



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Mandatno-imunitetna komisija

Številka: 060-04-7/2020/7
Ljubljana, 15. 12. 2020

Predlog

Z A P I S N I K

13. redne seje Mandatno-imunitetne komisije Državnega sveta Republike Slovenije, ki je potekala v ponedeljek, 7. 12. 2020, prek aplikacije Cisco Webex (na daljavo ali na podlagi osebne prisotnosti v sobi 209/II, Šubičeva 4, Ljubljana).

Seja se je zaradi tehničnih težav začela ob 14.30 uri namesto ob 14.00 uri, in končala ob 14.56 uri.

PRISOTNI:

- predsednik komisije: Franci Rokavec,
- podpredsednica komisije: Lidija Jerkič,
- člani komisije: Igor Antauer, dr. Branka Kalenič Ramšak in Cvetko Zupančič.

OSTALI PRISOTNI:

- Bojan Kekec, državni svetnik
- Alojz Kovšca, državni svetnik¹
- Branimir Štrukelj, državni svetnik²
- Eva Obreza Modic, Služba za pravne in analitične zadeve

Sejo je sklical in vodil predsednik komisije Franci Rokavec.

S sklicem seje so člani komisije in vabljeni na sejo prejeli naslednji predlog dnevnega reda:

1. Potrditev zapisnika 12. seje Mandatno-imunitetne komisije

2. Predlog Pobude Mandatno-imunitetne komisije za sprejem Odgovora na poziv Ustavnega sodišča Republike Slovenije glede dela Zahteve Sodnega sveta za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št 63/93 in 33/03), ki se nanaša na Akt o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, št. 46/19) in ki jo Ustavno sodišče vodi pod št. U-I-246/19

¹ Državni svetnik Alojz Kovšca je bil vabljen k razširitveni 3.A točki. Razširitev dnevnega reda ni bila sprejeta, zato je bil na seji prisoten le do konca odločanja o dnevnem redu.

² Državni svetnik Branimir Štrukelj je bil vabljen k razširitveni 3.A točki. Razširitev dnevnega reda ni bila sprejeta, zato je bil na seji prisoten le do konca odločanja o dnevnem redu.

3. Predlog Sklepa o spremembah in dopolnitvah Sklepa o pogojih za izplačevanje plačil za opravljanje funkcije podpredsednika in člana Državnega sveta Republike Slovenije

4. Razno

Naknadno so po elektronski pošti v ponedeljek, 7. 12. 2020, na podlagi dodelitve predložene zadeve v obravnavo Mandatno-imunitetni komisiji, prejeli še predlog za razširitev dnevnega reda s točko:

3.A Pobuda za razlago določb Poslovnika Državnega sveta, ki urejajo razširitev dnevnega reda sklicane seje Državnega sveta, v zvezi z izvedbo 18. izredne seje Državnega sveta.

Predlog za razširitev predloga dnevnega reda s točko 3.A Pobuda za razlago določb Poslovnika Državnega sveta, ki urejajo razširitev dnevnega reda sklicane seje Državnega sveta, v zvezi z izvedbo 18. izredne seje Državnega sveta **ni bil sprejet** (PRISOTNIH 5, ZA 0, PROTI 4).

Na podlagi nesprejete razširitve je predsedujoči seji dal na glasovanje predlog dnevnega reda, kot so ga člani komisije in vabljeni na sejo prejeli po elektronski pošti:

1. Potrditev zapisnika 12. seje Mandatno-imunitetne komisije

2. Predlog Pobude Mandatno-imunitetne komisije za sprejem Odgovora na poziv Ustavnega sodišča Republike Slovenije glede dela Zahteve Sodnega sveta za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št 63/93 in 33/03), ki se nanaša na Akt o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, št. 46/19) in ki jo Ustavno sodišče vodi pod št. U-I-246/19

3. Predlog Sklepa o spremembah in dopolnitvah Sklepa o pogojih za izplačevanje plačil za opravljanje funkcije podpredsednika in člana Državnega sveta Republike Slovenije

4. Razno

Predlagani dnevni red je bil **sprejet** (PRISOTNIH 5, ZA 4, PROTI 0).

Ad 1)

Mandatno-imunitetna komisija je brez pripomb **potrdila** (PRISOTNIH 5, ZA 5, PROTI 0) zapisnik 12. redne seje.

Ad 2)

Mandatno-imunitetna komisija je obravnavala Predlog Pobude Mandatno-imunitetne komisije za sprejem Odgovora na poziv Ustavnega sodišča Republike Slovenije

glede dela Zahteve Sodnega sveta za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03), ki se nanaša na Akt o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, št. 46/19) in ki jo Ustavno sodišče vodi pod št. U-I-246/19. Predstavnica Službe za pravne in analitične zadeve je Mandatno-imunitetni komisiji predstavila navedeni predlog, pri tem pa pojasnila namen ter bistvo predlaganega odgovora.

Mandatno-imunitetna komisija je brez razprave vložila Pobudo za sprejem Odgovora na poziv Ustavnega sodišča Republike Slovenije glede dela Zahteve Sodnega sveta za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03), ki se nanaša na Akt o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, št. 46/19) in ki jo Ustavno sodišče vodi pod št. U-I-246/19 v naslednjem besedilu:

Državni svet Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni svet) je 23. 11. 2020 prejel poziv Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče), da se izjavi o delu Zahteve za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03) Sodnega sveta (v nadaljevanju: Zahteva za oceno ustavnosti), ki se nanaša na Akt o odreditvi parlamentarne preiskave, št. 020-02/19-12/95 z dne 12. 7. 2019, Uradni list RS, št. 46/2019 (v nadaljevanju: Akt o odreditvi parlamentarne preiskave) za primer, da bo Ustavno sodišče v okviru tega postopka sklenilo presojeti tudi ustavno skladnost tega Akta.

Predmetno parlamentarno preiskavo je Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) odredil na podlagi zahteve Državnega sveta, ki je bila sprejeta na 19. seji 12. 6. 2019, na podlagi pete alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije³ v skladu s 93. členom Ustave Republike Slovenije, 1. členom Zakona o parlamentarni preiskavi⁴ in 1. členom Poslovnika o parlamentarni preiskavi⁵. V zahtevi za oceno ustavnosti Sodni svet navaja, da se parlamentarna preiskava, na podlagi predmetnega Akta o odreditvi parlamentarne preiskave, (i) ne nanaša na javne zadeve, npr. problem delovanja sodstva kot celote, pač pa na (ii) konkretne že pravnomočno končane sodne postopke; da naj bi bila (iii) usmerjena v nosilce javne oblasti, ki niso politično odgovorni (sodnike) ter da je zato parlamentarna preiskava (iv) preseгла svoje ustavno določene pristojnosti in (v) posegla v ustavno varovano neodvisnost sodne veje oblasti⁶.

Državni svet se je v Mnenju o Zahtevi za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03) ter pobudi in ustavni pritožbi zoper Akt o odreditvi parlamentarne preiskave, ki se pred Ustavnim sodiščem vodijo pod št. Up-1011/2019, U-I-214/19 in U-I-246/19, že opredelil do navedb Sodnega sveta ter

³ 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 in 75/16 – UZ70a

⁴ Uradni list RS, št. 63/93 in 63/94-KZ

⁵ Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03

⁶ Povzeto po sklepu Ustavnega sodišča U-I-246/19-11, str. 3

Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije in Draga Šketa, Generalnega državnega tožilca Republike Slovenije.

Državni svet vztraja pri že podanih navedbah ter skladno s pozivom podaja dodatno obrazložitev. Na tem mestu Državni svet izpostavlja tudi Sklep Ustavnega sodišča opr. št. U-I-219/93 z dne 13.1.1994, s katerim je Ustavno sodišče odločilo, da Akt o uvedbi parlamentarne preiskave po svoji vsebini nima značilnosti predpisa oziroma drugega splošnega akta (splošnost in abstraktnost), zato za njegovo oceno ustavno sodišče ni pristojno. Poleg tega obravnavani Akt o odreditvi parlamentarne preiskave ne krši ustavnih načel in ne posega v ustavni položaj in neodvisnost sodstva. Zahtevana parlamentarna preiskava je ustrezno zamejena in se nanaša na javne zadeve – vprašanje obstoja systemske in strukturne disfunkcionalnosti v delovanju slovenskega kazenskoopravnega sistema, pri čemer se osredotoča na že pravnomočno končane sodne postopke, v katerih ni nevarnosti, da bi prišlo do nedopustnega vplivanja ene veje oblasti na drugo. Dodatno velja opozoriti, da ima preiskovalna komisija dolžnost, da Akt o odreditvi parlamentarne preiskave izvaja ustavno skladno in da pri tem posebno pozornost posveča temu, da ne pride do posega v človekove pravice ali pristojnosti drugih državnih organov in nosilcev drugih vej oblasti. Z druge strani imajo tudi zaslišanci pravico in dolžnost, da zavrnejo odgovor na vprašanja, ki bi pomenila poseg v izvrševanje sodne oblasti, ter da na tak način prispevajo k temu, da dejansko izvrševanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave ne bi posegalo v načelo delitve oblasti, neodvisnost nosilcev funkcij v pravosodju ter druge ustavne pravice.

V skladu s 1. členom Zakona o parlamentarni preiskavi se parlamentarna preiskava opravi v zadevah javnega pomena, 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. Namen in smisel parlamentarne preiskave je torej v ugotavljanju in raziskovanju dejanskih stanj v zadevah javnega pomena (odkrivanje in grajanje nepravilnosti v teh zadevah), ki bodo podlaga za sprejemanje (pravnih in političnih) odločitev parlamenta.⁷ Pri tem se predpostavlja, da gre za sprejem takšnih nadaljnjih odločitev, ki so v ustavni in zakonski pristojnosti Državnega zbora, čeprav se različna stanja in pojavi v družbi v parlamentarni preiskavi ocenjujejo s političnega vidika.⁸

Obravnavana parlamentarna preiskava se nanaša na javne zadeve – systemske in strukturne disfunkcionalnosti v delovanju slovenskega kazenskoopravnega sistema. Pri tem se osredotoča na dve glavni vprašanji: (1) na ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij, ki naj bi sodelovali pri pregonu nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Franca Kanglerja in drugih, ter (2) na ugotovitev domnevnega nezakonitega upravljanja in vodenja določenih evidenc Policije. Predmet in namen obravnavane parlamentarne preiskave je torej skozi konkreten primer raziskati zadeve javnega pomena, kot so zlorabe v kazenskem pravosodju. Ugotovitve parlamentarne preiskave bodo lahko služile za podlago pri pripravi zakonodajnih sprememb za odpravo ugotovljenih disfunkcionalnosti pri zagotavljanju pravne varnosti v kazenskih postopkih in pri

⁷ Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-244/99 z dne 15.6.2000 (10. in 22. točka)

⁸ Mozetič, Miroslav: Parlamentarna preiskava v pravnem sistemu Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2000, str. 28

vodenju policijskih evidenc. Ni namreč zanemarljivo, da obravnavana zahteva za parlamentarno preiskavo temelji na dejstvu, da je bilo zoper nekdanjega župana občine Maribor in državnega svetnika uvedenih enaindvajset kazenskih postopkov⁹, ki so se končali brez obsodbe, pa to ni osamljen primer¹⁰. Ni možno spregledati, da gre za relativno veliko število kazenskih postopkov zoper isto osebo, politika, pri čemer pozornost zbuja okoliščina, da se noben od teh ni končal s pravnomočno obsodilno sodbo, kar kaže, da gre za vprašanje delovanja kazenskopravnega sistema oziroma njegovih mehanizmov, ki bi morali preprečiti neutemeljene kazenske pregone in sodne postopke, pa tega niso.

V zahtevi za odreditev predmetne parlamentarne preiskave je podrobno navedeno zakaj je ta v javnem interesu. Parlamentarna preiskava glede obravnavanih kazenskih postopkov, ki imajo oziroma so imeli velik odmev v javnosti, je v javnem interesu, saj je obravnavana javna oseba, v zvezi z obravnavanimi postopki pa se pojavljajo očitki o kršitvah človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter o zlorabi uradnega položaja. V javnem interesu je, da se ugotovi, ali je do očitanih kršitev in nepravilnosti prišlo ter da se prepreči nadaljnje kršenje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki jih državljanom in državljanom Republike Slovenije zagotavljata Ustava Republike Slovenije in Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic. Nenazadnje gre za »pravico do resnice«¹¹, kadar ta v svoji kompleksnosti presega okvir posameznega postopka in pomeni pravico javnosti, da izve resnico o delovanju pravosodnega sistema.

Nobenih utemeljenih ovir ni, da se ne bi pod drobnogled parlamentarne preiskovalne komisije vzeli konkretni, pravnomočno končani sodni postopki. Zakon o parlamentarni preiskavi v 2. členu izrecno določa, da v primeru, da 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. Da taka ureditev ni v neskladju z Ustavo Republike Slovenije se je Ustavno sodišče že izreklo v zadevi št. U-I-244/99. Do pravnomočno končanih postopkov pa se zakon ne opredeljuje, saj parlamentarna preiskava ne pomeni sodnega pregona, niti kazenskemu postopku ne konkurira¹², zato se vprašanje podvojenega postopka (*ne bis in idem*) ne more zastaviti. Poleg tega v primeru pravnomočno končanih postopkov ne obstaja tveganje, da bi parlamentarna preiskava posegla v sam postopek ali kakorkoli nanj vplivala, saj je že pravnomočno končan.

Bistvo predmetne parlamentarne preiskave, ki preiskuje obstoj nedopustnih vplivov, je v ugotavljanju obstoja sistemskih in strukturnih pomanjkljivosti, ki dopuščajo da

⁹ Po mnenju prof. dr. Boštjana M. Zupančiča je zadeva preiskovalnega sodnika Bourgota, ki je po krivem preiskoval osebe, glede katerih ni bilo utemeljenega suma (na k.d. pedofilije) zares paralela zlorabam v slovenskem pravosodju – vendar samo na prvi stopnji. Prof. Dr. Boštjan M. Zupančič, LL.M., S.I.D. (Harv.) in odvetnik Aleksander Pevec, Pravnim mnenjem glede ev. Parlamentarnih preiskav zadevajočih določene disfunkcionalnosti v slovenskem pravosodju, 17.12.2019, str. 31. je

¹⁰ Glej: Demšar, Jakob: Franc Kangler in njegova pravica, Predlog ministru za notranje zadeve in ministrici za pravosodje, Pravna praksa, 5.9.2019.

¹¹ Prof. Dr. Boštjan M. Zupančič, LL.M., S.I.D. (Harv.) in odvetnik Aleksander Pevec, Pravnim mnenjem glede ev. Parlamentarnih preiskav zadevajočih določene disfunkcionalnosti v slovenskem pravosodju, 17.12.2019, str. 60 iz Study on the Right to Truth, OZN, 2006.

¹² Parlamentarna preiskava ni namenjena odkrivanju kaznivih dejanj in njegovih storilcev, in tudi ni kazenski postopek (tako Višje sodišče v Ljubljani, opr. št. II Kp 35460/2015 z dne 18. 5. 2016), kar velja tudi za obravnavano parlamentarno preiskavo, katere namen je ugotoviti ali je prišlo do nedopustnih posegov v izvrševanje sodne oblasti s strani nosilcev politične oblasti.

pride do zlorab v delovanju policije, tožilstva in sodstva v konkretnih kazenskih postopkih in eventualne zakonodajne spremembe. Četudi je namen pravnih norm, da vnaprej, pred nastopom življenjskega dogodka, uredijo postopanje ob nastopu le-tega, ostaja neizpodbitno dejstvo, da ni možno vnaprej na abstraktni ravni predvideti čisto vsega in da je vsaka uporaba prava tudi (vsaj deloma) razlaga prava. Zaradi tega lahko v konkretnih postopkih pride do različnih tolmačenj pravnih norm in do tega, da se v dejanskem življenju pravna norma včasih močno oddalji od svoje zasnove in funkcije. To razhajanje med normativnim in stvarnim je treba zaznati, ga razumeti in razmisliti o tem, kako naj se pravo razvija, da bo opravljalo svojo temeljno funkcijo: funkcijo zaščite temeljnih vrednot družbe, hkrati pa tudi funkcijo usmerjanja družbenega razvoja v smeri zagotavljanja vladavine prava.

Sistemske in strukturne pomanjkljivosti je možno prepoznati samo s preučevanjem posameznih primerov, v katerih so se te pomanjkljivosti in napake udejanile, saj se v konkretnih kazenskih postopkih pravni predpisi uporabljajo. Vsaka analiza mora izhajati iz neke delovne teze, ki se tekom postopka na podlagi ugotovljenih dejstev lahko ali potrdi ali zavrže. Cilj predmetne parlamentarne preiskave je ugotoviti, kaj je šlo narobe in omogočiti, da se nepravilnosti, če bodo ugotovljene, ne bi ponavljale, zato je, ne glede na to, kako nesprejemljiva se nekaterim zdi delovna teza oz. vprašanje, ki je predmet obravnave, to edina možna začetna teza, ki dopušča preiskovanje. Brez začetne teze o obstoju nepravilnosti namreč sploh ne bi bilo razlogov za uvedbo parlamentarne preiskave. Ob tem velja upoštevati tudi to, da je neobstoj sistemskih in strukturnih pomanjkljivosti ena tistih stvari, ki jo je možno ugotoviti samo skozi odsotnost dokazov o obstoju teh pomanjkljivosti.¹³

Pojem »politične odgovornosti« sodnikov, tožilcev in drugih funkcionarjev¹⁴ je treba razumeti na način, kot ga razumejo v utrjenih demokracijah. Gre za enega od vidikov sodniške odgovornosti v razmerju do parlamenta in preko tega sodnikove odgovornosti širši javnosti. Sodniki so nosilci oblasti, za katere ni vzpostavljena neposredna odgovornost volivcem, zato je njihovo odgovornost treba vzpostaviti preko sistema zavor in ravnovesij, ki se izraža tudi v tem, da se sodnik ali tožilec odzove vabilu parlamentarne preiskovalne komisije na zaslišanje ter da se parlamentarni preiskovalni komisiji posreduje sodne ali tožilske spise, saj je preiskovalna komisija že po definiciji eden od ustavnih institutov, ki pomenijo uresničevanje politične kontrole v sistemu delitve oblasti.¹⁵ Pri tem se seveda ne sme poseči v sodniško oziroma tožilsko neodvisnost, vendar pa ne gre spregledati, da načeli delitve oblasti in neodvisnosti sodstva (ter širše neodvisnosti pravosodja), nista sami sebi namen in ju ni sprejemljivo razumeti kot nedotakljivost. Načelo neodvisnosti in samostojnosti ne more varovati tistega, ki dela nezakonito ali zlorablja svojo funkcijo, poleg tega pa ni razlogov, ki bi preprečevali sodniku ali tožilcu, da je zaslišan kot strokovnjak ali kot oseba, ki bi lahko izpovedala o morebitnih nezakonitih

¹³ Nobeno število dokazov namreč ne more zagotoviti, da sistemske in strukturne pomanjkljivosti glede obravnavanega vprašanja ne obstajajo, zadošča pa en sam dokaz, da bi se ugotovilo, da sistemske in strukturne pomanjkljivosti obstajajo.

¹⁴ V preteklosti so že delovale parlamentarne komisije, ki so ugotovljale politično odgovornost funkcionarjev zaradi vplivanja na delo tožilstva Akt o odreditvi parlamentarne preiskave, Uradnem listu RS št. 35/2003 z dne 5. 4. 2005 in delo sodišč Akt o odreditvi parlamentarne preiskave, Uradnem listu RS, št. 22/1993 z dne 30. 4. 1993.

¹⁵ Tako Prof. Dr. Boštjan M. Zupančič, LL.M., S.I.D. (Harv.) in odvetnik Aleksander Pevec v: Pravno mnenje glede ev. parlamentarnih preiskav zadevajočih določene disfunkcionalnosti v slovenskem pravosodju, 17.12.2019, str. 69.

vplivanja na svoje delo. V primeru, da pri tem zaznata vprašanja, ki bi lahko posegala v načelo neodvisnosti in samostojnosti, pa imata oba tako pravico kot dolžnost, da zavrmeta odgovor na tako vprašanje, in s tem tudi sama prispevata k zagotavljanju, da aktivnosti preiskovalne komisije ne posežejo v njuno neodvisnost. Sodnik je neodvisen v mnenju, ki ga je podal v okviru svojega dela in znotraj polja razumnega nesoglasja v svobodni demokratični družbi,¹⁶ torej je niansa v tem, da zakonodajna veja nima pravice posegati v funkcionalno neodvisnost sodnikov, v neodvisnost samega sojenja ter v nepravnomočne in še manj v pravnomočne sodne odločbe.¹⁷

Sodbe se v Republiki Sloveniji izrekajo in razglasijo v imenu ljudstva, kar izhaja iz ustavnega načela suverenosti ljudstva, ki ga izraža določba prvega stavka drugega odstavka 3. člena Ustave Republike Slovenije, ki določa, da ima v Sloveniji oblast ljudstvo. Drugi stavek drugega odstavka 3. člena Ustave Republike Slovenije določa, da državljanke in državljanji oblast izvršujejo neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno. Ljudstvo ni le izvor in nosilec javne oblasti, ampak tudi samo vlada, torej z oblastjo aktualno razpolaga ter jo izvršuje, in sicer neposredno z volitvami, kjer izvoli svoje predstavnike, ki zatem v njegovem imenu sprejemajo ustavo, zakone in druge akte. Iz 3. člena Ustave Republike Slovenije sledi, da tudi sodna oblast pravzaprav izhaja iz ljudstva, kar se v samem delu sodišč izraža na več nivojih: sodnike voli državni zbor, ki je predstavnik ljudstva (posredna demokracija), laiki iz vrst "ljudstva" sodelujejo kot sodniki porotniki pri sodnem odločanju, tu je še poročanje medijev o posameznih sodnih obravnavah in dogajanju v sodstvu in tudi parlamentarne preiskave, nenazadnje se tudi sodne odločbe izrekajo v "imenu ljudstva".

Neodvisnost sodnikov je predpostavka, ki omogoča, da se vsakomur zagotovi uresničevanje ustavne pravice do sodnega varstva. Glede na položaj državnega tožilstva v slovenskem pravnem redu, se načelo neodvisnosti nanaša tudi na državne tožilce. Ljudstvo pa ima izven okvirov njihove funkcionalne neodvisnosti možnost, da preko svojega neposredno izvoljenega predstavnika (t. j. poslancev Državnega zbora), skozi institut preiskovalne komisije, preveri obstoj morebitnih protipravnih zlorab v kazenskoprnem sistemu, kar pa je možno samo na konkretni ravni, saj je samo skozi obravnavo večjega števila konkretnih primerov in ob ugotovitvi ponavljajočih se istovrstnih kršitev ali nepravilnosti, možno sklepati, da gre za težave sistemske narave. Odprava nepravilnosti sistemske narave, ki pomenijo poseg v ustavno zagotovljene človekove pravice, pa je v javnem interesu, saj se s tem varujejo pravice vseh. Predmetni akt o odreditvi parlamentarne preiskave zasleduje obravnavo zaznanih anomalij kot indicev o obstoju sistemske in strukturne anomalije v delovanju pravosodja. Zato tudi ne posega v ustavno varovano neodvisnost sodne veje oblasti, niti ne presega ustavne pristojnosti zakonodajne veje oblasti.

Ob upoštevanju vsega navedenega, vključno z navedbami v Zahtevi Državnega sveta za odreditev parlamentarne preiskave za ugotovitev politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij, ki naj bi sodelovali pri pripravi in izvedbi političnega in

¹⁶ Tako tudi v odklonilnem ločenem mnenju sodnika Ddr. Klemna Jakliča k sklepu št. U-I-246/19 z dne 24. 10. 2019.

¹⁷ Prof. Dr. Boštjan M. Zupančič, LL.M., S.I.D. (Harv.) in odvetnik Aleksander Pevec, Pravnim mnenjem glede ev. Parlamentarnih preiskav zadevajočih določene disfunkcionalnosti v slovenskem pravosodju, 17.12.2019, str. 36

kazenskega pregona zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Republike Slovenije Franca Kanglerja in drugih, zaradi suma, da so bile v postopkih zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Republike Slovenije Franca Kanglerja in drugih huje kršene in nedopustno zlorabljene določbe Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ustave Republike Slovenije, Zakona o kazenskem postopku, Kazenskega zakonika ter Zakona o državnem svetu, in ugotovitev domnevnega nezakonitega upravljanja in vodenja določenih evidenc Policije (št.: 000-04-8/2019/22 z dne 16.6.2019) ter že podanim Mnenjem Državnega sveta o Zahtevi za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03) ter pobudi in ustavni pritožbi zoper Akt o odreditvi parlamentarne preiskave, ki se pred Ustavnim sodiščem vodijo pod št. Up-1011/2019, U-I-214/19 in U-I-246/19 (št.: 000-04-8/2019/81 z dne 11.12.2019) in Pravnim mnenjem glede ev. Parlamentarnih preiskav zadevajočih določene disfunkcionalnosti v slovenskem pravosodju Prof. dr. Boštjana M. Zupančiča, LL.M., S.J.D. in odvetnika Aleksandra Pevca¹⁸, Državni svet meni, da je Akt o odreditvi parlamentarne preiskave, št. 020-02/19-12/95 z dne 12. 7. 2019, Uradni list RS, št. 46/201 ustaven in zakonit in na podlagi tega ustanovljena parlamentarna komisija legitimna.

Ad 3)

Mandatno-imunitetna komisija Državnega sveta je na 13. redni seji 7. 12. 2020 in na pobudo državnega svetnika Bojana Kekca obravnavala Predlog Sklepa o spremembah in dopolnitvah Sklepa o pogojih za izplačevanje plačil za opravljanje funkcije podpredsednika in člana Državnega sveta Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Predlog sklepa).

Komisijo je državni svetnik Bojan Kekec, predsednik Komisije Državnega sveta za mednarodne odnose in evropske zadeve, na 13. seji 7. 12. 2020 seznanil z vsebino svoje pobude. Povedal je, da je Sklep o pogojih za izplačevanje plačil za opravljanje funkcije podpredsednika in člana Državnega sveta Republike Slovenije (številka 111-01/12-10 z dne 20. 3. 2013 in številka 111-01/12-11 z dne 15. 5. 2013; v nadaljnjem besedilu: Sklep) akt, ki ga je Državni svet sprejel na podlagi 13.a člena Zakona o funkcionarjih v državnih organih (Uradni list RS, št. 30/90, 2/91-I, 18/91, 22/91, 4/93, 18/94 – ZRPJZ, 109/12 in 21/13). Sklep določa pogoje za izplačevanje plačil za opravljanje funkcije podpredsednika in člana Državnega sveta, opredeljuje pa tudi višino izplačila v bruto znesku za posamezno vrsto dela. Sklep se je po njegovih besedah v zadnjih mesecih v določenem delu izkazal za neustreznega, saj s poimensko določitvijo medparlamentarnih in mednarodnih konferenc ni predstavljal ustrezne pravne podlage za izplačila državnim svetnikom za sodelovanje na tistih medparlamentarnih in mednarodnih konferencah, ki niso neposredno opredeljene v Sklepu. V zadnjih letih se je v okviru predsedovanj Svetu Evropske unije število konferenc povečalo, pri čemer določba iz 10. člen Sklepa ne predstavlja zadostne pravne podlage za izplačilo za delo na vseh konferencah, saj poimensko opredeljuje le COSAC in konferenco o skupni zunanji in varnostni/varnostni in obrambni politiki.

¹⁸ Pravno mnenje je bilo 22.1.2020 posredovano Ustavnemu sodišču.

Poudaril je, da Predlog sklepa obsega pet členov, pri čemer je peti člen uveljavitveni. Spreminjajo se 9., 10. in 11. člen Sklepa, poleg tega pa se dodaja tudi novi 7.a člen Sklepa. Predlog sklepa tako iz 9. člena Sklepa črta omembo mednarodnih konferenc, saj so te celovito opredeljene v 10. in 11. členu Sklepa, 9. člen Sklepa pa bo odslej določal le, da je za članstvo v delovnih telesih Državnega zbora in v primerih, ko je član Državnega sveta poročevalec v Državnem zboru oziroma na njegovih delovnih telesih, podpredsednik ali član Državnega sveta upravičen do plačila za udeležbo v višini 134,45 evrov. Predstavil je tudi 3. člen Predloga sklepa, ki predvideva spremembe v 10. členu Sklepa. Slednjega je treba prilagoditi na način, da bo predstavljal zadostno pravno podlago za izplačilo plačil za delo na vseh sejah in konferencah. Poleg tega je s 4. členom Predloga sklepa predvidena tudi sprememba 11. člena Sklepa, kjer je treba določiti širšo definicijo sej nacionalnih, medparlamentarnih ali drugih mednarodnih organizacij, institucij ali delovnih teles, v katere je posamezni državni svetnik imenovan s strani Državnega sveta, saj Državni svet svojega predstavnika imenuje v vse več delovnih teles na nacionalni in mednarodni ravni. Poleg tega se v obeh členih izrecno določa, da so konference in seje, ki se izvedejo videokonferenčno, plačane v enakem obsegu kot tiste na podlagi fizične prisotnosti. Državni svetnik Bojan Kekec je pri predstavitvi teh sprememb navedel tudi višino plačila v bruto znesku.

Nadalje je državni svetnik Bojan Kekec predstavil predviden nov 7.a člen Sklepa. Glede na izrecno omembo videokonferenčne udeležbe v 10. in 11. členu Sklepa, je bilo treba enako določiti tudi za vse seje, kot jih določajo 3., 4., 5., 6. in 7. člen sklepa. V nasprotnem primeru bi bilo lahko razumljeno, da se videokonferenčna izvedba plača v enakem obsegu le za seje in konference iz 10. in 11. člena Sklepa, saj bi bilo le tam to izrecno določeno. Z navedenimi spremembami bo Sklep omogočal zadostno pravno podlago za izplačilo plačil za delo državnih svetnikov, ne glede na to, ali bo to izvedeno na podlagi fizične prisotnosti, ali pa z uporabo informacijsko-komunikacijske tehnologije. Ob koncu predstavitve je državni svetnik Bojan Kekec izpostavil, da sta pri Predlogu sklepa ključni dve vsebinski izhodišči, in sicer celovita ureditev mednarodnih konferenc ter ureditev pogojev za izplačevanje plačil v primerih izvedbe sej na daljavo.

V razpravi so člani Mandatno-imunitetne komisije opozorili na nejasnost v predlaganih določbah 10. in 11. člena Sklepa, ki se spreminjata s 3. in 4. členom Predloga sklepa, in sicer, ali se plačilo za udeležbo na mednarodnih konferencah izplača enkrat za celoten čas trajanja mednarodne konference ali velja za vsak posamezen dan trajanja mednarodne konference. Opozorili so namreč na dejstvo, da večina mednarodnih konferenc traja dva dni ali več. Pobudnik Predloga sklepa, državni svetnik Bojan Kekec, je članom Mandatno-imunitetne komisije pojasnil, da je mišljeno plačilo za vsak posamezen dan mednarodne konference, da pa bi bilo to smiselno izrecno zapisati. Člani Mandatno-imunitetne komisije so nato predlagali, da se predlaga dopolnitev Predloga sklepa, ki bo 3. in 4. člen spremenila na način, da bosta izrecno določala, da so za udeležbo na mednarodnih konferencah državni svetniki upravičeni do plačila za vsak posamezen dan trajanja konference.

Po končani razpravi na 13. seji 7. 12. 2020 so prisotni člani Mandatno-imunitetne komisije soglasno sprejeli naslednja

s k l e p a:

1. Mandatno-imunitetna komisija **predlaga** sprejem amandmajev k 3. in 4. členu Predloga Sklepa o spremembah in dopolnitvah Sklepa o pogojih za izplačevanje plačil za opravljanje funkcije podpredsednika in člana Državnega sveta Republike Slovenije, s katerima se izrecno zapiše, da so za udeležbo na mednarodnih konferencah državni svetniki upravičeni do plačila za vsak posamezen dan trajanja konference.
2. Mandatno-imunitetna komisija **podpira** Predlog Sklepa o spremembah in dopolnitvah Sklepa o pogojih za izplačevanje plačil za opravljanje funkcije podpredsednika in člana Državnega sveta Republike Slovenije.

Ad 4)

Pod točko Razno ni bilo razprave.

Miha Plahutnik
sekretar

Franci Rokavec
predsednik