



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Mandatno-imunitetna komisija

Številka: 020-03-19/2020/5

020-03-20/2020/6

Ljubljana, 15. 1. 2021

Mandatno-imunitetna komisija Državnega sveta je na podlagi 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20 in 123/20) oblikovala naslednje

P o r o č i l o

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

Mandatno-imunitetna komisija Državnega sveta je na 14. redni seji 11. 1. 2021 obravnavala Pobudo za razlago določb Poslovnika Državnega sveta (v nadaljnjem besedilu: PoDS-1), ki urejajo razširitev dnevnega reda sklicane seje Državnega sveta, v zvezi z izvedbo 18. izredne seje Državnega sveta. Člani Mandatno-imunitetne komisije so ob sklicu seje prejeli pobudo državnega svetnika Alojza Kovšce, predsednika Državnega sveta, ter pobudo državnega svetnika Branimirja Štruklja, naknadno pa so prejeli tudi Mnenje Službe za pravne in analitične zadeve (v nadaljnjem besedilu: SPAZ).

Državni svetnik Alojz Kovšca, predsednik Državnega sveta, je uvodoma povedal, da so njegove trditve vsebovane v poslani pobudi z dne 7. 12. 2020. Poudaril je, da je na 14. redni seji Mandatno-imunitetne komisije prisoten zato, da članom komisije poda dodatno razlago ali pojasnila, če bi jih potrebovali. V pobudi sicer zatrjuje, da je bila 18. izredna seja Državnega sveta, ki jo je kot predsednik Državnega sveta tudi vodil, 26. 11. 2020 sklicana na podlagi pobude Komisije Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance za sprejem odločilnega veta na Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (v nadaljnjem besedilu: ZIUOPDVE), EPA 1472-VIII, ki jo je navedena komisija vložila z namenom, da bi bil predlog veta zavržen in bi zakon lahko prej stopil v veljavo. Ob predvidenem začetku seje je bil opozorjen na nesklepčnost seje Državnega sveta, zato je na podlagi tretjega odstavka 34. člena PoDS-1 prekinil sejo in sklical sejo Kolegija Državnega sveta. Po elektronski pošti so državni svetniki nato 26. 11. 2020 še pred začetkom seje prejeli predlog Interesne skupine lokalnih interesov za sprejem zahteve Državnega sveta za odločilni veto na Zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v Slovenski vojski v letih 2021 do 2026 (v nadaljnjem besedilu: ZZSISV26). V pobudi meni, da je pobuda za sprejem odločilnega veta na dnevni red že sklicane seje Državnega sveta v skladu s 75.a členom PoDS-1 bila uvrščena brez razprave in glasovanja, zato je takrat skladno s tem ugotovil, da sta na dnevnem redu 18. izredne seje Državnega sveta dve točki, prva se je glasila Predlog

odložilnega veta na Zakon o interventnih ukrepih za omilitev posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUOPDVE), EPA 1472-VIII, druga pa Predlog odložilnega veta na Zakon o zagotavljanju sredstev za investicije v Slovenski vojski v letih 2021 do 2026 (ZZSISV26), EPA 1240-VIII. Nadalje v pobudi opozarja, da ga je državni svetnik Branimir Štrukelj s postopkovnim vprašanjem opozoril na četrti odstavek 35. člena PoDS-1, pri čemer je bil mnenja, da dnevni red 18. izredne seje Državnega sveta ni bil razširjen v skladu s PoDS-1. Državni svetnik Alojz Kovšca trdi, da je na postopkovno vprašanje podal odgovor, da je bil dnevni red 18. izredne seje Državnega sveta razširjen v skladu z drugim odstavkom 75.a člena PoDS-1, ki določa, da se pobuda za sprejem odložilnega veta, ki izpolnjuje pogoje, določene s PoDS-1, uvrsti na dnevni red seje Državnega sveta brez razprave in glasovanja. Pri tem je po njegovih besedah državnega svetnika Branimirja Štruklja opozoril tudi na možnost, da prekine sejo in Mandatno-imunitetni komisiji naloži, da poda razlago PoDS-1, vendar se slednji za to možnost ni odločil. V pobudi opozarja tudi, da je vprašanje morebitne kršitve PoDS-1 v zvezi z razširitvami dnevnega reda 18. izredne seje Državnega sveta obravnaval 30. 11. 2020 tudi Kolegij Državnega sveta v razširjeni sestavi, kjer je ponovil zgornja pojasnila in navedel možnost postopka pred Mandatno-imunitetno komisijo. Poudaril je tudi, da vztraja, da seje Državnega sveta vodi v skladu s PoDS-1, pobudo Mandatno-imunitetni komisiji pa vlaga z namenom razjasniti razmerje med določbami PoDS-1, ki urejajo razširitev dnevnega reda seje, predvsem pa razmerje med 35. in 75.a členom PoDS-1 v situacijah, do kakršne je prišlo na 18. izredni seji Državnega sveta.

Državni svetnik Branimir Štrukelj je uvodoma omenil predzadnji odstavek Mnenja SPAZ, v katerem je zapisano, da v skladu s tretjim odstavkom 93. člena PoDS-1 Mandatno-imunitetna komisija, kadar ne poteka seja Državnega sveta, daje le razlago PoDS-1 na pobudo državnega svetnika, interesne skupine ali komisije, nima pa pristojnosti, da bi po zaključku seje Državnega sveta presojala že izvedena konkretna dejanja (za nazaj), temveč lahko poda le razlago določb PoDS-1 (za naprej). Poudaril je, da sta se tako on kot predsednik Državnega sveta sklicevala na 18. izredno sejo Državnega sveta, zato je izrazil presenečenje nad tem, da Mandatno-imunitetna komisija ne more presojati navedenih konkretnih dejanj, predvsem ob dejstvu, da ga je na Mandatno-imunitetno komisijo napotil prav predsednik Državnega sveta. Dodaja, da se zato postavlja vprašanje o tem, kdo lahko presoja pretekle, konkretne kršitve PoDS-1, saj iz Mnenja SPAZ izhaja, da po zaključenih sejah Državnega sveta o konkretnih kršitvah PoDS-1 nihče ne more odločati. Meni, da bo treba premisliti, ali to zares drži, saj je sam mnenja, da Mandatno-imunitetna komisija lahko presoja, ali je v konkretnem primeru prišlo do kršitve ali ne, v nasprotnem primeru pa bi bilo treba razjasniti, kdo je za to pristojen. Če te pristojnosti nima noben organ ali delovno telo Državnega sveta, bi to pomenilo nekaznovano kršenje PoDS-1, kar je zanj nesprejemljivo.

V nadaljevanju je državni svetnik Branimir Štrukelj predstavil vsebino svoje pobude in poudaril, da je prišlo do kršitve 38. člena PoDS-1, saj se je želel oglasiti v času postopka razširitve dnevnega reda 18. izredne seje Državnega sveta, vendar ga je predsednik Državnega sveta zavrnil, pri tem pa se skliceval na 75.a člen PoDS-1. Poudarja, da 38. člen PoDS-1 državnim svetnikom omogoča, da se kadarkoli oglasijo in podajo postopkovno vprašanje. Opozoril je tudi, da se besedilo iz pogovornih oken v sklopu aplikacije Cisco Webex ne beleži na zvočnih zapisih, niti v zapisnikih sej Državnega sveta, kar po njegovem mnenju predstavlja težavo, saj so sporočila iz

pogovornih oken prav tako del seje. Navedeno po njegovem mnenju tudi nakazuje, da PoDS-1 ni prilagojen trenutnim razmeram. Navaja tudi, da so se nadaljnje kršitve vrstila tudi zato, ker v tistem trenutku ni dobil besede v skladu z 38. členom PoDS-1.

Državni svetnik Branimir Štrukelj je poudaril, da pobuda Interesne skupine lokalnih interesov za sprejem odločilnega veta na ZZSISV26 ni bila vložena v skladu s PoDS-1, saj Interesna skupina lokalnih interesov na dnevnem redu svoje 20. izredne seje ni imela predloga pobude za sprejem odločilnega veta na ZZSISV26, temveč le točko, ki se je glasila: Priprava na 18. izredno sejo Državnega sveta. Opozoril je, da 49. člen PoDS-1 določa, da državni svetniki lahko razpravljajo in odločajo le o zadevah, ki so na dnevnem redu. Ne glede na pravilnost sklicevanja na 75.a člen PoDS-1 ni bila upoštevana zahteva, da mora pobuda za sprejem odločilnega veta izpolnjevati zahteve, ki jih določa PoDS-1. Po njegovem mnenju bi moral sekretar Državnega sveta predsednika Državnega sveta pri postopku razširitve dnevnega reda 18. izredne seje Državnega sveta opozoriti, da pobuda za sprejem odločilnega veta ni bila vložena v skladu s PoDS-1. Zanimivo se mu zdi, da v Mnenju SPAZ vprašanje kršitve 49. člena PoDS-1 ni interpretirano, kar je po njegovem pomanjkljivost tega mnenja. Zatrjeval je tudi nekaj drugih manjših kršitev PoDS-1, ki naj bi bile posledica zgoraj opisanih kršitev PoDS-1. Predsednik Državnega sveta po njegovem mnenju tako ni mogel dati besede za obrazložitev oziroma razpravo državnih svetnikov po vrstnem redu, kot ga določa PoDS-1, ker se interesne skupine in komisije do predloga odločilnega veta niso mogle opredeliti. Opozarja tudi, da vseh zahtevanih gradiv niso prejeli pred začetkom 18. izredne seje, prav tako niso bili obveščeni o prejetem gradivu v skladu s 27. členom PoDS-1. V zvezi z razmerjem med 35. in 75.a členom PoDS-1 državni svetnik Branimir Štrukelj zatrjuje, da stališče SPAZ glede specialnosti 75.a člena PoDS-1 v razmerju do 35. člena PoDS-1 ne drži, saj je četrti odstavek 35. člena PoDS-1 edini odstavek v PoDS-1, ki govori o razširitvi dnevnega reda že sklicane seje Državnega sveta. Meni, da mora razlog za razširitev dnevnega reda nastati po sklicu seje, pri čemer tudi za predlog za sprejem odločilnega veta veljajo navedene zahteve. Ob koncu predstavitve svoje pobude je omenil tudi, da je v Mnenju SPAZ izražena trditev, da bi se dnevni red lahko oblikoval do konca določanja dnevnega reda, nesmiselna, saj bi to pomenilo, da bi lahko prišlo do sklica seje Državnega sveta brez dnevnega reda. Trdi tudi, da v Mnenju SPAZ izražena trditev, da besedna zveza »izpolnjuje pogoje, določene s tem poslovnikom« napotuje na uporabo 68. člena PoDS-1, ni smiselna, saj je PoDS-1 celota in mora zato vsak predlog akta izpolnjevati vse poslovniške pogoje, sicer ti v PoDS-1 ne bi bili zapisani.

Predstavniki SPAZ je poudaril, da je bilo Mnenje SPAZ napisano v pomoč Mandatno-imunitetni komisiji pri obravnavi te točke dnevnega reda, ki pa ni v nobeni meri zavezujoče. Poudaril je, da Mandatno-imunitetna komisija v zvezi z 18. izredno sejo Državnega sveta ne more ugotavljati preteklih kršitev, saj PoDS-1 ne vsebuje določbe, ki bi ji to omogočala. Opozoril je tudi na 93. člen PoDS-1, ki določa, da kadar ne poteka seja Državnega sveta, daje razlago PoDS-1 komisija, pristojna za vprašanja v zvezi s poslovnikom, t. j. Mandatno-imunitetna komisija. Razlago v skladu s 93. členom PoDS-1 daje na pobudo državnega svetnika, interesne skupine ali komisije. Nadalje je predstavnik SPAZ izpostavil, da je bilo Mnenje SPAZ zato napisano le glede tistih delov pobud obeh državnih svetnikov, ki so vsebovali tudi pobudo oziroma zahtevo za razlago določb PoDS-1. Skladno z navedenim se SPAZ ni opredeljevala do navedenih kršitev. Na kratko je tudi pojasnil, da obstaja

kompleksno vprašanje razmerja med 35. in 75.a členom PoDS-1, pri čemer po mnenju SPAZ slednji vsebuje specialnejšo določbo glede na prvega, pri čemer pa se pri razširitvi že sklicane seje Državnega sveta upoštevajo tudi nekateri pogoji iz četrtega odstavka 35. člena PoDS-1. Pobuda za sprejem odločilnega veta mora biti po mnenju SPAZ torej pisna in popolna v smislu, da predlagani akt v pobudi vsebuje naslov, besedilo in obrazložitev. Opozoril je, da morajo razlogi za razširitev dnevnega reda nastati po sklicu seje, pri čemer pa se po mnenju SPAZ kot razlog za razširitev šteje vložena pobuda za sprejem odločilnega veta, prav tako pa morajo državni svetniki pred odločanjem o dnevnem redu seje prejeti gradiva. Poudaril je, da po njegovem mnenju določbe PoDS-1, ki urejajo razširitev dnevnega reda, državnim svetnikom omogočajo svobodo in fleksibilnost, njim pa je prepuščeno, kaj je primerno znotraj dovoljenega. Ob koncu se je predstavnik SPAZ opravičil za naknadno poslano dopolnjeno mnenje in pojasnil, da je bila prvotno pomotoma poslana nedodelana različica mnenja SPAZ.

V razpravi so člani komisije razpravljali o tem, da se je treba odločiti, ali sploh razpravljati o morebitnih kršitvah PoDS-1 pri vodenju 18. izredne seje Državnega sveta, saj Mandatno-imunitetna komisija v PoDS-1 nima podlage za presojanje dogajanja na že zaključenih sejah Državnega sveta, temveč lahko sprejme le razlago PoDS-1. V razpravi so tako člani Mandatno-imunitetne komisije povedali, da se lahko zgolj seznanijo z mnenjem SPAZ in obema vloženima pobudama. Menijo, da je prav, da se je s pobudama želelo razjasniti dileme, iz katerih se je mogoče veliko naučiti za prihodnje seje Državnega sveta. Izpostavljeno je bilo vprašanje, ali PoDS-1 pri ureditvi postopka razširitve dnevnega reda že sklicane seje Državnega sveta vsebuje dovolj varovalk, ali bi morebiti moral vsebovati časovne omejitve pri razširitvi dnevnega reda oziroma omejitve, ki bi vsem interesnim skupinam in potencialno komisijam omogočile obravnavo pobude, preden je ta obravnavana na seji Državnega sveta. Člani Mandatno-imunitetne komisije so poudarili tudi, da med sejo PoDS-1 razlaga predsedujoči. Predsedujoči lahko sejo Državnega sveta tudi prekine in naloži komisiji, pristojni za razlago PoDS-1 (Mandatno-imunitetna komisija), naj poda razlago PoDS-1. Menili so, da je treba to določbo ponotranjiti, da se v prihodnje na Mandatno-imunitetno komisijo ne naslavlja pobud s trditvami glede preteklih kršitev v pričakovanju, da bo odločala o zatrjevanih kršitvah, saj komisija nima podlage za odločanje o morebitnih kršitvah.

Državni svetnik Alojz Kovšca je poudaril, da na dogajanje na 18. izredni seji Državnega sveta ni mogel vplivati, saj ga pri vodenju sej zavezuje PoDS-1. Navedel je, da ni prvič prišlo do takšne razširitve dnevnega reda, na Mandatno-imunitetno komisijo pa je pobudo naslovil zato, ker se mu zdi nekorektno dejstvo, da je seja Interesne skupine lokalnih interesov časovno posegala v sejo Državnega sveta. Poudaril je, da se pri vodenju sej vedno posvetuje s sekretarjem Državnega sveta in Službo Državnega sveta. Dodal je, da je vodje interesnih skupin in predsednike komisij Državnega sveta pozval, da na dan seje Državnega sveta skličejo morebitne seje komisij in interesnih skupin najkasneje uro in pol pred začetkom seje Državnega sveta. Glede postopkovnih vprašanj je omenil, da je v trenutnih razmerah težko hkrati voditi sejo Državnega sveta in upravljati z aplikacijo za izvedbo seje na daljavo, zato je predlagal, da v primeru, če sam ne bi opazil zahteve za postopkovno vprašanje, si vsak državni svetnik sam vzame besedo in poda postopkovno vprašanje. Alternativno je predlagal tudi morebiten dogovor o simbolu ali kretnji za postopkovno vprašanje, ki bi jo kamera zabeležila. Poudaril je, da seje Državnega sveta vedno želi

voditi transparentno, v skladu z Zakonom o Državnem svetu in PoDS-1. Dodal je, da ni mogel vedeti, da predlog odločilnega veta na ZZSISV26 ni bil na dnevnem redu Interesne skupine lokalnih interesov, ker je takrat že vodil sejo Državnega sveta, pri vodenju slednje pa je vse odločitve sprejemal po posvetovanju s sekretarjem Državnega sveta in na podlagi njemu znanih dejstev. Ob koncu je dodal, da ima kot predsednik Državnega sveta vedno možnost sklicevati seje Državnega sveta najmanj 48 ur po prejemu pobude za sprejem odločilnega veta, to možnost pa bo v prihodnje zagotovo upošteval.

Državni svetnik Branimir Štrukelj je izrazil razočaranje nad dejstvom, da po končani seji Državnega sveta ni predvidenega postopka za ugotavljanje preteklih kršitev. Meni, da je v tem delu PoDS-1 pomanjkljiv, saj omogoča, da pride do nekaznovanih kršitev PoDS-1. Meni, da se je SPAZ izognila vprašanju, ali bi morala biti takšna pobuda, kot je bila pobuda za sprejem odločilnega veta na ZZSISV26, zaustavljena zaradi kršitve 49. člena PoDS-1. Vprašal se je, ali je smiselno, da se državni svetniki vsakič, ko pride do dvoma o regularnosti postopkov, ne želijo ukvarjati z obravnavo morebitnih kršitev PoDS-1.

Člani Mandatno-imunitetne komisije so v nadaljnji razpravi izpostavili, da ima vsak državni svetnik, ki ga motijo pomanjkljivosti poslovnih določb, možnost predlagati spremembe PoDS-1, kljub dejstvu, da pravo ne more predvideti vseh prihodnjih situacij. V razpravi je bilo izpostavljeno, da je ena od ključnih težav ta, da se interesne skupine niso mogle opredeliti do predloga odločilnega veta. Postopek razširitve dnevnega reda že sklicane seje Državnega sveta bi bil lahko bolj transparenten, zato so člani komisije razpravljali o zamisli, da naj SPAZ pripravi predlog ustreznih sprememb postopka razširitve dnevnega reda. Ob koncu razprave so se člani Mandatno-imunitetne komisije opredelili tudi do predloga predsednika Državnega sveta, da bo odslej izredne seje, na katerih se bo obravnaval odločilni veto, skliceval 48 ur po prejemu pobude za sprejem odločilnega veta. Čeprav so se strinjali, da gre zagotovo za elegantno rešitev, so bili izraženi tudi pomisleki, da diskrecija ne predstavlja dovolj trdnega zagotovila, zato bi bilo morda tovrstno časovno omejitev smiselno urediti tudi v PoDS-1.

Po končani razpravi na 14. seji 11. 1. 2021 so prisotni člani Mandatno-imunitetne komisije soglasno sprejeli naslednji

s k l e p:

Mandatno-imunitetna komisija se je seznanila s pobudo predsednika Državnega sveta Alojza Kovšce, s pobudo državnega svetnika Branimirja Štruklja ter mnenjem Službe Državnega sveta za pravne in analitične zadeve. Slednja naj pri pripravi predlogov sprememb in dopolnitev Poslovnika Državnega sveta podrobneje prouči postopek uvrščanja točk na dnevni red že sklicane seje Državnega sveta.

Predsednik komisije
Franci Rokavec, l.r.