



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

T: +386 1 478 94 00, E: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



SKUPINA POSLANK IN POSLANCEV

Ljubljana, 15. maj 2026

REPUBLIKA SLOVENIJA - DRŽAVNI ZBOR

Prejeto:	15-05-2026		
Šifra:	020-02126-SH/1		
Povezava:			
EPA:	71-X	EU:	
Sign. zn.:			
Kratika:	10 09		

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Zoran Stevanović, predsednik

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 39/11, 48/12, 17/22, 95/24, 57/25 – ZF in 10/26), 114. in 115. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17 in 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) vlagamo spodaj podpisani poslanke in poslanci

**PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O
PARLAMENTARNI PREISKAVI**

in vam ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 142. člena Poslovnika državnega zbora.

Predlagatelji predlagamo, da Državni zbor Republike Slovenije predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku, ker gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru Republike Slovenije in pri delu njegovih teles bo v imenu predlagatelja sodeloval poslanec Zoran Mojškerc.

Priloge:

- Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi
- Podpisi poslancev:
 - o Jelka Godec
 - o Franc Breznik
 - o Zvonko Černač

- Mag. Karmen Furman
- Rado Gladek
- Jana Gržinič
- Aleš Hojs
- Janez Janša
- Jožef Jelen
- Alenka Jeraj
- Franci Kepa
- Adrijana Kocjančič
- Andrej Kosec
- Andrej Kosi
- Danijel Krivec
- Jožef Lenart
- Suzana Lep Šimenko
- Manja Lesnik
- Vinko Levstek
- Tomaž Lisec
- Žan Mahnič
- Zoran Mojškerc
- Damjan Muzel
- Janez Jože Olovec
- Bojan Podkrajšek
- Andrej Poglajen
- Anton Šturbej

- Janez Cigler Kralj
- Iva Dimic
- Aleksander Gungl
- Martin Mikolič
- Srečko Ocvirk
- Aleksander Reberšek
- Mag. Marjeta Šmid
- Jernej Vrtovec
- Mag. Janez Žakelj

ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O PARLAMENTARNI PREISKAVI

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Institut parlamentarne preiskave je bil v pravni red Republike Slovenije uveden z Ustavo Republike Slovenije,¹ ki v 93. členu² določa, da lahko Državni zbor odredi parlamentarno preiskavo v zadevah javnega pomena, obvezno pa jo mora odrediti na zahtevo najmanj tretjine poslancev ali na zahtevo Državnega sveta. Hkrati določa, da Državni zbor za izvedbo preiskave imenuje posebno komisijo, ki ima pri poizvedovanju in preučevanju zadev pooblastila, primerljiva s pooblastili pravosodnih organov.³ Parlamentarna preiskava tako predstavlja ustavno opredeljen institut s posebnim položajem v sistemu delitve oblasti.

Veljavni Zakon o parlamentarni preiskavi⁴ podrobneje ureja postopek izvajanja tega instituta ter konkretizira ustavne določbe glede pristojnosti preiskovalne komisije, pravic in obveznosti udeležencev postopka ter procesnih vidikov njegovega izvajanja, medtem ko Poslovnik o parlamentarni preiskavi ureja predvsem organizacijska in procesna vprašanja. Normativni okvir tako vzpostavlja celovit sistem, v katerem parlamentarna preiskava deluje kot poseben nadzorni mehanizem Državnega zbora.

Parlamentarna preiskava predstavlja enega ključnih mehanizmov parlamentarnega nadzora nad izvršilno oblastjo in drugimi nosilci javnih funkcij. Njen namen ni sankcioniranje posameznikov v kazenskopravnem smislu, temveč ugotavljanje in razjasnjevanje dejanskega stanja v zadevah javnega pomena. Na ta način se zagotavljajo transparentnost delovanja države, odgovornost javnih funkcionarjev ter varovanje demokratičnih institucij pred morebitnimi zlorabami.

V ustavnopravni teoriji se parlamentarna preiskava opredeljuje kot mehanizem širšega družbenega nadzora, saj za razliko od klasičnih nadzornih instrumentov ni omejena zgolj na izvršilno oblast, temveč se lahko nanaša na vse zadeve javnega pomena, kar presega okvir izvršilne in upravne veje oblasti.⁵ Kot takšna predstavlja pomemben institut sodobnih parlamentarnih sistemov, ki omogoča, da parlament v imenu politične javnosti preučuje negativne pojave v političnem, gospodarskem in širšem družbenem življenju.⁶

¹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a.

² »Državni zbor lahko odredi preiskavo o zadevah javnega pomena, mora pa to storiti na zahtevo tretjine poslancev državnega zbora ali na zahtevo državnega sveta. V ta namen imenuje komisijo, ki ima v zadevah poizvedovanja in preučevanja smiselno enaka pooblastila kakor pravosodni organi».

³ 93. Člen Ustave RS.

⁴ Zakon o parlamentarni preiskavi ((63/93, 63/94 – KZ, 22/21 – odl. US, 130/21 – odl. US in 108/24).

⁵ Grad-2018, str. 422; Kaučič v Mozetič-2000, str. 7; glej tudi Mnenje ZPS z dne 7. 5. 2024, št. 020-02/24-24/15.

⁶ Grad-2013, str. 252; glej tudi Mnenje ZPS z dne 7. 5. 2024, št. 020-02/24-24/15.

Parlamentarna preiskava hkrati omogoča uresničevanje izvirne pravice parlamenta do neposrednega pridobivanja informacij, tj. pravice do lastnega informiranja (*Recht auf Selbstinformation*), kar pomeni, da parlament ni odvisen zgolj od informacij izvršilne oblasti, temveč lahko samostojno ugotavlja dejstva, potrebna za izvrševanje svojih pristojnosti.⁷

V slovenskem pravnem redu se razlikujeta večinska in manjšinska parlamentarna preiskava. Večinsko preiskavo Državni zbor odredi na podlagi predloga, medtem ko je manjšinsko dolžan odrediti na zahtevo najmanj tretjine poslancev ali Državnega sveta. Pravica zahtevati uvedbo parlamentarne preiskave tako predstavlja eno izmed ustavno zagotovljenih sredstev parlamentarne manjšine za izvajanje nadzorne funkcije.⁸

Institut parlamentarne preiskave ne služi zgolj interesom parlamenta kot celote, temveč ima prek instituta manjšinske preiskave tudi pomembno varovalno funkcijo za kvalificirano parlamentarno manjšino oziroma Državni svet v razmerju do parlamentarne večine. Gre za enega izmed ključnih instrumentov ustavnega varstva parlamentarne manjšine.⁹

Manjšinska parlamentarna preiskava kot ustavna pravica Državnega sveta in tretjine poslancev omogoča sprožitev nadzornega mehanizma tudi v primerih, ko za to ne obstaja politična volja parlamentarne večine, s čimer se zagotavlja učinkovito odkrivanje nepravilnosti v delovanju izvršilne oblasti ter krepi institucionalna samostojnost zakonodajne veje oblasti.¹⁰

Parlamentarna preiskava se odredi v zadevah javnega pomena z namenom ugotovitve in ocene dejanskega stanja, ki lahko predstavlja podlago za odločanje Državnega zbora o politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij, za spremembe zakonodaje ali za sprejem drugih odločitev iz njegove ustavne pristojnosti (1. člen ZPPre). Ne predstavlja nadomestila za kazenske ali druge sodne postopke, saj ne vključuje funkcije odločanja o pravni ali kazenski odgovornosti, temveč oblikovanje politične presoje.

Preiskovalna komisija deluje v okviru naloge, ki jo določi Državni zbor, in razpolaga s pooblastili za zbiranje dokaznega gradiva, pridobivanje dokumentacije ter zasliševanje prič in izvedencev. Pri tem so udeležencem zagotovljena temeljna procesna jamstva, vključno s pravico do pravnega zastopanja in privilegijem zoper samoobtožbo. Njene ugotovitve nimajo narave sodne odločbe, ampak predstavljajo politično-pravno oceno, ki služi kot podlaga za nadaljnje odločanje Državnega zbora.

Komisija pri svojem delu ne sme posegati v tekoče sodne postopke na način, ki bi lahko vplival na njihovo nepristranskost, temveč mora ravnati v skladu z načeli pravne države. Po zaključku preiskave pripravi poročilo, ki vsebuje opis postopka, dokaze, bistvene ugotovitve in predloge sklepov, o katerih odloča Državni zbor, pri čemer na predloge komisije ni vezan.

Predmet parlamentarne preiskave so zadeve javnega pomena, pri čemer gre za pravno nedoločen pojem, katerega vsebino je treba opredeljevati ob upoštevanju pristojnosti Državnega zbora ter temeljnih ustavnih načel, zlasti načela javnega interesa, načela delitve oblasti, načela ustavnosti in zakonitosti ter varstva človekovih pravic. Pri odreditvi in izvajanju

⁷ primerjaj Mnenje ZPS z dne 7. 5. 2024, št. 020-02/24-24/15.

⁸ Grad-2018, str. 404–405; glej tudi Mnenje ZPS z dne 7. 5. 2024, št. 020-02/24-24/15.

⁹ Maunz–Dürig-1996, § 44, str. 12; glej tudi Mnenje ZPS z dne 7. 5. 2024, št. 020-02/24-24/15.

¹⁰ odločba US U-I-244/99, tč. 8 obrazložitve; odločba US U-I-214/19, tč. 70 obrazložitve.

parlamentarne preiskave mora biti zagotovljeno spoštovanje teh omejitev, saj ustavno varovana sfera posameznikove svobode ne more biti predmet parlamentarne preiskave.¹¹

Preiskovalna komisija ima pooblastila, primerljiva s pooblastili pravosodnih organov, pri čemer zakon za posamezna vprašanja določa tudi smiselno uporabo določb kazenskega postopka in prekrškovnega prava. Med njenimi pooblastili so zlasti zaslišanje preiskovancev, prič in izvedencev, zbiranje in pregled dokumentacije ter možnost predlaganja uporabe določenih prisilnih ukrepov, o katerih odloča pristojno sodišče.¹²

Po zaključku postopka komisija pripravi pisno poročilo, ki ga predloži Državnemu zboru. Ta lahko poročilo sprejme ali zavrne oziroma zahteva dopolnitev preiskave, pri čemer na predloge komisije ni vezan. Parlamentarna preiskava, ki ni bila zaključena do izteka mandatne dobe Državnega zbora, se šteje za zaključeno.

Vprašanje sodnega varstva v okviru parlamentarne preiskave ni celovito urejeno. Veljavna ureditev določa le omejene možnosti pravnega varstva glede procesnih odločitev komisije, medtem ko sodno varstvo zoper uvedbo preiskave, njene ugotovitve ali odločitve Državnega zbora ni jasno opredeljeno. Ustavno sodišče je tako že zavzelo stališče, da akti o uvedbi preiskave in ugotovitve komisije praviloma niso predmet ustavne presoje, lahko pa bi bila predmet presoje odločitev Državnega zbora, sprejeta na njihovi podlagi.¹³

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilja Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi sta povečati njeno učinkovitost in odpraviti več let trajajočo protiustavnost.

Glavni cilj predloga novega zakona o parlamentarni preiskavi je odprava ugotovljenih neskladnosti trenutno veljavnega ZPPre z Ustavo, ki jo je ugotovilo Ustavno sodišče v letih 2011 in 2021. S sprejemom predloga zakona bo tudi odpravljena zamuda glede realizacije omenjenih odločitev Ustavnega sodišča, saj so roki za odpravo neustavnosti, ki jih je določilo Ustavno sodišče, že davno pretekli.

2.2 Načela

Predlog zakona ne odstopa od načel, ki so bila upoštevana že ob pripravi veljavnega zakona. Predlog zakona temelji na načelih zakonitosti, preglednosti, delitve oblasti in učinkovitosti. Predlagane spremembe sledijo načelom bolj operativnega delovanja.

Predlog zakona zasleduje načelo javnega pomena in javnega interesa parlamentarne preiskave, načelo delitve oblasti in načelo ustavnosti in zakonitosti.

¹¹ odločba US U-I-244/99, tč. 11 in 14 obrazložitve; primerjaj tudi Mnenje ZPS z dne 7. 5. 2024, št. 020-02/24-24/15).

¹² Mozetič-2000, str. 59–74.

¹³ OdlUS III, 2, U-I-219/93; sklep Up-271/96.

2.3 Poglavitne rešitve

Predlog zakona uvaja sodno varstvo v postopku parlamentarne preiskave. Preiskovancu se omogoča, da vloži možnost tožbe v upravnem sporu zaradi kršitev pravic med izvajanjem preiskave.

Določa se omejitev glede ponavljanja parlamentarnih preiskav. Državni zbor ne more odrediti preiskave o isti stvari, o kateri je že sprejel končno poročilo. S tem se preprečuje podvajanje postopkov in krepi pravna varnost.

Spreminja se ureditev delovanja preiskovalne komisije, zlasti glede izločitve poslancev. Ureditev se poenostavlja, odpravlja se podvajanje postopkov in zmanjšujejo se možnosti za zlorabe, ki bi lahko vodile v zavlačevanje ali onemogočanje dela komisije. Hkrati se črtajo določbe, ki so vsebinsko odvečne ali normativno neustrezne.

Predlog vključuje tudi nomotehnične izboljšave. Te se nanašajo na jasnejše formulacije, odpravo že neveljavnih določb ter boljšo sistemsko usklajenost zakona. S tem se povečuje preglednost in pravna jasnost ureditve.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Ocena finančnih posledic za državni proračun

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic za državni proračun.

Ocena finančnih posledic za druga javna finančna sredstva

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic za druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Predlog zakona ne predvideva porabe dodatnih proračunskih sredstev v obdobju, za katero je bil državni proračun že sprejet.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1 Prilagojenost predlagane ureditve pravu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije.

Predlog zakona ni v nasprotju s pravnim redom Evropske unije.

5.2. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Besedilo prikaza ureditve v drugih pravnih sistemih je prevzeto po Raziskovalni nalogi »PP- primerjalni pregled/ Parlamentarna preiskava«, ki jo je pripravil Raziskovalno-dokumentacijski oddelek državnega zbora.

5.2.1 Republika Avstrija

Avstrijska ustava v 53. členu določa, da ima Nationalrat pravico ustanoviti preiskovalno komisijo. Natančneje določa ustanovitev in postopke Zvezni zakon o poslovniku parlamenta (33. člen).

Poleg tega pa delovanje preiskovalne komisije še natančneje ureja Poslovnik preiskovalnih komisij. Predmet preiskave je lahko »upravljanje zadev zvezne vlade« in ne »zadeve javnega pomena«. Obstaja razlika med »preiskovalno komisijo« in »komisijo za poizvedbe oz. preiskavo« (slednja ne preučuje dela vlade, ampak članom parlamenta zagotavlja informacije). Parlament se odloči za ustanovitev preiskovalne komisije na podlagi predloga. Tega podajo poslanci. Predlog se predloži predsedniku parlamenta v pisni obliki; vsebuje predmet preiskave, njen cilj in sestavo preiskovalne komisije. Obseg preiskave se naknadno ne more spremeniti. Preiskovalna komisija nima pristojnosti opravljati preiskav v zvezi z zadevami, ki niso del predloga preiskave.

Parlament po razpravi o predlogu glasuje. Odločitev o ustanovitvi preiskovalne komisije se sprejme z večino glasov (2. odstavek 33. člena poslovnika parlamenta). Vsaka poslanska skupina ima lahko v komisiji vsaj enega člana. Dejavnosti preiskovalne komisije se zaključijo z predstavitvijo poročila parlamentu in s potekom zakonodajnega obdobja. Zvezna ustava določa, da so sodišča in drugi organi oz. javne službe na zahtevo preiskovalne komisije dolžni predložiti zahtevane dokumente (53. člen). Preiskovalna komisija ne sme izvajati prisilnih ukrepov, kot so hišne preiskave ali zasegi niti tega zahtevati od sodišč.

Delovanje preiskovalne komisije je opredeljeno v Poslovniku preiskovalnih komisij (v nadaljevanju poslovnik). Preiskovanca lahko na zaslišanju spremlja zaupanja vredna oseba, ki pa nima položaja pravnega pooblaščenca. Za zagotavljanje spoštovanja temeljnih in osebnih pravic ter pravičnosti postopka se v vsakem postopku imenuje svetovalec (19. člen poslovnika). Če se vabljen priča ali izvedenec neupravičeno ne udeleži parlamentarne preiskave, se mu na pristojnem sodišču lahko izreče kazen. Če se vabljeni ponovno ne odzove vabilu preiskovalne komisije, ga lahko privedejo varnostni organi (3. člen poslovnika).

Pred pričetkom pričanja mora preiskovalna komisija pričo opozoriti, da mora govoriti resnico in jo poučiti o pravici, da v določenih primerih odgovor odkloni (7. člen poslovnika), npr. kadar bi izjava zadevala privatne zadeve (lastne ali njegovega bližnjega) ali če bi z odgovorom povzročil lasten kazenski pregon. Če odklonitev odgovora po mnenju članov preiskovalne komisije ni upravičen, mu sodišče lahko naloži kazen. Če je v parlamentarno preiskavo vključen javni uslužbenec, le-ta s sklicevanjem na pravico do poklicne molčečnosti ne sme odkloniti odgovora. Vsi navzoči so zavezani

k tajnosti, kršitev tajnosti se lahko kaznuje z odvzemom prostosti do 3 let (310. člen, 2. odstavek Kazenskega zakona).

Seje preiskovalnih komisij so tajne (24. člen poslovnika). Člani komisije se zaprisežejo k varovanju zaupnih podatkov. Izvajanje dokazov je javno, če tako sklene preiskovalna komisija. O sejah in izvajanju dokazov se vodi dobesedni zapisnik. Vpogled vanj imajo samo člani preiskovalne komisije. Preiskovalna komisija sestavi končno poročilo. Poročila delov preiskave, ki niso tajni, se objavijo na parlamentarni spletni strani.

5.2.2 Kraljevina Belgija

Belgijski parlament pozna institut parlamentarne preiskave. Belgijska ustava v 56. členu določa, da imata oba domova parlamenta pravico izvesti preiskavo. V skladu s to ustavno določbo se imenuje komisija, ki ima enake pristojnosti, kot jih belgijski Zakonik o kazenskem postopku podeljuje preiskovalnemu sodniku. Če se izkaže za potrebno, se lahko predsednika krajevno pristojnega pritožbenega sodišča zaprosi, da imenuje sodnika ali sodnike, da izvedejo določena preiskovalna opravila.

Preiskovalne komisije se lahko ustanovijo z namenom preiskave široke palete problematik, ki segajo od neustreznega delovanja državnih organov do dogodkov, ki odmevajo v družbi. V primeru ugotavljanja politične odgovornosti nosilcev javnih pooblastil pa se je na podlagi izkušenj nekaj zadnjih preiskav postavilo vprašanje, ali res lahko preiskovalne komisije določajo njihovo odgovornost. Zato so se člani preiskovalnih komisij soglasno dogovorili, da se izogibajo poudarjanju posameznikove odgovornosti. Na podlagi tega dogovora sedaj velja, da takoj, ko preiskovalna komisija ugotovi, da obstajajo znaki ali domneva, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, o tem uradno obvestijo vodjo tožilstva na pritožbenem sodišču (ECPRD, 1867).

Poslovnik belgijskega predstavniškega doma v členih od 145 do 148 določa predvsem načine zagotavljanja gradiv in dokumentov preiskovalni komisiji, 158. člen pa govori o imenovanju članov komisije.

Poleg tega pa delovanje preiskovalnih komisij v belgijskem parlamentu še natančneje določa Zakon o parlamentarni preiskavi (ki določa tudi podrobnejše postopke zbiranja gradiv in informacij) in Interni pravilnik preiskovalnih komisij.

Parlamentarna preiskava ima pomembno funkcijo kot parlamentarni nadzor nad izvršilno vejo oblasti, zlasti vlado. Pravna podlaga za parlamentarno preiskavo je zajeta v Ustavi.

V skladu s 75. členom poslovnika lahko vsak član predstavniškega doma poda predsedniku predlog za ustanovitev preiskovalne komisije. Če in ko predsednik meni, da je predlog sprejemljiv (na podlagi meril, kot so: resnost, spoštovanje ustavnosti in vpletenih oseb), ga pošlje naprej v parlamentarni postopek. To pomeni, da ga najprej obravnavajo na plenarnem zasedanju, nato pošljejo v preučitev pristojnemu stalnemu odboru, kjer mora biti predlog sprejet z absolutno večino oddanih glasov. Potem ga mora z absolutno večino sprejeti tudi plenum. O predlogu pa ne glasuje drugi dom belgijskega parlamenta - Senat.

Sestava preiskovalne komisije (običajno šteje 15 članov) je sorazmerna s številčno zastopanostjo poslanskih skupin v parlamentu. Člana preiskovalne komisije lahko imenuje poslanska skupina, ki ima vsaj 5 svojih članov. Lahko pa člana imenuje tudi poslanska skupina, ki ima manj kot 5 svojih članov, vendar le-ta nima pravice glasovanja. Člane preiskovalne komisije potrdi plenum. Vsak član ima namestnika.

Preiskovalna komisija ima predsednika in najmanj enega podpredsednika, ki se imenujejo izmed članov. Prav tako se imenuje enega ali več poročevalcev. Preiskovalna komisija deluje avtonomno pod vodstvom predsednika in je odgovorna le plenumu. Glede materialnih in finančnih zadev pa se posvetuje s finančnim kolegijem (ko gre na primer za povrnitev stroškov izvedencem). Sicer pa ima popolnoma proste roke glede organizacije dela (imenovanja izvedencev, izvedbe zaslišanj, izvedbe sodnih postopkov (preko prej omenjenih imenovanih sodnikov), ogledov na terenu, pregledov dokumentov ipd.) Delo komisije se zaključi z izsledki, priporočili in poročilom. Člani komisije glasujejo o vsem naštetem.

Javnost oz. mediji so obveščeni o terminih sej komisij in zaslišanj ter o seznamu oseb, klicanih na javno zaslišanje. V primeru sej brez navzočnosti javnosti člani komisije odločijo o informacijah, ki jih bodo posredovali javnosti. Končno poročilo, o katerem se mora izreči tudi plenum, je na voljo javnosti (ECPRD 1867).

5.2.3 Češka republika

Češka ustava v 30. členu določa, da lahko Poslanska zbornica (ne pa tudi Senat) z namenom, da se razišče zadeve javnega interesa, ustanovi preiskovalno komisijo. To mora zahtevati vsaj ena petina poslancev. Nekatere podrobnosti so urejene v poslovniku češkega parlamenta¹⁹ v členih 48 in 49, ki določata ustanovitev preiskovalnih komisij, vsebino sklepa o ustanovitvi, načine pridobivanja podatkov, javnost sej, stopnjo zaupnosti, povrnitev stroškov, ter v 115. členu, ki govori o sistemu članstva v komisijah (princip večine).

Poslovnik še enkrat ponovi določbo ustave, da lahko Poslanska zbornica ustanovi preiskovalno komisijo za preiskovanje vprašanj javnega interesa na pobudo najmanj ene petine svojih članov. Predsednike in člane komisij (ki so lahko le člani zbornice) prav tako izvoli Poslanska zbornica. Poslanec, ki je član vlade, ne more biti član preiskovalne komisije.

Akt o odreditvi parlamentarne preiskave (drugi odstavek 48. člena) določa problematiko, ki bo predmet preiskave, in rok, v katerem mora komisija predstaviti svoje ugotovitve in priporočila Poslanski zbornici. Poslanska zbornica odloča o priporočilih komisije v posebni resoluciji. Z namenom razjasnitve pomembnih dejstev lahko preiskovalna komisija glede na določbo tretjega odstavka 48. člena pridobi vse potrebne dokumente, zahteva potrebna pojasnila, zasliši priče in, če je treba, uporabi storitve tolmača in/ali strokovnjaka.

Poslovnik preiskovalnih komisij podrobneje določa postopke, povezane z dolžnostjo pričanja in predajo gradiva, glede prepovedi zasliševanja in pravice do odklonitve pričanja, o upravičenosti do povrnitve stroškov prič, o uporabi tolmača ali strokovnjaka, in o njihovih pravicah in obveznostih. Komisija namreč lahko za izvajanje svojih nalog in

ciljev k sodelovanju povabi potrebno število strokovnjakov in izvedencev, predvsem raziskovalcev in tehnikov, katerim izvršilna pooblastila podeli komisija in ki morajo delovati po njenih navodilih.

Seje preiskovalnih komisij so običajno odprte za javnost. Kljub temu se na zahtevo katerega koli člana komisija lahko odloči, da bo seja ali njen del zaprt za javnost. Tak postopek se vedno uporabi, ko se razpravlja o zaupnih vprašanjih, vključno z obrambnimi zadevami ali zadevami državne varnosti. V teh primerih so lahko navzoči le člani preiskovalne komisije in osebje, katerih prisotnost je dovoljena z zakonom ali s strani komisije.

Če se iz dejstev, ki jih pridobi preiskovalna komisija, izkaže, da je bilo storjeno kaznivo dejanje, lahko komisija ta dejstva posreduje organom, pristojnim za izvedbo kazenskih postopkov (deveti odstavek 48. člena poslovnika). Delovanje preiskovalnih komisij določa Poslovnik preiskovalnih komisij. Sicer pa veljajo zanje določbe o delovnih telesih iz poslovnika parlamenta. Kot že omenjeno, je Poslovnik preiskovalnih komisij priloga poslovnika parlamenta. Ta natančneje določa njihovo delovanje (imenovanja, glasovanje, izvajanje sej, priče, zaslišanja, pridobivanje podatkov, sodelovanje strokovnjakov ipd.). Na podlagi prvega člena poslovnika ima komisija predsednika, podpredsednika, dva verifikatorja in člane (ki jih ne more zastopati druga oseba). Za organizacijske in administrativne naloge je določen sekretar komisije, ki ga imenuje predsednik komisije po posvetovanju z generalnim sekretarjem zbornice.

Komisija na podlagi 5. člena (dvanajsti odstavek) sodeluje z ministrstvi in drugimi javnimi organi, javnim tožilstvom in sveti lokalnih samouprav. O vsakem predlogu člani komisij glasujejo. Pri tem ima predsednik komisije možnost, da odloči, ali bo glasovanje javno (z dvigom rok) ali tajno (uporaba glasovalnih lističev). Da je določen predlog sprejet, mora zanj glasovati navadna večina prisotnih članov. Vsak član pa ima pravico, da oporeka načinu ali rezultatu glasovanj. Glasovanje se po odločitvi komisije lahko ponovi (7. člen). Vse seje komisij se beležijo v stenografskem ali audio (zvočnem) formatu. Zapisi sej so na voljo javnosti, z izjemo zapisov sej ali delov sej, ki so bili zaprti za javnost (11. člen). V 12. členu je določeno, da je na poziv komisije vsakdo dolžan pričati kot priča o dejstvih in okoliščinah, ki so pomembne za potek preiskave. Priče, ki jih veže posebna zaupnost, podeljena s strani države, se lahko zasliši le v primeru, če jih pristojen organ oz. subjekt varovanja tajnosti odveže molčečnosti (izjeme so kazniva dejanja) (14. člen). Pričanje pa lahko zavrnejo bližnji sorodniki osebe, ki je v preiskavi, ali če bi pričanje lahko privedlo do kazenskega preganjanja priče same ali njenih bližnjih sorodnikov oz. članov družine. Pričanja pa oseba kljub temu ne more zavrniti, če je leto povezano z dolžnostjo, ki izhaja iz Kazenskega zakonika. Posebej so v 18. členu omenjene tudi priče, mlajše od 15 let, katerih zaslišanje je možno le pod posebnimi pogoji.

Poslovnik v členih od 21 do 26 določa uporabo izvedencev oz. strokovnjakov in izvedenskih mnenj, kadar se izkaže potreba. Sledijo člani, ki urejajo privedbo prič, ki se zaslišanja ne udeležijo, so na prestajanju zaporne kazni, na bolnišničnem zdravljenju in podobno, in člani o vročanju pozivov (in drugih dokumentov komisije) (ECPRD 1867).

5.2.4 Helenska republika

Grški parlament pozna institut parlamentarne preiskave. Podlaga za ustanovitev preiskovalne komisije je drugi odstavek 68. člen ustave. Podrobnosti ureja poslovnik parlamenta, v členih od 144 do 149. Preiskovalna komisija se ustanovi za namen preiskave zadev javnega pomena.

Predlog za parlamentarno preiskavo lahko poda petina vseh članov parlamenta, podpreti pa ga morata dve petini članov. Kadar gre za zadevo v zvezi z zunanjo politiko ali obrambo, mora predlog sprejeti absolutna večina vseh članov parlamenta.

V predlogu za parlamentarno preiskavo morajo biti obrazloženi razlogi in predmet preiskave. Prav tako mora biti predlagano tudi število članov preiskovalne komisije. Člani preiskovalne komisije so lahko le poslanci. Sestava komisije odraža sestavo parlamenta (z možnimi izjemami). Predsednik je vedno član parlamentarne večine.

Pooblastila preiskovalne komisije so smiselno enaka pooblastilom pravosodnih organov (145. člen poslovnika). Pri svojem delu je neodvisna od sodišč. Preiskovalna komisija lahko pozove priče na zaslišanje, pridobi informacije in dokumente od vseh organov, zasliši priče, odredi pregled krajev, zahteva poročilo strokovnjaka. Predsednik komisije lahko odredi privedbo priče. Preiskovalna komisija lahko preda preiskavo sodišču.

Seje preiskovalne komisije in zapisniki in dokazi so tajni. Preiskovalna komisija pripravi in predloži končno poročilo parlamentu, ki o njem razpravlja. Poročilo vsebuje opis poteka preiskave, število preiskovancev in prič, dokazila ter končne ugotovitve. Običajno vsebuje več kot eno ugotovitev (običajno po eno ugotovitev vsake politične stranke).

5.2.5. Republika Poljska

Poljska ustava v 111. členu določa, da lahko Sejm imenuje preiskovalni odbor/komisijo z namenom, da preuči določeno problematiko. Postopki za delo preiskovalnih odborov/komisij morajo biti določeni s posebnim predpisom. Pravice do parlamentarne preiskave pa ustava ne podeljuje Senatu.

Poslovnik Sejma preiskovalna delovna telesa omenja v 17. in 19 členu, kjer določa, da so lahko na podlagi 111. člena ustave določena delovna telesa ustanovljena tudi kot nadzorni organi na področju ustavnih zadev. V 11. poglavju poslovnika pa je natančno določen postopek podajanja predloga za začetek parlamentarne preiskave in imenovanja članov komisije.

Odločitev za odreditev parlamentarne preiskave in ustanovitev komisije mora biti sprejeta z absolutno večino glasov. V sklepu Sejm določi obseg dejavnosti preiskovalne komisije, način delovanja preiskovalnih komisij pa je določen z Zakonom o preiskovalnih komisijah. Ta poseben način zakonske ureditve (drugačna kot v primeru drugih delovnih teles Sejma), izhaja iz dejstva, da so tem komisijam dane posebne preiskovalne pristojnosti.

Zakon o preiskovalnih komisijah jim namreč podeljuje naslednje pristojnosti:

- klicanje prič na zaslišanje in pravico, da se obrnejo na sodišče glede disciplinskih ukrepov v primerih, ko se priča kljub vabilu ne pojavi na zaslišanju, ko priča zapusti zaslišanje brez dovoljenja komisije ali ko priča neupravičeno zavrne prisego ali pričanje (12. in 13. člen);
- da se lahko obrnejo na organe javne uprave in organe drugih pravnih oseb ter organizacijske enote brez pravne osebnosti za pisna pojasnila ali predložitev dokumentov o zadevah v njihovi pristojnosti (14. člen);
- da se lahko obrnejo na generalnega tožilca za izvedbo dejavnosti, opredeljenih v Kazenskem zakoniku in v Zakonu o uradu državnega tožilstva (15. člen);
- do vložitve predloga (*introductory motion*) za obravnavo osebe pred Državnim sodiščem (*Tribunal of State*), ki odloča o ustavni odgovornosti, podobno, kot je v nekaterih drugih državah urejen sistem ustavne obtožbe (18. člen) (ECPRD, 286).

Zelo pomembna pa je že sama definicija problematike, ki naj bi jo preiskovalna komisija obravnavala, saj je v primeru, da ta ni ustrezna, predlog za začetek preiskave lahko zavrnen s strani Sejma ali kasneje Ustavnega sodišča. Nadzorna funkcija parlamenta nad vlado je namreč natančno določena v 95. členu ustave, iz česar sledi, da parlamentarna preiskava ne more potekati na primer o zadevah lokalnih oblasti ali sodnih oblasti.

Člani preiskovalne komisije so lahko le poslanci. Na podlagi 2. člena Zakona o preiskovalnih komisijah (nadalje zakona) pa komisija ne more imeti več kot 11 članov. Sestava posamezne komisije odseva proporcionalno sestavo Sejma. Član ne more biti poslanec, ki je neposredno vpleten v problematiko preiskave, ki že sodeluje v postopku pred drugim javnim organom ali če obstajajo kakršnikoli drugi upravičeni razlogi za dvom v njegovo nepristranskost (4. člen zakona).

Oseba, ki prejme poziv komisije, lahko določi do tri zastopnike (odvetnike ali pravne svetovalce; veljajo določila o civilnem postopku), kar pa pozvane osebe ne odveže od dolžnosti, da pride in priča pred komisijo. Oseba pa lahko zavrne pričanje, če bi le-to lahko kompromitiralo njega ali osebo, ki mu je blizu (glede na Kazenski zakonik in odgovornosti za kazenske ali davčne prestopke), ali če je bila za določeno dejanje že osumljena ali obsojena. Priča lahko tudi zahteva zaslišanje zaprto za javnost ali povsem zavrne pričanje, če je vezana na zaupnost (katere jo lahko pristojen organ odveže) (11. c člen). Še posebej so v zakonu kot priče omenjeni notarji, odvetniki, pravni svetovalci, zdravniki in novinarji, ki so vezani na zaupnost podatkov. Ti so lahko pozvani, da pričajo o podatkih le v primeru, če gre za zavarovanje vitalnih interesov države in do dokazov ni mogoče priti na drug način (11. g člen).

Pred zaslišanjem je priča opozorjena na kazenske posledice krivega pričanja, prikrivanja resnice ali neupoštevanja poziva in mora zapriseči (preiskovalna komisija lahko z namenom kaznovanja priče sproži postopek pred krajevnim sodiščem v Varšavi). Javni organi morajo na zahtevo preiskovalne komisije le-tej predložiti vse potrebne dokumente, komisija pa mora na zahtevo sodišča ali tožilca omogočiti dostop do zbranih podatkov, če so ti potrebni za izvedbo kazenskega postopka. Če komisija meni, da bi zbrano gradivo bilo koristno za postopke drugih javnih organov, dostop omogoči tudi njim.

Komisija se lahko glede na določbe 15. člena zakona za izvedbo določenih aktivnosti

obrne tudi na generalnega javnega tožilca.

Komisija kot rezultat svojega dela na plenumu Sejma predstavi poročilo, v katerem so zajeta tudi morebitna različna mnenja članov komisije. Plenum o poročilu ne glasuje. Komisija (če prej ne) zaključi z delom na dan, ko se zaključi mandat (20. člen).

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

Sprejem zakona ne bo prinesel drugih posledic, razen navedenih.

7. RAZLOG ZA SPREJEM ZAKONA PO SKRAJŠANEM POSTOPKU

Državnemu zboru predlagamo, da predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku, saj gre za manjše dopolnitve in spremembe veljavnega zakona, obenem pa se s predlaganim zakonom odpravlja že več kot 15 let ugotovljena protiustavnost.

II. BESEDILO ČLENOV:

1. člen

V Zakonu o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93, 63/94 – KZ, 22/21 – odl. US, 130/21 – odl. US in 108/24) se v 1. členu besedi »in za« nadomestita z besedama »ali za«.

2. člen

1.a člen se spremeni tako, da se glasi:

»1.a člen

(1) V 30 dneh po objavi akta, s katerim se odredi parlamentarna preiskava (v nadaljnjem besedilu: akt) v Uradnem listu Republike Slovenije, lahko zahteva, da o skladnosti akta z ustavo odloči Ustavno sodišče:

- Sodni svet, če meni, da je akt v neskladju z neodvisnostjo sodnikov ali neodvisnostjo sodstva,
- generalni državni tožilec, če meni, da je akt v neskladju z neodvisnostjo državnih tožilcev.

(2) Ustavno sodišče zahtevo iz prvega odstavka tega člena obravnava absolutno prednostno in o njej odloči najkasneje v 60 dneh v skladu z zakonom, ki ureja ustavno sodišče.«.

3. člen

V 2. členu se doda drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Državni zbor ne more odrediti parlamentarne preiskave o isti stvari, o kateri je že sprejel končno poročilo.«.

4. člen

Besedilo 3. člena se spremeni tako, da se glasi:

» (1) V preiskovalni komisiji ne sme sodelovati poslanec:

- če je preiskovanec ali priča v zadevi, ki se preiskuje,
- če je ali je bil s preiskovancem ali njegovim pravnim pooblaščencom v zakonski zvezi oziroma živi ali je živel z njim v zunajzakonski skupnosti ali če je s preiskovancem ali njegovim pravnim pooblaščencom v sorodstvu v ravni vrsti do kateregakoli kolena ali v stranski vrsti do vštetega četrtega kolena ali v svaštvu do vštetega drugega kolena,
- če je bil sam ali je oziroma je bila katera od oseb iz prejšnje alinee odgovorna oseba v organu ali pravni osebi, katere dejavnost se preiskuje, v času, na katerega se nanaša preiskava,

- če je ali je bil kakorkoli udeležen v kazenskem, drugem sodnem, upravnem postopku ali postopku o prekršku, ki je v neposredni zvezi s predmetom preiskave.

(2) Če so okoliščine iz prejšnjega odstavka znane ob imenovanju preiskovalne komisije, tak poslanec ne sme biti imenovan v preiskovalno komisijo. V kolikor take okoliščine nastanejo pozneje ali se zanje izve šele pozneje, mora tak poslanec takoj prenehati z delom v preiskovalni komisiji, predsednik preiskovalne komisije pa mora o tem takoj obvestiti Državni zbor s predlogom, da takega poslanca razreši in imenuje v preiskovalno komisijo drugega poslanca. Če se okoliščine iz prejšnjega odstavka tega člena nanašajo na predsednika preiskovalne komisije, obvesti o tem Državni zbor namestnik predsednika preiskovalne komisije.

(3) V postopku parlamentarne preiskave preiskovanci ne morejo zahtevati izločitve članov preiskovalne komisije zaradi dvoma o njihovi nepristranosti.«.

5. člen

3.a člen se spremeni tako, da se glasi:

»3.a člen

Predlog, s katerim se člana ali namestnika člana preiskovalne komisije določi za preiskovanca ali za pričo, mora biti obrazložen. Iz obrazložitve morajo izhajati razlogi in okoliščine, da se člana ali namestnika člana preiskovalne komisije predlaga za preiskovanca oziroma razlogi, ki narekujejo, da bi kot priča lahko izpovedal bistvene okoliščine glede predmeta odredene parlamentarne preiskave.«

6. člen

Besedilo 4. člena se spremeni tako, da se glasi:

»V postopku parlamentarne preiskave se zagotavljata varstvo tajnosti pisem in drugih občil ter nedotakljivost človekove zasebnosti.«.

7. člen

V 5. členu se črta tretji odstavek.

8. člen

V 13. členu se prvi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»(1) Sodišča in drugi državni organi so dolžni preiskovalni komisiji nuditi potrebno pravno pomoč. Zahteve preiskovalne komisije za pravno pomoč morajo sodišča in drugi državni organi obravnavati nujno.«.

9. člen

Za 15. členom se doda novi 15.a člen, ki se glasi:

15.a člen

»(1) Preiskovanec lahko zaradi kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, storjenih med izvajanjem parlamentarne preiskave, vloži tožbo v upravnem sporu.

(2) Tožba se lahko vloži v roku osmih dni od vročitve končnega poročila parlamentarne preiskovalne komisije.«.

KONČNA DOLOČBA

10. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV:

K 1. ČLENU

Sprememba v 1. členu, s katero se beseda »in« nadomesti z besedo »ali«, je nomotehnične narave in je namenjena jasnejši ter pravno ustrežnejši opredelitvi namena parlamentarne preiskave. Veljavna formulacija z uporabo veznika »in« lahko namreč ustvarja vtis, da morajo biti vsi navedeni cilji parlamentarne preiskave podani kumulativno, kar ne ustreza dejanski funkciji in namenu tega instituta.

Parlamentarna preiskava se v praksi ne odredi zato, da bi hkrati in v vsakem primeru služila vsem naštetim ciljem, temveč lahko zasleduje enega ali več izmed njih. Njen namen je lahko na primer ugotavljanje dejanskega stanja zaradi presoje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij ali pa priprava podlage za spremembo zakonodaje na določenem področju ali sprejem drugih odločitev Državnega zbora. Gre torej za alternativno določene cilje, ki se lahko pojavljajo samostojno ali v medsebojni kombinaciji.

Z vidika nomotehnike je zato uporaba veznika »ali« primernejša, saj jasno izraža, da gre za alternativno naštevande pravnih posledic oziroma namenov, ki niso medsebojno izključujoči, hkrati pa tudi niso nujno kumulativni. Takšna formulacija prispeva k večji pravni jasnosti in preprečuje morebitne razlagalne dvome glede pogojev za odreditev parlamentarne preiskave.

Predlagana sprememba tako ne posega v vsebino instituta parlamentarne preiskave, temveč zgolj izboljšuje njegovo normativno jasnost in skladnost z ustaljenimi pravili zakonodajne tehnike.

K 2. ČLENU

Sprememba 1.a člena je utemeljena, ker trenutna ureditev po svoji zasnovi prekomerno in nesorazmerno posega v učinkovitost parlamentarne preiskave kot ustavnega instituta iz 93. člena Ustave. Parlamentarna preiskava je namenjena ugotavljanju in oceni dejanskega stanja v zadevah javnega pomena, pri čemer mora biti postopek urejen tako, da omogoča njeno pravočasno odreditev, izvedbo in zaključek. Ureditev, ki bi že v začetni fazi omogočala široko izpodbijanje akta o odreditvi parlamentarne preiskave pred Ustavnim sodiščem, bi lahko povzročila bistvene zastoje pri ustanovitvi preiskovalne komisije in s tem oslabila samo jedro parlamentarne preiskave. Takšna rešitev bi pomenila, da bi se postopek parlamentarnega nadzora lahko zaustavil še pred začetkom njegovega dejanskega izvajanja, kar ni skladno z ustavno zahtevo po učinkovitosti parlamentarne preiskave.

Veljavni 1.a člen je problematičen predvsem zato, ker izjemno široko določa krog upravičenih predlagateljev za začetek ustavnosodnega postopka. Zahtevo bi lahko vložili najmanj tretjina poslancev, Sodni svet, Državnotožilski svet, Banka Slovenije, Varuh človekovih pravic, Računsko sodišče, samoupravna lokalna skupnost, preiskovanec ter fizične in pravne osebe zasebnega prava, ki so zajete v predmetu preiskave. Tako široko zasnovana aktivna legitimacija bi lahko povzročila več vzporednih izpodbijanj istega akta

iz različnih razlogov, kar bi bistveno povečalo tveganje za procesno razdrobljenost, podvajanje postopkov in zavlačevanje parlamentarne preiskave. Ureditev sodnega varstva mora biti oblikovana tako, da varuje konkretno prizadete pravice in ustavno varovane položaje, ne pa tako, da omogoča splošno in množično blokiranje akta o odreditvi parlamentarne preiskave.

Člen je sporen tudi z vidika razmerja med parlamentarnim postopkom in sodnim nadzorom. Državni zbor z odreditvijo parlamentarne preiskave izvršuje ustavno pristojnost, ki mu pripada neposredno na podlagi 93. člena Ustave. Ta pristojnost je še posebej izrazita pri manjšinski parlamentarni preiskavi, ki jo mora Državni zbor odrediti na zahtevo tretjine poslancev ali Državnega sveta. Če bi se že pred imenovanjem preiskovalne komisije oziroma pred začetkom dejanskega dela komisije vzpostavil širok mehanizem ustavnosodnega izpodbijanja akta, bi se lahko poseglo v ustavno varovano pravico parlamentarne manjšine do učinkovite parlamentarne preiskave. Varstvo pravic posameznikov in ustavno varovanih položajev je treba zagotoviti, vendar na način, ki ne izniči same funkcije parlamentarne preiskave.

Nadalje je treba upoštevati, da akt o odreditvi parlamentarne preiskave praviloma še ne pomeni neposrednega in dokončnega posega v pravice vseh oseb, ki bi bile lahko v nadaljevanju postopka vključene v preiskavo. Z njim se določi predmet in namen preiskave ter okvir dela preiskovalne komisije, konkretni posegi v pravni položaj posameznika pa praviloma nastanejo šele z izvedbo posameznih preiskovalnih dejanj, z določitvijo osebe za preiskovanca, z vabilom na zaslišanje, z zahtevo za predložitev dokumentacije ali z drugimi procesnimi dejanji komisije. Zato ni ustrezno, da se zoper sam akt o odreditvi parlamentarne preiskave vzpostavi tako široko in splošno ustavnosodno varstvo, ki bi zajemalo tudi subjekte, katerih pravni položaj v času odreditve preiskave še ni konkretno prizadet.

Posebno problematična je tudi določba, po kateri Državni zbor pred odločitvijo Ustavnega sodišča ne bi mogel imenovati preiskovalne komisije. Takšna ureditev bi pomenila avtomatično zadržanje nadaljnjih parlamentarnih dejanj že zaradi vložene zahteve, ne glede na njeno utemeljenost. S tem bi se ustvarila možnost, da se parlamentarna preiskava začasno blokira zgolj z uporabo procesnega sredstva. To bi bilo posebej problematično v primerih, ko bi bila zahteva vložena iz taktičnih ali zavlačevalnih razlogov. Učinkovito sodno varstvo mora omogočati začasno zadržanje takrat, ko so za to izpolnjeni posebej določeni pogoji, zlasti nevarnost težko popravljivih posledic ali verjetnost protiustavnega posega, ne pa kot avtomatična posledica same vložitve zahteve.

Črtani člen je bil preširok tudi glede meril presoje. Določal je presojo skladnosti akta z Ustavo in zakonom, hkrati pa je v posameznih alinejah zajemal zelo različne ustavne vrednote in pravne položaje, od neodvisnosti sodnikov in državnih tožilcev do samostojnosti državnih organov, lokalne samouprave, človekovih pravic preiskovanca in javnega interesa pri zasebnopravnih subjektih. Gre za vsebinsko zelo različna vprašanja, ki zahtevajo različno procesno obravnavo in različno intenzivnost sodnega nadzora. Njihovo združevanje v enoten postopek pred Ustavnim sodiščem bi lahko vodilo v nejasno, nepregledno in procesno preobremenjeno ureditev.

Prav tako ureditev ni dovolj jasno razlikovala med varstvom objektivnih ustavnih načel in varstvom konkretnih subjektivnih pravic. Načelo delitve oblasti, neodvisnost sodnikov, neodvisnost državnih tožilcev, avtonomija lokalne samouprave in človekove pravice preiskovanca niso istovrstni pravni položaji. Zato tudi ni nujno, da se zanje določi enako procesno sredstvo, isti rok, isti organ odločanja in enake pravne posledice. Dobra zakonska ureditev mora biti v tem delu bolj diferencirana in mora jasno določiti, kdo lahko uveljavlja varstvo, v katerem trenutku, pred katerim organom, iz katerih razlogov in s kakšnimi učinki.

Sprememba 1.a člena je utemeljena tudi zato, ker je določba določala zelo strogo posledico ugotovitve neskladnosti akta z Ustavo ali zakonom, in sicer razveljavitev akta ter končanje postopka odreditve parlamentarne preiskave. Takšna posledica je lahko v posameznih primerih prekomerna. Če je sporen le del akta, posamezen vidik predmeta preiskave ali posamezen obseg preiskovanja, bi bilo lahko ustrezneje, da se zadrži ali odpravi le tisti del, ki povzroča protiustaven poseg, ne pa nujno celotna parlamentarna preiskava. Splošna ureditev, ki v vsakem primeru vodi v končanje postopka odreditve, ne omogoča sorazmernega odziva na ugotovljeno nepravilnost.

Zato je primerneje, da se namesto takšne široke in težko obvladljive ureditve vzpostavi ožje, jasnejše in procesno učinkovitejše sodno varstvo. To naj bo vezano predvsem na položaj preiskovanca, kadar ta zatrjuje poseg v svoje človekove pravice ali temeljne svoboščine. V začetni fazi naj ima preiskovanec možnost predlagati začasno odredbo, če akt o odreditvi parlamentarne preiskave neposredno in nedopustno posega v njegove pravice oziroma bi lahko izvrševanje akta povzročilo težko popravljive posledice. Za kršitve, ki nastanejo med izvajanjem parlamentarne preiskave, pa je primernejše naknadno sodno varstvo po sprejetju končnega poročila, ko je mogoče celovito presoditi potek postopka in konkretne posege v pravice preiskovanca.

Predlagana sprememba 1.a člena zato ne pomeni opustitve sodnega varstva, temveč odpravo neustrezno zasnovanega, preširokega in potencialno neučinkovitega mehanizma. Namen spremembe je vzpostaviti bolj uravnoteženo ureditev, ki bo na eni strani zagotavljala učinkovito varstvo pravic preiskovanca, na drugi strani pa ne bo nesorazmerno ovirala ustavne funkcije parlamentarne preiskave. Takšna ureditev bolje sledi zahtevi, da mora biti parlamentarna preiskava učinkovita, hkrati pa omejena z načelom pravne države, varstvom človekovih pravic in spoštovanjem ustavnega sistema delitve oblasti.

Ne glede na navedeno sprememba ohranja standard varovanja neodvisnosti sodnikov in državnih tožilcev, kot ga je ustavno sodišče začasno vzpostavilo v 103. točki obrazložitve odločbe št. U-I-246/19-41 z dne 7. 1. 2021 ter v 94. točki obrazložitve odločbe št. U-I-214/19-54 z dne 8. 7. 2021. Sodni svet in generalni državni tožilec bosta lahko vložila zahtevo za oceno ustavnosti akta, s čimer se zagotavlja spoštovanje ustavnih načel neodvisnosti sodnikov in državnih tožilcev. V primerjavi z obstoječo ureditvijo gre zgolj za oceno ustavnosti in ne več tudi zakonitosti, saj je US posebej izpostavilo zgolj »ustavno zagotovljeno neodvisnost« državnih tožilcev in sodnikov. Zaradi zagotavljanja učinkovitosti parlamentarne preiskave vložitev take zahteve sama po sebi ne vpliva na možnost ustanovitve parlamentarne komisije ter začetek in potek njenega dela. Preiskave s tako zahtevo torej ne bo mogoče več blokirati.

K 3. ČLENU

Dodani drugi odstavek 2. člena, ki določa, da Državni zbor ne more odrediti parlamentarne preiskave o isti stvari, o kateri je že sprejel končno poročilo, je utemeljen z vidika pravne varnosti, učinkovitosti postopka ter spoštovanja temeljnih pravnih načel. Predlagana ureditev izhaja iz splošno priznanega načela *ne bis in idem*, ki pomeni prepoved ponovnega odločanja o isti stvari. Čeprav je to načelo najizraziteje razvito v kazenskem pravu, kjer preprečuje, da bi bila ista oseba dvakrat obravnavana ali sankcionirana za isto dejanje, ima širši pomen tudi v drugih pravnih postopkih. Gre za izraz temeljnega načela pravne države, ki zahteva, da se pravna razmerja enkrat dokončno uredijo in da se o isti zadevi ne odloča večkrat brez stvarno utemeljenega razloga. Parlamentarna preiskava sicer ni kazenski postopek, vendar ima zaradi svojih pooblastil, intenzivnosti posegov in političnih posledic dovolj podobnosti, da je uporaba tega načela tudi v tem kontekstu smiselna in utemeljena.

Sprejem končnega poročila parlamentarne preiskave pomeni zaključek postopka, v katerem je Državni zbor že opravil svojo funkcijo ugotavljanja in ocenjevanja dejanskega stanja v konkretni zadevi javnega pomena. Končno poročilo vsebuje opis poteka postopka, izvedene dokaze, bistvene ugotovitve ter predloge sklepov. S tem je predmet preiskave vsebinsko izčrpan. Ponovna uvedba parlamentarne preiskave o isti stvari bi zato pomenila podvajanje že opravljenega dela, kar ni v skladu z načelom ekonomičnosti postopka in lahko vodi v arbitrarnost ter politično zlorabo instituta parlamentarne preiskave.

Na to logiko posredno napotuje tudi ureditev v Poslovniku o parlamentarni preiskavi.¹⁴ V 22. členu je jasno določeno, da se parlamentarna preiskava zaključi s pisnim poročilom, ki ga preiskovalna komisija predloži Državnemu zboru. To poročilo predstavlja formalni in vsebinski zaključek preiskave. Že sama zahteva po celoviti predstavitvi poteka postopka, dokazov in ugotovitev kaže, da gre za enkraten, zaokrožen proces, katerega rezultat je dokončna parlamentarna ocena obravnavane zadeve.

Dodatno je pomembna tudi ureditev v 23. členu Poslovnika, ki ureja primere, ko preiskovalna komisija svojega dela ne more dokončati do konca mandatne dobe Državnega zbora. V takem primeru mora komisija predložiti poročilo o poteku in ugotovitvah preiskave, parlamentarna preiskava pa se šteje za zaključeno. Šele v tem specifičnem primeru je izrecno določeno, da lahko novi Državni zbor ponovno uvede parlamentarno preiskavo. Iz tega izhaja jasen zakonodajni namen: ponovna uvedba preiskave je dopustna le, kadar prejšnja preiskava ni bila vsebinsko zaključena s končnim poročilom. Če pa je bilo končno poročilo že sprejeto, takšna možnost ni predvidena.

Predlagana dopolnitev zakona tako zapolnjuje normativno vrzel in jasno določa posledico, ki iz navedenih določb Poslovnika že izhaja implicitno. S tem se preprečuje možnost, da bi se parlamentarna preiskava o isti stvari večkrat zaporedoma uvajala, kar bi lahko vodilo v pravno negotovost, ponavljajoče se posege v pravni položaj istih oseb ter v zlorabo instituta parlamentarne preiskave za politične ali druge namene.

¹⁴ Uradni list RS, št. 63/93, 33/03 – PoPP-A, 22/21 – odl. US in 130/21 – odl. US

Hkrati ureditev prispeva k varstvu pravic posameznikov, zlasti preiskovancev, ki bi bili sicer lahko večkrat izpostavljeni enakim ali podobnim postopkom brez novih relevantnih dejstev. Ponavljanje preiskav o isti stvari bi pomenilo nesorazmeren poseg v njihovo dostojanstvo, ugled in pravno varnost.

Z vidika sistemske ureditve parlamentarne preiskave je zato predlagana določba potrebna in smiselna. Jasno razmejuje med situacijami, ko je preiskava vsebinsko zaključena, in situacijami, ko do zaključka ni prišlo, ter s tem zagotavlja večjo predvidljivost, stabilnost in integriteto pravnega reda.

K 4. ČLENU

Sprememba 3. člena je utemeljena z vidika zagotavljanja ustavne zahteve po učinkovitosti parlamentarne preiskave ter odprave sistemskih pomanjkljivosti veljavne ureditve, ki omogoča zlorabe postopkovnih pravic in posledično zavlačevanje ali celo onemogočanje dela preiskovalne komisije.

Veljavna ureditev izločitve poslancev v preiskovalni komisiji je prekomerno zapletena, procesno razvejana in v praksi omogoča ponavljajoče se sprožanje postopkov izločitve. Takšna ureditev ustvarja realno tveganje, da se delo preiskovalne komisije z dolgotrajnimi postopki ugotavljanja izločitvenih razlogov, odločanja komisije, odločanja Državnega zbora in morebitnega sodnega varstva bistveno upočasni ali celo paralizira. Ker parlamentarna preiskava poteka v omejenem časovnem okviru mandatne dobe Državnega zbora, lahko takšni zastoji vodijo v situacijo, ko preiskava sploh ne more biti zaključena. V skladu s Poslovnikom o parlamentarni preiskavi se namreč preiskava, ki ni končana v mandatni dobi, šteje za zaključeno, kar pomeni, da bi lahko zloraba institutov izločitve neposredno izničila namen parlamentarne preiskave.

Ustavna zahteva iz 93. člena Ustave terja, da je parlamentarna preiskava učinkovita. To pomeni, da mora biti sposobna v razumnem roku ugotoviti relevantna dejstva in omogočiti Državnemu zboru sprejem političnih odločitev. Vsaka ureditev, ki omogoča sistematično zavlačevanje postopka, je zato z ustavnopravnega vidika problematična. Ustavno sodišče je že poudarilo, da mora zakonodajalec zagotoviti takšne procesne mehanizme, ki preprečujejo zlorabo pravic in omogočajo nemoteno izvedbo parlamentarne preiskave.

Veljavna ureditev temelji na kompleksnem postopku ugotavljanja izločitvenih razlogov, ki vključuje odločanje same preiskovalne komisije, nato Državnega zbora in na koncu še sodno varstvo pred Vrhovnim sodiščem. Tak večstopenjski sistem ne zagotavlja hitrega in učinkovitega odločanja, temveč ustvarja prostor za procesne taktike, katerih namen je odlašanje. Poleg tega je odločanje o izločitvi deloma prepuščeno političnim organom, kar ne zagotavlja zadostne objektivnosti in predvidljivosti.

Predlagana sprememba zato bistveno poenostavlja ureditev. Izločitveni razlogi ostajajo jasno določeni in zajemajo tipične situacije konflikta interesov, kot so neposredna vpletenost v zadevo, sorodstvena ali druga tesna osebna povezanost s preiskovancem

ali njegova udeležba v povezanih postopkih. S tem se ohranja bistvo instituta izločitve, to je zagotavljanje nepristranskosti članov preiskovalne komisije.

Hkrati pa se opušča zapleten in dolgotrajen postopek ugotavljanja izločitvenih razlogov. Če so razlogi znani že ob imenovanju, poslanec ne sme biti imenovan. Če nastanejo kasneje ali se zanje izve naknadno, mora poslanec nemudoma prenehati z delom, o čemer se takoj obvesti Državni zbor, ki opravi formalno razrešitev in imenovanje novega člana. Takšna ureditev je bistveno bolj neposredna, hitra in učinkovita, saj ne dopušča dolgotrajnih notranjih postopkov in sporov znotraj komisije.

Ključna novost je tudi jasna izključitev možnosti, da bi preiskovanci zahtevali izločitev članov preiskovalne komisije zaradi domnevnega dvoma v njihovo nepristranost. Ta omejitev je bistvena za preprečevanje zlorab. Parlamentarna preiskava ni sodni postopek, temveč politično-nadzorni postopek, v katerem imajo člani komisije že po svoji naravi določena politična stališča. Dopustitev izločanja članov komisije na zahtevo preiskovancev bi odprla prostor za taktične zahteve, katerih edini namen bi bil zavlačevanje postopka ali spreminjanje sestave komisije. S tem bi se bistveno poseglo v učinkovitost parlamentarne preiskave in v ustavno zagotovljeno pravico parlamentarne manjšine do njenega izvajanja.

Predlagana ureditev tako jasno ločuje med zagotavljanjem nepristranskosti in preprečevanjem zlorab. Nepristranskost se zagotavlja z jasno določenimi, objektivnimi izločitvenimi razlogi, ki jih mora poslanec upoštevati po uradni dolžnosti. Hkrati pa se preprečuje, da bi se institut izločitve uporabljal kot sredstvo procesnega pritiska ali blokade.

Sprememba sledi tudi splošnemu načelu ekonomičnosti postopka. Postopek parlamentarne preiskave mora biti organiziran tako, da omogoča hitro in učinkovito delovanje, brez nepotrebnih formalnosti in brez večstopenjskih postopkov, ki ne prispevajo k vsebinski razjasnitvi zadeve. S tem se krepi integriteta postopka in zaupanje v njegovo delovanje.

Predlagana rešitev je zato primernejša, ker vzpostavlja ravnotežje med potrebo po nepristranskosti članov preiskovalne komisije in ustavno zahtevo po učinkoviti izvedbi parlamentarne preiskave. Odpravlja pomanjkljivosti veljavne ureditve, ki omogoča zavlačevanje, ter uvaja jasen, pregleden in hiter mehanizem izločitve, ki zmanjšuje možnost zlorab in zagotavlja nemoteno delo preiskovalne komisije.

K 5. ČLENU

Sprememba veljavnega 3.a člena ohranja zgolj njegov dosednji prvi odstavek, naslednji odstavki pa se črtajo. To je nujno zaradi njegove vsebinske odvečnosti, normativne nedoslednosti in predvsem zaradi tveganj, ki jih povzroča za učinkovitost parlamentarne preiskave kot ustavno varovanega instituta.

Veljavni 3.a člen ureja razrešitev poslanca iz preiskovalne komisije v primeru, ko ta med postopkom pridobi status preiskovanca ali priče. Vendar ta položaj že po svoji naravi pomeni obstoj izločitvenega razloga iz prve alineje prvega odstavka 3. člena, saj poslanec, ki postane preiskovanec ali priča, očitno ne more več sodelovati kot

nepristranski član komisije. Gre torej za isto pravno situacijo, ki jo zakon že ureja. Poseben člen za isto materijo zato nima nobene samostojne normativne vrednosti.

Takšna ureditev pomeni razdrobljenost pravnega urejanja brez stvarnega razloga. Namesto enotnega, jasnega in predvidljivega postopka zakon uvaja dva različna mehanizma za isto vprašanje. To neposredno nasprotuje temeljnim nomotehničnim pravilom in načelu pravne države, ki zahteva notranjo skladnost in jasnost pravnih norm. Uporabnik prava ne more razumno pričakovati, da bo ista situacija urejena različno zgolj glede na trenutek njenega nastanka.

Poleg tega veljavni 3.a člen vsebuje resne procesne pomanjkljivosti. Postopek razrešitve ni celovito urejen. Ne določa jasnih rokov za odločanje, kar pomeni, da lahko postopek traja nedoločen čas. V kontekstu parlamentarne preiskave, ki je časovno omejena na mandat Državnega zbora, to predstavlja resno tveganje. Vsako zavlačevanje lahko pomeni, da preiskava sploh ne bo zaključena, saj se po 23. členu Poslovnika o parlamentarni preiskavi šteje za končano z iztekom mandata.

Še bolj problematično je, da ureditev omogoča ponavljajoče vlaganje predlogov. Čeprav formalno omejuje vsebinsko enake predloge, je v praksi dovolj minimalna dopolnitev ali sprememba dejanskega stanja, da se vloži nov predlog. To ustvarja odprt prostor za zlorabe. S sistematičnim vlaganjem predlogov bi bilo mogoče paralizirati delo komisije in jo pripeljati do popolne nefunkcionalnosti. Takšna možnost je v neposrednem nasprotju z ustavno zahtevo po učinkovitosti parlamentarne preiskave iz 93. člena Ustave.

Dodatno težavo predstavlja dejstvo, da o razrešitvi odloča Državni zbor. To pomeni, da je odločanje pod neposrednim vplivom parlamentarne večine. V postopku, ki mora zagotavljati tudi učinkovito izvajanje pravice parlamentarne manjšine do preiskave, takšna ureditev odpira prostor političnim zlorabam. Parlamentarna večina bi lahko preko tega mehanizma vplivala na sestavo komisije in s tem na njen potek. To je z vidika ustavnega ravnotežja nesprijemljivo.

Ureditev sodnega varstva v tem členu je prav tako problematična. Čeprav formalno obstaja, ni sistemsko usklajena z drugimi določbami zakona. Nastaja nepregleden in potencialno večstopenjski sistem pravnega varstva, ki lahko traja dalj časa. To pa pomeni dodatno tveganje za zavlačevanje postopka. Parlamentarna preiskava ne more učinkovito delovati, če je vsak njen korak podvržen dolgotrajnim sodnim postopkom.

Posebej je treba poudariti, da takšna ureditev ne sledi ustavnim izhodiščem, kot jih je oblikovalo Ustavno sodišče. To je jasno poudarilo, da mora biti postopek parlamentarne preiskave urejen tako, da se preprečijo zlorabe procesnih pravic in da se zagotovi njegova učinkovitost. Veljavni 3.a člen pa deluje v nasprotni smeri. Namesto da bi omejeval zlorabe, jih dejansko omogoča.

Z vidika sistemske ureditve je zato bistveno bolj smiselno, da se vsi izločitveni razlogi, ne glede na to, kdaj nastanejo, obravnavajo v okviru enotnega postopka iz 3. člena. Ta omogoča bolj pregledno, enostavno in učinkovito ureditev, brez podvajanj in brez ustvarjanja dodatnih procesnih tveganj.

Zato je sprememba 3.a člena ne le upravičeno, temveč potrebno za zagotovitev pravne jasnosti, preprečevanje zlorab in predvsem za zaščito učinkovitosti parlamentarne preiskave kot enega ključnih nadzornih mehanizmov Državnega zbora.

Kljub navedenemu se ohranja zahteva po obrazložitvi predloga, s katerim se člana ali namestnika člana preiskovalne komisije določi za preiskovanca ali za pričo. Obveznost obrazložitve, ki izkazuje povezavo med vsebino preiskave ter predlogom za zaslišanje ali določitve preiskovanca, lahko zmanjša tveganje za zlorabe z vlaganjem povsem nepovezanih predlogov ter hkrati ne povzroča blokade za nemoteno delovanje ter potek parlamentarne preiskave. To preprečuje »zavračanje dokaznih predlogov, ki so očitno zavlačevalni, šikanozni, zlonamerni ali povsem nepovezani s predmetom parlamentarne preiskave«. Utemeljitev predloga določitve člana za preiskovanca ali za pričo kot eno izmed rešitev za preprečevanje zlorab v zadevni odločbi implicitno omenja tudi Ustavno sodišče.¹⁵ Ocenjujemo torej, da se z minimalnim posegom v ureditev z zahtevo po obrazložitvi predloga dosega zahtevani standard za preprečevanje zlorab ter hkrati zagotavlja učinkovitost parlamentarne preiskave, ki jo zahteva 93. člen Ustave. Menimo, da je s to postopkovno zahtevo dosežena ustavna skladnost, kot jo je Ustavno sodišče zahtevalo v odločbi št. U-I-50/11 z dne 23. 6. 2011.

K 6. ČLENU

Predlagana sprememba 4. člena je nomotehnične narave in ne posega v vsebino pravne ureditve, temveč izboljšuje jasnost in jezikovno pravilnost določbe.

Veljavno besedilo vsebuje slovnično neustrezno konstrukcijo, saj je v stavku odvečna vejica za besedo »zagotovljeno«, kar povzroča nepotrebno prekinitev povedi in zmanjšuje njeno berljivost. Takšna formulacija ni skladna s pravili zakonodajnega jezika, ki zahteva jasne, tekoče in slovnično pravilne stavčne strukture.

S predlagano spremembo se besedilo oblikuje v enostavnejšo in jezikovno pravilno poved, ki brez odvečnih ločil jasno izraža isto normativno vsebino. S tem se izboljšuje razumljivost določbe in njena nomotehnična kakovost, ne da bi se kakorkoli spreminjal njen pomen ali obseg varovanih pravic.

Gre torej za redakcijski popravek, katerega namen je zagotoviti večjo jasnost, preglednost in skladnost z uveljavljenimi pravili pravnega normiranja.

¹⁵ Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-50/11 z dne 23. 6. 2011: »Pri tem niti iz Poslovnika o parlamentarni preiskavi niti iz Zakona o parlamentarni preiskavi ne izhaja, da bi bilo treba **dokazni predlog manjšine posebej utemeljiti** niti da bi katero koli telo, organ ali določeno število članov komisije lahko odločalo o njegovi potrebnosti, koristnosti oziroma smotrnosti oziroma o tem, ali gre morda za zlorabo pravic.«

K 7. ČLENU

Črtanje veljavne določbe je utemeljeno z vidika zagotavljanja učinkovitosti parlamentarne preiskave ter z vidika sistemske in nomotehnične ustreznosti pravne ureditve.

Veljavna ureditev, ki omejuje število zunanjih strokovnih svetovalcev preiskovalne komisije, pomeni nepotrebno togost pri organizaciji njenega dela. Parlamentarne preiskave so po svoji naravi lahko izjemno vsebinsko in strokovno zahtevne, pogosto zajemajo več različnih področij, za katera člani komisije nimajo specializiranega znanja. V takšnih primerih je angažiranje ustreznega števila zunanjih strokovnjakov ključno za učinkovito izvedbo preiskave. Vnaprejšnja numerična omejitev zato lahko bistveno zmanjša sposobnost komisije, da razjasni dejansko stanje.

Takšna omejitev je problematična tudi z vidika ustavne zahteve po učinkovitosti parlamentarne preiskave iz 93. člena Ustave. Parlamentarna preiskava mora biti izvedena v razumnem roku in na način, ki omogoča ugotovitev vseh relevantnih dejstev. Ob tem je treba upoštevati tudi, da se preiskava, ki ni zaključena v mandatni dobi Državnega zbora, šteje za končano. Če komisija zaradi pomanjkanja ustrezne strokovne podpore ne more učinkovito opravljati svojega dela, obstaja realna nevarnost, da svojega mandata ne bo izpolnila.

Veljavna ureditev poleg tega ne omogoča prilagoditve konkretnim okoliščinam posamezne preiskave. Pri kompleksnejših zadevah, ki vključujejo več strokovnih področij, bi bilo povsem razumno, da komisija angažira večje število strokovnjakov. Fiksna omejitev takšno prilagodljivost izključuje, kar je v nasprotju z zahtevo po funkcionalni in učinkoviti ureditvi postopka.

Z vidika pravnega sistema je določba tudi neustrezno umeščena. Vprašanje strokovne pomoči preiskovalni komisiji je že urejeno v Poslovniku o parlamentarni preiskavi, ki podrobneje določa organizacijo dela komisije. Dvojno urejanje iste materije na ravni zakona in poslovnika povzroča nepreglednost in odpira vprašanja glede medsebojnega razmerja obeh ureditev. Ni jasno, ali gre za isti institut ali za različne oblike strokovne pomoči, kar zmanjšuje pravno jasnost.

Določba je problematična tudi z vidika določnosti. Iz nje ni razvidno, kakšna je narava angažmaja zunanjih strokovnih svetovalcev, ali gre za stalno ali občasno sodelovanje, niti kakšen je njihov dejanski položaj v postopku. Takšna nedoločenost ni skladna z zahtevami jasnega in predvidljivega pravnega urejanja.

Glede na navedeno črtanje določbe odpravlja neupravičeno omejitev, ki lahko negativno vpliva na učinkovitost parlamentarne preiskave, hkrati pa prispeva k večji sistemski jasnosti in nomotehnični doslednosti pravne ureditve.

K 8. ČLENU

Predlagana sprememba je nomotehnične narave in ne posega v vsebino obveznosti, temveč izboljšuje jasnost, določnost in pravno natančnost določbe. Veljavno besedilo uporablja formulacijo »postopati kar se da hitro«, ki je izrazito nedoločna in prepušča široko diskrecijo naslovnikom norme. Takšna formulacija ni skladna z zahtevami zakonodajne tehnike, ki terjajo, da so pravne obveznosti opredeljene jasno, nedvoumno in na način, ki omogoča njihovo enotno razlago in uporabo.

S predlagano spremembo se ta nedoločen standard nadomešča z jasnejšo in pravno bolj določeno obveznostjo, da morajo sodišča in drugi državni organi zahteve preiskovalne komisije obravnavati nujno. Pojem nujnosti je v pravnem redu ustaljen in pomeni višjo stopnjo prioritete obravnave, kar prispeva k večji pravni varnosti in predvidljivosti.

Hkrati se z redakcijsko izboljšavo »dati pravno pomoč« nadomesti z izrazom »nuditi pravno pomoč«, ki je slogovno ustrežnejši in bolj skladen z zakonodajnim jezikom. Gre torej za nomotehnično izboljšavo, katere namen je odpraviti nejasnosti in povečati normativno kakovost določbe, ne da bi se pri tem spreminjala njena vsebina ali obseg obveznosti.

K 9. ČLENU

Predlagani novi 15.a člen uvaja posebno pravno sredstvo za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin oseb, ki so predmet parlamentarne preiskave (v nadaljevanju: preiskovanci). Namen določbe je zapolniti pravno praznino glede sodnega varstva v primerih, ko bi lahko pri izvajanju parlamentarne preiskave prišlo do posegov v ustavno varovane pravice posameznika.

K prvemu odstavku novega 15.a člena

Prvi odstavek določa, da lahko preiskovanec vložiti tožbo v upravnem sporu zaradi kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, storjenih med izvajanjem parlamentarne preiskave. S tem se izrecno priznava možnost sodnega nadzora nad delovanjem parlamentarne preiskovalne komisije, kadar njeno ravnanje preseže ustavne ali zakonske okvire.

Parlamentarna preiskava je sicer institut parlamentarne kontrole, ki ima politično naravo, vendar njeno izvajanje lahko neposredno vpliva na pravni položaj posameznikov (npr. posegi v čast in dobro ime, pravico do zasebnosti, pravico do izjave, pravico do enakega varstva pravic itd.). Zaradi tega je nujno zagotoviti učinkovito pravno sredstvo, skladno z načelom pravne države in pravico do sodnega varstva.

Z določitvijo upravnega spora kot pristojnega sodnega postopka se sledi logiki, da gre za oblastno ravnanje državnega organa, ki sicer ni del izvršilne oblasti, vendar ima pri izvajanju preiskave javnopravne učinke. Upravno sodišče je zato primerno za presojo zakonitosti in ustavnosti takšnih ravnanj.

Ta določba prispeva tudi k večji pravni varnosti in odgovornosti parlamentarne preiskovalne komisije, saj jasno določa, da njena dejanja niso izvzeta iz sodnega nadzora, kadar posegajo v temeljne pravice.

K drugemu odstavku novega 15.a člena

Drugi odstavek določa rok za vložitev tožbe, in sicer osem dni od vročitve končnega poročila parlamentarne preiskovalne komisije. Gre za kratek, prekluzivni rok, ki zasleduje načelo hitrosti in učinkovitosti postopkov, hkrati pa preprečuje dolgotrajno pravno negotovost glede rezultatov parlamentarne preiskave.

Vezava roka na vročitev končnega poročila je smiselna, ker se šele s tem aktom praviloma zaključi delovanje komisije in postanejo njene ugotovitve dokončne. Preiskovanec tako šele takrat v celoti spozna morebitne posledice in obseg posegov v svoje pravice, kar upravičuje začetek teka roka.

Osemdnevni rok je skladen z nekaterimi drugimi ureditvami v upravnem in sorodnih postopkih, kjer je zaradi narave zadeve potrebna hitra reakcija. Hkrati pa zakonodajalec ocenjuje, da je ta rok še vedno dovolj dolg, da preiskovanec lahko pripravi ustrezno pravno sredstvo, še posebej ob upoštevanju, da je praviloma že seznanjen s potekom preiskave.

K 10. ČLENU

Določa se datum pričetka veljavnosti zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO IN DOPOLNJUJEJO

1. člen

Parlamentarna preiskava v zadevah javnega pomena se opravi, da se ugotovi in oceni dejansko stanje, ki je lahko podlaga za odločanje Državnega zbora o politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij, za spremembo zakonodaje na določenem področju in za druge odločitve Državnega zbora iz njegove ustavne pristojnosti.

1.a člen

(1) V 30 dneh po objavi akta, s katerim se odredi parlamentarna preiskava (v nadaljnjem besedilu: akt), v Uradnem listu Republike Slovenije lahko zahteva, da o skladnosti akta z ustavo in zakonom odloči Ustavno sodišče:

- najmanj tretjina vseh poslancev, ki niso vložili predloga oziroma zahteve za uvedbo parlamentarne preiskave,
- Sodni svet, če meni, da je akt v neskladju z neodvisnostjo sodnikov ali neodvisnostjo sodstva,
- Državnotožilski svet, če meni, da je akt v neskladju z neodvisnostjo državnih tožilcev,
- Banka Slovenije, Varuh človekovih pravic in Računsko sodišče, če menijo, da je akt v neskladju z njihovo samostojnostjo in neodvisnostjo,
- samoupravna lokalna skupnost, če meni, da je akt v neskladju z avtonomijo lokalne samouprave,
- preiskovanec, če meni, da akt nedopustno posega v njegove človekove pravice ali temeljne svoboščine,
- fizična in pravna oseba zasebnega prava, ki je zajeta v predmetu preiskave, če meni, da v aktu za preiskavo te osebe ni izkazan javni interes.

(2) Ne glede na prejšnji odstavek lahko zahteva, da o skladnosti akta z ustavo in zakonom odloči Ustavno sodišče tudi preiskovanec, ki je bil določen z dokaznim sklepom preiskovalne komisije oziroma z njegovo dopolnitvijo, če meni, da akt nedopustno posega v njegove človekove pravice ali temeljne svoboščine. Preiskovanec lahko zahtevo vloži v 30 dneh po sprejetju dokaznega sklepa oziroma njegove dopolnitve.

(3) Ustavno sodišče zahtevo iz prvega in drugega odstavka tega člena obravnava absolutno prednostno in o njej odloči najkasneje v 60 dneh v skladu z zakonom, ki ureja ustavno sodišče.

(4) Pred odločitvijo Ustavnega sodišča o zahtevi Državni zbor ne more imenovati preiskovalne komisije.

(5) Če Ustavno sodišče ugotovi, da je akt v nasprotju z ustavo ali zakonom, ga razveljavi. S tem je postopek odreditve parlamentarne preiskave končan.

2. člen

Če v neki zadevi že teče kazenski postopek, to ni ovira, da ne bi bila o njej v okviru pristojnosti Državnega zbora izvedena tudi parlamentarna preiskava.

3. člen

(1) V preiskovalni komisiji ne sme sodelovati poslanec:

- če je preiskovanec ali priča v zadevi, ki se preiskuje,
- če je ali je bil s preiskovancem ali njegovim pravnim pooblaščencom v zakonski zvezi oziroma živi ali je živel z njim v zunajzakonski skupnosti ali če je s preiskovancem ali njegovim pravnim pooblaščencom v sorodstvu v ravni vrsti do kateregakoli kolena ali v stranski vrsti do vštetega četrtega kolena ali v svaštvu do vštetega drugega kolena, ali če je ali je bil njegov oskrbovanec, posvojitelj, posvojenec, rejnik ali rejenec,
- če je bil sam ali je oziroma je bila katera od oseb iz prejšnje alineje v časovnem obdobju, na katerega se nanaša parlamentarna preiskava, odgovorna oseba v organu ali pravni osebi, katere dejavnost se preiskuje, ali
- če je ali je bil kakorkoli udeležen v kazenskem ali drugem sodnem ali upravnem postopku ali postopku o prekršku, ki je v neposredni zvezi s predmetom parlamentarne preiskave.

(2) Če so okoliščine iz prejšnjega odstavka znane ob imenovanju preiskovalne komisije, poslanec ne sme biti imenovan v preiskovalno komisijo. O njihovem obstoju je poslanec dolžan takoj obvestiti tudi svojo poslansko skupino.

(3) Član ali namestnik člana preiskovalne komisije mora o obstoju izločitvenih razlogov iz druge, tretje ali četrte alineje prvega odstavka tega člena pisno obvestiti predsednika preiskovalne komisije ter prenehati z delom v preiskovalni komisiji takoj, ko ti nastopijo oziroma ko izve zanje. Predsednik oziroma, če je obvestilo zase podal predsednik, podpredsednik preiskovalne komisije o tem s predlogom za razrešitev takoj obvesti predsednika Državnega zbora in poslansko skupino, katere član je poslanec, poslancu pa se onemogoči dostop do gradiva preiskovalne komisije do odločitve Državnega zbora.

(4) Če član ali namestnik člana preiskovalne komisije pisno obvesti preiskovalno komisijo, da obstajajo izločitveni razlogi iz druge, tretje ali četrte alineje prvega odstavka tega člena, ki se nanašajo na drugega člana ali namestnika člana, preiskovalna komisija brez nepotrebnega odlašanja v roku, ki ne sme biti krajši od treh delovnih dni, na nejavni seji z večino glasov vseh članov odloči o obstoju izločitvenega razloga iz obvestila. V obrazloženem obvestilu o obstoju izločitvenih razlogov mora biti naveden izločitveni razlog in priložena ustrezna dokazila. Pred odločanjem ima poslanec, na katerega se obvestilo nanaša, pravico, da se do tega opredeli. Poslanec ne sme glasovati o obstoju izločitvenega razloga, ki se nanaša nanj. Po odločitvi preiskovalne komisije o obstoju izločitvenega razloga poslanec, pri katerem je podan izločitveni razlog, preneha z delom v preiskovalni komisiji, predsednik oziroma podpredsednik preiskovalne komisije pa o tem s predlogom za razrešitev obvesti predsednika Državnega zbora in poslansko skupino, katere član je poslanec, ter poslancu začasno onemogoči dostop do gradiva preiskovalne komisije do odločitve Državnega zbora. Državni zbor o predlogu preiskovalne komisije za razrešitev člana ali namestnika člana odloči najkasneje na prvi naslednji seji.

(5) Zoper odločitev Državnega zbora iz prejšnjega odstavka lahko član ali namestnik člana v osmih dneh vloži tožbo na Vrhovno sodišče. Vrhovno sodišče o tožbi odloči najkasneje v 30 dneh od njene vložitve.

(6) V postopku izvajanja parlamentarne preiskave preiskovanci ne morejo zahtevati izločitve članov preiskovalne komisije zaradi dvoma o njihovi nepristranosti.

3.a člen

(1) Predlog, s katerim se člana ali namestnika člana preiskovalne komisije določi za preiskovanca ali za pričo, mora biti obrazložen. Iz obrazložitve morajo izhajati razlogi in okoliščine, da se člana ali namestnika člana preiskovalne komisije predlaga za preiskovanca oziroma razlogi, ki narekujejo, da bi kot priča lahko izpovedal bistvene okoliščine glede predmeta odredene parlamentarne preiskave.

(2) Član ali namestnik člana z dnem določitve za preiskovanca ali pričo preneha z delom v preiskovalni komisiji.

(3) Predsednik oziroma podpredsednik preiskovalne komisije o odločitvi preiskovalne komisije iz prejšnjega odstavka skupaj s predlogom za razrešitev obvesti predsednika Državnega zbora in poslansko skupino, katere član je poslanec, poslancu pa se onemogoči dostop do gradiva preiskovalne komisije do odločitve Državnega zbora.

(4) Če preiskovalna komisija ne sprejme predloga iz prvega odstavka tega člena, vsebinsko enakega predloga v času trajanja parlamentarne preiskave ni dopustno ponovno vložiti.

(5) Državni zbor o predlogu preiskovalne komisije za razrešitev člana ali namestnika člana odloči najkasneje na prvi naslednji seji.

(6) Zoper odločitev Državnega zbora iz prejšnjega odstavka lahko član ali namestnik člana v osmih dneh vloži tožbo na Vrhovno sodišče. Vrhovno sodišče o tožbi odloči najkasneje v 30 dneh od njene vložitve.

4. člen

V postopku parlamentarne preiskave je zagotovljeno, varstvo tajnosti pisem in drugih občil ter nedotakljivost človekove zasebnosti.

5. člen

(1) Stroški preiskovalne komisije bremenijo proračun Republike Slovenije. Preiskovancem in njihovim pravnim pooblašcem, pričam in izvedencem se stroški povrnejo po pravilih, ki veljajo za kazenski postopek, če pa je prizadeta pravna oseba, potem pa po pravilih, ki veljajo za postopek o prekrških. Pri tem se ne uporabljajo določbe zakona o kazenskem postopku o naložitvi plačila stroškov obdolžencu, če je spoznan za krivega oziroma določbe zakona o prekrških o plačilu stroškov za pravno osebo, ki ji je bila izrečena sankcija za prekršek.

(2) O povrnitvi stroškov iz prejšnjega odstavka tega člena ter o nagradah izvedencev in pravnih pooblaščenecv preiskovancev na zahtevo upravičencev odloča preiskovalna

komisija. Upravičenec, ki se s to odločitvijo ne strinja, lahko zahteva odmero stroškov pri pristojnem sodišču.

(3) Preiskovalna komisija ima lahko do štiri zunanje strokovne svetovalce, ki strokovno svetujejo predsedniku ali članom preiskovalne komisije, pri čemer ima predsednik pravico do najmanj enega zunanjega strokovnega svetovalca. O zunanjih strokovnih svetovalcih, njihovih nalogah in nagradah odloča preiskovalna komisija.

13. člen

(1) Sodišča in drugi državni organi so dolžni preiskovalni komisiji dati potrebno pravno pomoč. Pri tem morajo postopati kar se da hitro.

(2) Preiskovalna komisija lahko sklene, da se priče ali izvedenci zaslišijo pred sodiščem. Ustrezno zahtevo je treba vložiti pri sodišču, na čigar območju naj bi potekala preiskava.

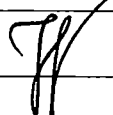
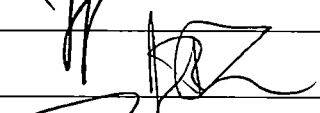
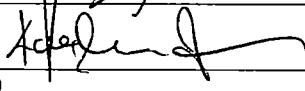
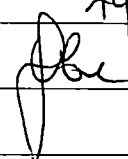
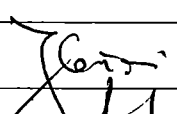
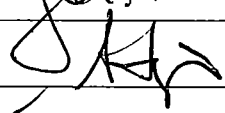
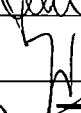
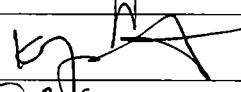
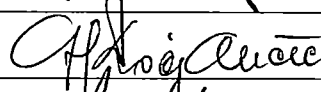
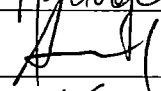
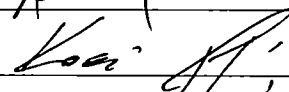
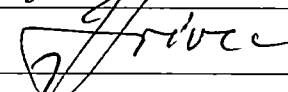
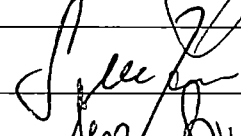
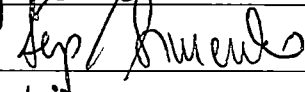
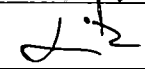
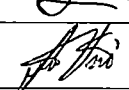
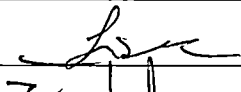
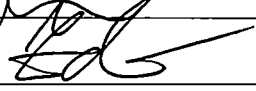
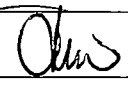
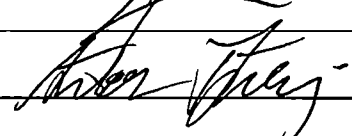
(3) Zahtevi je treba priložiti sklep o predmetu preiskave in dokazni sklep. Če je potrebno, se v zahtevi vprašanja podrobneje opredelijo in obrazložijo.

(4) Prisilni ukrepi zoper preiskovance, priče in izvedence: privedba, kazni, hišna in osebna preiskava in zaseg predmetov se v postopku parlamentarne preiskave lahko izvajajo le prek sodišča. Ustrezno zahtevo z obrazložitvijo, ki ji je treba priložiti sklep o predmetu preiskave, je treba vložiti pri sodišču, na čigar območju naj bi se izvedel omenjeni ukrep. Zaprošeno sodišče ni upravičeno ocenjevati umestnosti ukrepa. Če pa meni, da ni v skladu z zakonom, zahteva odločitev višjega sodišča. Zoper odločitev višjega sodišča ni pritožbe. Sodišče obravnava te zahteve prednostno.

V. PRILOGA

PODPISI POSLANK IN POSLANCEV

PODPISI POSLANK IN POSLANCEV SDS

IME IN PRIIMEK	PODPIS
JELKA GODEC	
ANJA BAH ŽIBERT	
FRANC BREZNIK	
ZVONKO ČERNAČ	
mag. KARMEN FURMAN	
RADO GLADEK	
JANA GRŽINIČ	
ALEŠ HOJS	
JANEZ JANŠA	
JOŽEF JELEN	
ALENKA JERAJ	
FRANCI KEPA	
ADRIJANA KOCJANČIČ	
ANDREJ KOSEC	
ANDREJ KOSI	
DANIJEL KRIVEC	
JOŽEF LENART	
SUZANA LEP ŠIMENKO	
MANJA LESNIK	
VINKO LEVSTEK	
TOMAŽ LISEC	
ŽAN MAHNIČ	
ZORAN MOJŠKERC	
DAMJAN MUZEL	
JANEZ JOŽE OLOVEC	
BOJAN PODKRAJŠEK	
ANDREJ POGLAJEN	
ANTON ŠTURBEJ	



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

T. +386 1 478 94 00, E. gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Janez Cigler Kralj

Iva Dimic

Aleksander Gungl

Martin Mikolič

Srečko Ocvirk

Aleksander Reberšek

mag. Marjeta Šmid

Jernej Vrtovec

mag. Janez Žakelj