastaranju nepravilno uporabljene že v postopku pred pravnomočnostjo sodbe. Vprašanje absolutnega zastaranja se znova ne postavlja tudi v postopku nove razsoje in novega postopka, ki teče po pravnomočnosti sklepa o dovolitvi obnove postopka (tega izrednega pravnega sredstva slovensko pravo o prekrških sicer ne pozna). V postopku nove razsoje nikoli ne more priti do sodbe, ki bi bila za obsojenca neugodnejša od prejšnje razveljavljene pravnomočne sodbe. Glede take razlage instituta zastaranja v postopku nove razsoje, kot jo je v U-I-25/07 z dne 11. 9. 2008 ni ugotovilo sprejelo Vrhovno sodišče, Ustavno sodišče RS v odločbi U-I-25/07 z dne 11. 9. 2008 ni ugotovilo neskladja z drugim odstavkom 14. člena in 22. členom Ustave. V odločbi Up-762/03 z dne 7. 4. 2005 pa je Ustavno sodišče RS glede prekrškovnih zadev sprejelo stališče (enako stališče je glede kazenskih zadev sprejelo v odločbi Up-3871/07, U-I-80/09 z dne 1. 10. 2009), da ne zadošča, da organ pred iztekom zastaralnega roka izda odločbo, temveč mora imeti posameznik, na katerega se nanaša, tudi možnost, da se seznanj z njeno vsebino, kar pomeni, da mora biti odločba pred potekom zastaralnega roka vsaj odpravljena na njegov naslov. Po določbi drugega odstavka 199. člena sedaj veljavnega ZP-1 v primeru, ko je bilo zoper odločbo organa za odločanje o prekršku iz prejšnjega odstavka vloženo pravno sredstvo, o katerem je bilo odločeno na drugi stopnji, pravnomočnost nastopi z dnem, ko se odločitev odpravi vlagatelju pravnega sredstva. 7. Ne v materialnopravnih določbah ne v določbah o postopku o prekršku ZP-1 ne določa roka, v katerem bi moral biti postopek nove razsoje po razveljavitvi pravnomočne odločbe o prekršku z zahtevo za varstvo zakonitosti sklenjen. Take določbe ni niti v ZKP, na uporabi določb katerega se ZP-1 smiselno sklicuje, in sicer na določbe o zahtevi za varstvo zakonitosti (171. člen ZP-1), v rednem sodnem postopku o prekršku pa tudi na določbe o jeziku v postopku, vlogah in zapisnikih, rokih, zaslišanju obdolženca in prič, izvedenstvu, hišni in osebni preiskavi, zasegu in preiskavi elektronskih in z njimi povezanih naprav ter nosilcev elektronskih podatkov, razen če gre za poseg v tajnost pisem in drugih občil, zasegu in odvzemu predmetov, glavni obravnavi v skrajšanem postopku pred okrajnim sodiščem, hrambi in upravljanju zaseženih predmetov in začasnem zavarovanju zahtevka za odvzem premoženjske koristi in prenosu krajevne pristojnosti (prvi odstavek 67. člena ZP-1). V že omenjeni odločbi U-I-25/07 z dne 11. 9. 2008 je Ustavno sodišče še odločilo, da je ZKP v neskladju z 2. členom Ustave, ker ne določa roka, v katerem bi moral biti postopek nove razsoje pravnomočno končan (določba prvega odstavka 428. člena ZKP pa sama po sebi ni neskladna z Ustavo). Nasprotno pa je v drugem odstavku 91. člena KZ-1 v postopku nove razsoje, če je pravnomočna sodba v postopku za izredno pravno sredstvo razveljavljena, zastaralni rok dve leti od razveljavitve pravnomočne sodbe, vendar se ZP-1 v 8. členu ne sklicuje na smiselno uporabo določb KZ-1 o zastaranju. Iz take zakonske ureditve v kazenskem postopku izhaja, da postopek nove razsoje ne more trajati v nedogled, temveč je zakonodajalec njegovo trajanje omejil na dve leti. Za obdolženca, ki se znajde v postopku nove razsoje, ki zanj sam po sebi prinaša omejitve in poseganje v njegove pravice ter pomeni zanj stanje nadaljnje negotovosti glede konca kazenskega postopka, ni nepomembno, koliko časa bo zoper njega tekel postopek in koliko časa bodo nad njim „visele“ pravne posledice uvedbe kazenskega postopka (tako Ustavno sodišče v odločbi U-I-25/07 z dne 11. 9. 2008). Ob povedanem bi po presoji Vrhovnega sodišča prekrškovni organ in sodišče v postopku ponovnega odločanja v postopku o prekršku po razveljavitvi pravnomočne odločbe o prekršku z zahtevo za varstvo zakonitosti morala o prekršku in storilčevi odgovornosti zanj odločiti v razumnem roku ob upoštevanju zapletenosti zadeve, ravnanja državnih organov, ravnanja vložnika pravnega sredstva in vprašanja, za kaj v pravnem sredstvu gre. Tak razumni rok bi glede na stališče Ustavnega sodišča v zgoraj navedeni odločbi in pravno ureditev v KZ-1 lahko trajal največ dve leti. 8. Storilec je očitana prekrška zoper varnost cestnega prometa storil 13. 3. 2010. Okrajno sodišče v Ljubljani je o zahtevi za sodno varstvo storilčeve zagovornice odločilo s sodbo ZSV 1431/2010 z dne 12. 9. 2011 in sodbo 15. 9. 2011 odpravilo na naslov prekrškovnega organa, slednji pa je sodbo 10. 10. 2011 na naslov storilčeve zagovornice 11. 10. 2011, ta pa jo je prejela 12. 10. 2011. Z dnem 11. 10. 2011 je postala odločba o prekršku pravnomočna, o storilčevih prekrških je bilo pravnomočno odločeno še pred potekom zastaranja pregona za prekršek (prvi oziroma tretji odstavek 42. člena ZP-1), zastaranje pregona za prekršek je prenehalo teči, začel pa je teči rok za zastaranje izvršitve sankcije. Zato je stališče okrajnega sodišča v izpodbijani sodbi, češ da je pregon za prekršek zastaral, zaradi česar je treba postopek o prekršku ustaviti, pravno nepravilno. Ob tem je glede na stališče okrajnega sodišča treba še dodati, da Vrhovno sodišče odloča v mejah zahteve za varstvo zakonitosti in ne opravlja preizkusa izpodbijane pravnomočne odločbe po uradni dolžnosti (prvi odstavek 424. člena ZKP v zvezi s 171. členom ZP-1). Vrhovni državni tožilec je v zahtevi za varstvo zakonitosti uveljavljal kršitev pravice do poštenega postopka iz 6. člena EKČP, ne pa nastopa absolutnega zastaranja, zato Vrhovno sodišče s sodbo IV Ips 26/2015 z dne 19. 5. 2015 ni moglo ustaviti postopka o prekršku zaradi zastaranja, pa tudi sicer bi bila taka odločitev glede na zgoraj predstavljeno stališče nezakonita. Okrajno sodišče bi po razveljavitvi pravnomočne odločbe o prekršku z zahtevo za varstvo zakonitosti v postopku nove razsoje v razumnem roku moralo ponovno odločiti o zahtevi za sodno varstvo storilčeve zagovornice v skladu z navodili Vrhovnega sodišča (drugi odstavek 428. člena ZKP v zvezi s 171. členom ZP-1). C. 9. Vrhovno sodišče je ugotovilo zatrjevano kršitev določb postopka o prekršku. Zato je ugodilo zahtevi za varstvo zakonitosti vrhovnega državnega tožilca in na podlagi prvega odstavka 426. člena ZKP v zvezi s 171. členom ZP-1 ugotovilo, da je okrajno sodišče s tem, ko je postopek o prekršku zaradi zastaranja ustavilo, z izpodbijano sodbo kršilo določbo 4. točke prvega odstavka 136. člena v zvezi s 3. točko 156. člena ZP-1.