



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za državno ureditev
Komisija za lokalno samoupravo in regionalni razvoj

Številka: 020-01-1/2024/12 EPA 1470-IX
Ljubljana, 8. 5. 2024

Komisija Državnega sveta za državno ureditev (pristojna komisija) in Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (zainteresirana komisija) sta, na podlagi 20. in 21. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) ter drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05- uradno prečiščeno besedilo, 95/09 - odl. US in 21/13 - ZFDO-F, 81/18-odl. US in 16/23), sprejeli naslednje skupno

M N E N J E

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi (ZPPre-A) – skrajšani postopek.

Komisija Državnega sveta za državno ureditev (13. izredna seja) in Komisija Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj (27. seja) sta na skupni seji 6. 5. 2024 obravnavali Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila poslanka Državnega zbora mag. Urška Klakočar Zupančič (v nadaljevanju: predlagateljica).

Komisiji **ne podpirata** predloga zakona.

Komisiji sta se ob odsotnosti predlagateljice seznanili z vsebino predloga zakona, katerega cilj je uskladitev z odločbami Ustavnega sodišča iz leta 2011 in 2021.

Kot ugotavljata komisiji, predlog zakona uvaja predhodno in naknadno ustavnosodno varstvo zoper parlamentarno preiskavo. V skladu s predlogom zakona bi imela manjšina poslancev ali predsednik Državnega zbora v postopku odreditve parlamentarne preiskave možnost na Ustavno sodišče nasloviti zahtevo oz. pobudo, da preveri ustavnost predloga oz. zahteve za odreditev parlamentarne preiskave, če na domnevno protiustavnost opozori Zakonodajno pravna služba Državnega zbora, predlagatelj pa v skladu z njenim mnenjem ne spremeni ali dopolni predloga oz. zahteve za odreditev parlamentarne preiskave. S tem bi se po mnenju predlagateljice odpravili vsakršni dvomi o morebitni neustavnosti zahteve za parlamentarno preiskavo že v postopku njene odreditve. Dokler Ustavno sodišče ne bi sprejelo odločitve, Državni zbor ne bi mogel odrediti parlamentarne preiskave. Poleg tega predlog zakona predvideva, da bi imeli zakonsko določeni predlagatelji (tretjina poslancev ter izjemoma tudi Sodni svet, generalni tožilec, Banka Slovenije in Računsko sodišče, občina ali preiskovanec) možnost, da v roku 30 dni od objave odloka o odreditvi parlamentarne preiskave zahtevajo od Ustavnega sodišča ustavno presojo odloka. V primeru ugotovljenih kršitev Ustave, bi Ustavno sodišče razveljavilo ali odpravilo odlok. Po predlogu zakona se ustavnosodno varstvo zagotavlja tako pri večinski kot manjšinski preiskavi ter preiskavi, ki jo zahteva Državni svet, torej ne

glede na to, ali gre za odločitev Državnega zbora na predlog za uvedbo preiskave ali na zahtevo tridesetih poslancev ali Državnega sveta.

Predlog zakona ureja tudi izločitvene razloge za člane in namestnike članov preiskovalne komisije, saj dosedanja praksa kaže na zaplete, ko se člane oz. namestnike članov preiskovalne komisije predlaga za priče ali preiskovance in posledično izloča iz preiskovalne komisije z namenom, da se ovira njeno delo. S predlogom zakona se vzpostavlja mehanizem za zavračanje dokaznih predlogov, ki so očitno zavlačevalni, zlonamerni ali povsem nepovezani s predmetom parlamentarne preiskave.

Komisiji prav tako ugotavljata, da predlog zakona ureja tudi vprašanje (največ treh) zunanjih svetovalcev, ki nudijo strokovno pomoč predsedniku ali članom preiskovalne komisije, pri čemer predlog zakona odločitev o njihovi izbiri, nalogah in nagradah prepušča preiskovalni komisiji. Poleg tega se predlaga, da se po določbah tega zakona izvede in konča parlamentarna preiskava, ki je bila vložena pred uveljavitvijo zakona, vendar še ni bila odrejena.

* * *

Komisiji sta v razpravi izpostavili nekatere pomisleke do predloga zakona.

Komisiji opozarjata, da predlog zakona v predlaganih novih 1.a in 1.b členih prinaša rešitve, ki bodo ustanovitev parlamentarne preiskovalne komisije lahko zelo zavlekle, lahko tudi za več mesecev, če samo seštevamo roke, pri čemer gre za nedopustno zamikanje, s katerim se ogroža učinkovitost parlamentarne preiskave. V predlogu zakona ni določen rok, v katerem mora izdati svoje mnenje Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora; ni določen rok za spremembe in dopolnitve na strani predlagatelja; ni določen rok za vložitev zahteve za obravnavo na Ustavnem sodišču; niti ni določeno, kako hitro se zadevo uvrsti na sejo Državnega zbora po pridobitvi mnenja Ustavnega sodišča in kako hitro se imenuje preiskovalno komisijo. Tak predlog tudi ni usklajen s Poslovníkom o parlamentarni preiskavi, predvsem z drugim odstavkom 3. člena, ki ureja rok za uvrstitev predloga oz. zahteve za uvedbo parlamentarne preiskave na dnevni red seje Državnega zbora, in drugim odstavkom 5. člena, ki ureja časovnico za imenovanje preiskovalne komisije na seji Državnega zbora.

Komisiji izpostavljata, da predlog zakona uvaja dvojno ustavnosodno kontrolo (predhodno in naknadno), ki lahko najprej poteka glede zahteve ali predloga za uvedbo parlamentarne preiskave, nato pa še glede izdanega oziroma sprejetega akta o odreditvi parlamentarne preiskave ali sklepa o odreditvi parlamentarne preiskave, pri tem pa je pri obeh izvedenih kontrolah predmet presoje Ustavnega sodišča lahko celo identična vsebina. Zaradi tega se lahko postopki po nepotrebnem tudi podvajajo, zato bi bila z vidika ekonomije odločanja Ustavnega sodišča ustrežnejša samo naknadna kontrola.

Komisiji prav tako opozarjata na morebitno neustavnost nekaterih predlaganih rešitev, tudi v škodo Državnega sveta, ki je eden od upravičencev za sprožitve parlamentarne preiskave. Komisiji izpostavljata, da Ustava v 93. členu v ničemer ne

dovoljuje odlaganja obveznosti Državnega zbora, da odredi parlamentarno preiskavo, če to zahteva Državni svet. Uvedba predhodne kontrole na način, kot izvira iz predloga zakona, uvaja novo pristojnost Ustavnega sodišča, ki bi pomenila očiten poseg v 93. člen Ustave, saj bi se s tem omejilo izvajanje pristojnosti Državnega sveta in na neupravičen način odložilo obveznost Državnega zbora, da odredi parlamentarno preiskavo. Predhodna kontrola je pri zahtevi Državnega sveta protiustavna, ker omejuje pristojnost Državnega sveta in odlaga obveznost Državnega zbora, da sprejme akt o odreditvi parlamentarne preiskave.

V obrazložitvi predloga zakona se navaja, da je njegov cilj tudi uskladitev z odločbami Ustavnega sodišča iz leta 2011 in 2021, vendar komisiji opozarjata, da predlog zakona presega zahtevo Ustavnega sodišča. Ustavno sodišče je namreč naložilo odpravo protiustavnosti v zvezi s pomanjkanjem pravnega sredstva zoper akt o odreditvi parlamentarne preiskave samo glede tožilcev in sodnikov, pa še to ne v predhodni fazi pred izdajo akta o odreditvi parlamentarne preiskave. Komisiji sicer poudarjata, da podpirata reševanje neizvršenih odločb Ustavnega sodišča.

V predlogu zakona se navaja, da je za realizacijo odločb Ustavnega sodišča, na katere se sklicuje predlagateljica, treba urediti predhodno in naknadno ustavnosodno varstvo, vendar komisiji opozarjata, da Ustavno sodišče v svojih odločbah ni zahtevalo ureditve ustavnosodnega varstva pred odreditvijo parlamentarne preiskave, ampak le ureditev naknadne ustavnosodne kontrole, torej po odreditvi parlamentarne preiskave, pa še to le glede sodnikov in tožilcev.

Komisiji posebej izpostavljata tudi 5. člen predloga zakona, ki uvaja retroaktivnost predloga zakona, kar je prav tako sporno.

V razpravi so bila izražena tudi stališča, da so nekatere rešitve v predlogu zakona ustrezne in bi jih bilo treba podpreti, saj odpravljajo težave, ki se pojavljajo ob ustanavljanju parlamentarnih preiskovalnih komisij. Razprava na skupni seji se je v povezavi s predlaganim predhodnim ustavnosodnim varstvom zoper parlamentarno preiskavo dotaknila tudi aktualne zahteve Državnega sveta za parlamentarno preiskavo, ki jo je le-ta sprejel na 15. seji 20. 3. 2024. Pri tem je prevladalo mnenje, da je način odzivanja Državnega sveta v tem primeru definiran v Poslovniku Državnega sveta, Državni svet pa je v okviru pravne ureditve parlamentarne preiskave eden od predlagateljev parlamentarne preiskave.

* * *

Za poročevalca v imenu obeh komisij je bil določen državni svetnik Rajko Fajt.

Podpredsednik
Komisije za lokalno samoupravo
in regionalni razvoj
Leopold Pogačar, l.r.

Predsednik
Komisije za državno ureditev
Rajko Fajt, l.r.