



VRHOVNO DRŽAVNO TOŽILSTVO  
*Republike Slovenije*



Urad generalnega državnega tožilca RS

Trg OF 13, 1000 Ljubljana

Številka: Tu-14-6/2/2019/DŠ/JAT

Datum: 6. 9. 2019

**Ustavno sodišče Republike Slovenije**  
**Beethovnova ulica 10**  
**1000 Ljubljana**

Drago Šketa, Generalni državni tožilec Republike Slovenije, in Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije na podlagi prvega odstavka 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – ur. p. b. in 109/12 – ZUstS), prvega odstavka 50. člena in drugega odstavka 51. člena ZUstS vlagamo na Ustavno sodišče Republike Slovenije kot najvišji organ sodne oblasti za varstvo ustavnosti in zakonitosti ter človekovih pravic in temeljnih svoboščin, s prilogami,

**POBUDO ZA ZAČETEK POSTOPKA ZA OCENO  
USTAVNOSTI IN ZAKONITOSTI IN  
USTAVNO PRITOŽBO**

- 1. Člena 1 Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 63/94 – KZ, ZPPre) v zvezi z**
- 2. Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave za ugotovitev politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij, ki naj bi sodelovali pri pripravi in izvedbi političnega in kazenskega pregona zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Republike Slovenije F.K. in drugih, zaradi suma, da so bile v postopkih zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega**

sveta Republike Slovenije F.K. 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, objavljenega v Uradnem listu RS, št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019, oziroma vseh nadaljnjih aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim ali drugih ukrepov, ter delovanje parlamentarne preiskovalne komisije v delu, ki se nanaša na ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javne funkcije kazenskega pregona; državnih tožilcev (od 1. do 7. točke),

zaradi neskladja s 1., 2., drugim odstavkom 3. člena, 8., 125., 134., 135., 136. in 153. členu Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-1, 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; Ustava), z 2. in členom 19(1), drugi pododstavek, Pogodbe o Evropski uniji (PEU) v zvezi s 47. in 1. členom Listine Evropske unije o temeljnih pravicah, 13. členom Evropske Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščinah (EKČP),

**s predlogi, da Ustavno sodišče Republike Slovenije:**

- 1. sprejme ustavno pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti 1. člena Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 63/94 – KZ, ZPPre) v zvezi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, s št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019) oziroma vseh aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim ali drugih ukrepov, in izda sklep o začetku predlaganega postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti, oziroma začne postopek na podlagi ustavne pritožbe obravnavane zadeve, ter v čim krajšem možnem času nadaljuje z odločanjem o sami stvari,**
- 2. izda začasno odredbo in s sklepom odredi začasno zadržanje izvajanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, s št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019) oziroma vseh aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim in drugih ukrepov, v zvezi s 1. členom ZPPre, zaradi možnosti nastanka ne le težko**

**popravljive škode in posledic, ampak dejanske nevarnosti za neodvisnost pravosodja in neodvisnost, samostojnost državnotožilskih (in sodnih) funkcionarjev ter s tem za ustavni red in pravni red Evropske unije, ter resne in očitne kršitve temeljnih načel nacionalnega in primarnega prava Unije tako, da odredi prepoved izvajanja Akta o odreditvi parlamentarne preiskave oziroma ustanovitve in opravljanja dela parlamentarne preiskovalne komisije do končne odločitve,**

- 3. obravnava ustavno pobudo in ustavno pritožbo absolutno prednostno in po hitrem postopku ter v najkrajšem možnem času sprejeme končno odločitev zaradi pričakovane rešitve pomembnega ustavnopravnega vprašanja, ki zaradi očitnega tveganja hujših kršitev presega pomen konkretne zadeve; neodvisnosti in samostojnosti pravosodja in s tem državnotožilskih (in sodnih) funkcionarjev, učinkovitega sodnega varstva ter vladavine prava v pravnem redu Evropske unije, zaradi očitne kršitve, da se preprečijo težko popravljive oziroma nepopravljive posledice in škoda,**
  
- 4. ugotovi neustavnost in nezakonitost Akta o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, s št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019) v zvezi s 1. členom Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 63/94 – KZ, ZPPre), ga odpravi ter odpravi vse akte, sprejete na njegovi podlagi ali v zvezi z njim, in *ex officio* ugotovi neustavnost ZPPre in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03), če gre za vprašanja, ki so v medsebojni zvezi.**

## O b r a z l o ž i t e v

Drago Šketa, Generalni državni tožilec Republike Slovenije, in Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije na Ustavno sodišče Republike Slovenije pravočasno vlagamo ustavno pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisa oziroma splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil oziroma nacionalnega akta,<sup>1</sup> oziroma ustavno pritožbo zaradi očitnih kršitev prava, in sicer 1. člena Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 63/94 – KZ, ZPPre) v zvezi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave za ugotovitev politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij, ki naj bi sodelovali pri pripravi in izvedbi političnega in kazenskega pregona zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Republike Slovenije F. K. in drugih, zaradi suma, da so bile v postopkih zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Republike Slovenije F. K. 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 (v nadaljevanju Akt o odreditvi parlamentarne preiskave),<sup>2</sup> v delu, ki se nanaša na ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev državnotožilske funkcije (1. do 7. točka). Člen 1 ZPPre določa, da se parlamentarna preiskava v zadevah javnega pomena 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.

Državni svet je podal zahtevo za odreditev parlamentarne preiskave ne glede na odklonilno mnenje Službe za pravne in analitične zadeve, ki je predlagala dopolnitev.<sup>3</sup> Državni zbor je

---

<sup>1</sup> Sodbe z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses, C-64/16, tč. 31 in navedena sodna praksa, z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, tč. 49, in z dne 24. junija 2019, Komisija proti Poljski, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.

<sup>2</sup> Uradni list RS, št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019.

<sup>3</sup> Mnenje k Pobudi za vložitev predloga zahteve za uvedbo parlamentarne preiskave za ugotovitev zlorab v zadevi F.K. in drugi ter domnevnega nezakonitega upravljanja z evidencami in domnevno nezakonitega vodenja evidenc v Policiji, št. 000-04-8/2019/4 z dne 8. 5. 2019,

dostopno na <http://www.ds->

[rs.si/sites/default/files/dokumenti/mnenje\\_spaz\\_glede\\_pred.zahteve\\_za\\_uedbo\\_parlam.\\_preiskav.pdf](http://www.ds-rs.si/sites/default/files/dokumenti/mnenje_spaz_glede_pred.zahteve_za_uedbo_parlam._preiskav.pdf).

Služba za pravne in analitične zadeve je osnutek zahteve za parlamentarno preiskavo poslala tudi v mnenje državnemu svetniku, ki je osnutek dopolnil v delu, ki se nanaša na ugotovitev zlorab v kazenskem postopku zoper njega in v zvezi s katerim se je parlamentarna preiskava tudi odredila.

nato o odklonilnem mnenju Zakonodajne-pravne službe Državnega zbora<sup>4</sup> obvestil Državni svet in vrnil zahtevo v popravo, vendar je Državni svet vztrajal pri podani zahtevi.<sup>5</sup> Državni zbor je odredil parlamentarno preiskavo.<sup>6</sup> <sup>7</sup> Akt o odreditvi parlamentarne preiskave je bil objavljen v Uradnem listu RS 19. 7. 2019.<sup>8</sup> Na podlagi Akta o odreditvi parlamentarne preiskave bodo izvedeni nadaljnji ukrepi in sprejeti nadaljnji akti; sklep oziroma odlok o ustanovitvi komisije oziroma uvedbi preiskave in imenovanju članov komisije.

Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre, na podlagi Akta o odreditvi parlamentarne preiskave sprejeti nadaljnji dokumenti, in delovanje parlamentarne komisije v delu, ki se nanaša na ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev državnotožilske funkcije in tudi nosilcev sodne funkcije v zadevah političnega funkcionarja in člana Državnega sveta, obdolženega več korupcijskih kaznivih dejanj,<sup>9</sup> je nesprejemljivo z vidika temeljnih in primarnih ustavnih načel sodobne slovenske demokratične in za Evropsko unijo bistvenega pomena pravne države kot temeljev Evropske unije in predpogoja za zaščito vseh drugih temeljnih vrednot;<sup>10</sup> temeljnih postulatov vladavine prava (*rule of law*),<sup>11</sup> načela

---

<sup>4</sup> Mnenje o zahtevi za odreditev parlamentarne preiskave Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora, št. 020-02/19-12/9 z dne 20. 6. 2019, dostopno na [www.ds-rs.si/sites/default/files/dokumenti/mnenje.pdf](http://www.ds-rs.si/sites/default/files/dokumenti/mnenje.pdf).

<sup>5</sup> Po mnenju Komisije EU se kršitev vladavine prava kaže tudi v netransparentnem sprejemanju odločitev oziroma v primeru konflikta interesov, (tretji odstavek 21. člena ZUstS).

<sup>6</sup> Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, s spremembami in dopolnitvami) v 93. členu določa, da mora Državni zbor odrediti preiskavo o zadevah javnega pomena, če jo zahteva Državni svet. Enako dolžnost nalaga tudi drugi odstavek 1. člena Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03), ki v 4. členu določa, da o zahtevi za uvedbo parlamentarne preiskave Državni zbor ne glasuje. V aktu, s katerim odredi parlamentarno preiskavo na zahtevo, v celoti povzame vsebino zahtevka za odreditev parlamentarne preiskave iz zahteve, sme pa zahtevano parlamentarno preiskavo tudi razširiti ali dopolniti, kolikor je to v skladu s predmetom in namenom zahtevane parlamentarne preiskave in če temu ne nasprotuje predlagatelj zahteve za uvedbo parlamentarne preiskave.

<sup>7</sup> Več o poteku postopka in dokumentih na <https://www.dz-rs.si>, 10. redna seja Državnega zbora.

<sup>8</sup> Uredba o objavljanju v Uradnem listu Republike Slovenije določa vrste aktov oziroma predpisov, ki določajo obveznost objave.

<sup>9</sup> V javnosti več let odmevajo izjave o oprostilnih kazenskih sodbah oziroma končanih sodnih postopkih v 22 zadevah v prid političnemu funkcionarju, kar nikakor ne drži. V 6 zadevah so državni tožilci kazenske ovadbe, ki so bile vložene s strani Policije, zavrgli. Prav tako je Okrožno državno tožilstvo v Mariboru prejelo še Poročila Policije v 18 zadevah, pri čemer so bile vse zadeve zaključene z izdajo sklepa o zavrženju. Državni tožilci so skupno v 24 primerih ocenili, da ni podan utemeljen sum storitve kaznivega dejanja, torej je 24 zadev izločilo že tožilstvo. V 5 zadevah so po vložitvi obtožnega akta tožilci sami ocenili, da zaradi izpada dokazov, ki so bili pridobljeni na podlagi prikritih preiskovalnih ukrepov, nimajo dovolj dokazne podlage, zaradi česar so obtožne akte umaknili. V 2 zadevah je po vloženi obtožnici zunajobravnavni senat odločil, da se predmetna obtožba ne dopusti. V 1 zadevi je bila izdana oprostilna sodba, na katero se je državni tožilec pritožil, vendar je sodišče kazenski postopek ustavilo zaradi zastaranja. V 1 zadevi je bila s strani državnega tožilca vložena zahteva za preiskavo, katero je zunajobravnavni senat po pritožbi zagovornikov ustavil. V 3 zadevah kazenski postopek še ni zaključen, gre za odprte zadeve (vloženi sta 2 zahtevi za preiskavo in 1 obtožni predlog). Državno tožilstvo zaradi spoštovanja in varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin obdolženih oseb v javnosti zadržano komentira ali se odziva na tovrstne izjave, čeprav je podatek o predkazenskih in kazenskih postopkih večkrat posredovalo javnosti.

<sup>10</sup> Države članice morajo zagotoviti učinkovito sodno varstvo (19. člen PEU). Sodišče je v zadevi C-72/15, Rosneft poudarilo, da je obstoj učinkovitega sodnega varstva neločljivo povezan z obstojem pravne države.

delitve oblasti (*separation of powers*),<sup>12</sup> neodvisnosti in samostojnosti pravosodja in pravosodnih funkcionarjev (*independence of judiciary and judicial officials*);<sup>13</sup> nosilcev državnotožilske in sodne funkcije,<sup>14</sup> ki je bistvena za pravilno delovanje sistema pravosodnega sodelovanja, in v zvezi s tem s temeljnimi človekovimi pravicami do osebnega dostojanstva nekdanjih in sedanjih državnih tožilcev na Vrhovnem državnem tožilstvu Republike Slovenije.<sup>15</sup> Omenjen akt in nadaljnji ukrepi so v neskladju z Ustavo, primarnim evropskim pravom;<sup>16</sup> Pogodbo o Evropski uniji (v nadaljevanju PEU), Pogodbo o delovanju Evropske unije (v nadaljevanju PDEU),<sup>17</sup> Listino Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju Listine unije o temeljnih pravicah),<sup>18</sup> Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščinah (EKČP)<sup>19</sup> ter ZPPre in izvedenim podzakonskim aktom.

Republika Slovenija je kot članica Evropske unije zavezana k spoštovanju poslanstva in temeljnih ciljev Evropske unije ter k utrjevanju skupnih vrednot in ciljev; spoštovanje

---

<sup>11</sup> Preambula k PEU, PDEU, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in k EKČP.

<sup>12</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Novi okvir EU za krepitev načela pravne države z dne 11. marca 2014, COM(2014) 158, in nadaljnja za leto 2016, 2017 in 2019.

<sup>13</sup> Mehko pravo, katerega povzema tudi Sodišče EU: Okviri EU za krepitev načela pravne države; pojem neodvisnost sodstva, katerega kot del pravosodja je tudi državno tožilstvo, ki kot odraz pravne države v okviru medsebojnega zaupanja med državami članicami zagotavlja učinkovito preiskovanje in pregon kaznivih dejanj, je po pravu EU, kot je Sodišče EU razsodilo že leta 2006, samostojen pojem, kar pomeni, da morajo biti sodniki in državni tožilci zaščiteni pred zunanjimi posegi, ki bi lahko ogrozili njihovo neodvisno presojo, tako smiselno zadeva C-506/04, Wilson. Temu je leta 2018 sledilo več pomembnih sodb. Prvič, sodišče je razsodilo, da morajo države članice v skladu z zakonodajo Unije zagotoviti, da njihova sodišča izpolnjujejo zahteve učinkovitega sodnega varstva, ki uresničuje pravno državo, in da je neodvisnost nacionalnih sodišč bistvena za zagotovitev takega sodnega varstva (zadeva C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, in zadeva C-49/18, Escrivano Vindel. V drugih sodbah je Sodišče podrobneje opredelilo zahteve glede zagotavljanja neodvisnosti in nepristranskosti, pri čemer je poudarilo njun ključni pomen za pravilno delovanje sistema pravosodnega sodelovanja, ki ga predstavlja mehanizem predhodnega odločanja iz člena 267 PDEU, in za instrumente sekundarne zakonodaje, ki temeljijo na načelu vzajemnega zaupanja, ki se kaže zlasti v okviru mednarodnega sodelovanja v kazenskih zadevah. Poleg tega je Sodišče EU izdalo začasno odredbo za ustavitev nacionalnih reform, ki bi vplivale na neodvisnost sodstva. Sodišče EU obravnava še druge primere, ki so jih začeli nacionalna sodišča in Komisija. Razvija se tudi sodna praksa Sodišča, ki poudarja, kako lahko imajo sistematične težave, povezane s pravno državo, konkretne učinke na področju financ Unije (ta sodna praksa vključuje predhodne odločbe o potrebi po učinkovitem preiskovanju davčnih goljufij ali goljufij s sredstvi Unije (glej npr. zadeve C-617/10, Åkerberg Fransson, C-105/14, Taricco, C-42/17, M.A.S. in C-612/15, Kolev).

<sup>14</sup> Neodvisnost državnega tožilstva je nepogrešljiva posledica neodvisnosti sodstva, iz Mnenje št. 4 (2009) z naslovom »Sodniki in tožilci v demokratični družbi«, t.i. Deklaracija iz Bordeauxa, Posvetovalnega sveta evropskih tožilcev (CCPE), ustanovljen s strani Odbora ministrov Sveta Evrope, in Mnenje št. 9 (2014) o evropskih normah in načelih za tožilce (t.i. Rimska listina).

<sup>15</sup> Odločba US RS, opr. št. U-I-158/94, tč. 18. Protokol št. 12 k EKČP k 1. členu, ki uveljavlja prepoved diskriminacije širše, pri vseh pravicah, ki so predvidene z zakonom, 21. člen Listine unije o temeljnih pravicah, sodba z dne 19. januar 2010, Seda Küçükdeveci v Swedex GmbH & Co. KG, C-555/07, tč. 21 – 23.

<sup>16</sup> Nacionalno sodišče mora uporabiti pravo EU, sodba z dne 22. junija 2010, Melki in Abdeli (C188/10 in C189/10, tč. 57).

<sup>17</sup> Prečiščeni različici Pogodbe o Evropski uniji in Pogodbe o delovanju Evropske unije, Uradni list C 202, 7. 6. 2016, str. 1, (Lizbonska pogodba).

<sup>18</sup> Listina Evropske unije o temeljnih pravicah, Uradni list C 202, 7. 6. 2016, str. 389.

<sup>19</sup> Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Rim, 4. XI. 1950.

človekovih pravic, demokracije in pravne države.<sup>20</sup> Državni zbor je kot reprezentativni organ ljudstva in nosilec demokratične legitimnosti zavezan dejavno prispevati k dobremu delovanju Evropske unije in države članice,<sup>21</sup> ter spoštovati in varovati temeljne ustavne vrednote pravnega reda. Na podlagi 93. člena Ustave RS je pristojen za odreditev parlamentarne preiskave v zadevah javnega pomena. Na podlagi objektivnih, upoštevanih in skladnih dokazov menimo, da je bil Akt o odreditvi parlamentarne preiskave sprejet izključno z bolj ali manj odločilnim namenom doseči cilje, ki niso tisti, na katere se sklicuje,<sup>22</sup> <sup>23</sup> pri čemer namen in predmet parlamentarne preiskave nasprotuje slovenskemu ustavnemu redu in *acquis communautaire* Evropske unije. Postopanje Državnega sveta in tudi Državnega zbora pomeni ne le obid primarnih ustavnih načel, ampak zlorabo oblasti in prava ter resno kršitev, ki lahko povzroči resno škodo nacionalnemu, evropskemu in mednarodnemu pravnemu redu ter pravnim redom držav članic v smislu načela lojalnega sodelovanja (tretji odstavek 4. člena PEU).<sup>24</sup> Podana je resna in očitna kršitev (*sufficiently serious breach*) 2. člena (*rule of law*)<sup>25</sup> in člena 19 (1), drugega pododstavka, PEU v povezavi s 47. členom Listine Unije o temeljnih pravicah ter 6. členom EKČP. Takšno postopanje z zahtevo in z odreditvijo konkretne parlamentarne preiskave ni združljivo z obveznostmi Republike Slovenije iz drugega pododstavka člena 19 (1), saj ni v skladu z neodvisnostjo pravosodja, ki je zagotovljeno v pravu Unije, ker neposredno posega v načelo delitve oblasti in s tem v položaj pobudnikov. Z odreditvijo parlamentarne preiskave je kršeno pravo Unije, ki temelji na osnovni premisi, da vsaka država članica z vsemi ostalimi državami članicami deli skupne vrednote iz člena 2 PEU in priznava, da jih druge države članice delijo z njo. Ta premisa pomeni in utemeljuje obstoj vzajemnega zaupanja med državami članicami in zlasti njihovimi sodišči pri priznavanju teh vrednot, na katerih Unija temelji in med katerimi je pravna država.

Akt o odreditvi parlamentarne preiskave se nanaša na ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev pravosodne funkcije, kar je nesprejemljivo in presega meje ustavnih in zakonskih

---

<sup>20</sup> Deklaracija o usmeritvah za delovanje Republike Slovenije v institucijah Evropske unije v obdobju januar 2019 – junij 2020 (Uradni list RS, št. 17/19).

<sup>21</sup> Člen 12 PEU in Protokol (št. 1) o vlogi nacionalnih parlamentov v Evropski uniji.

<sup>22</sup> Sodbi z dne 21. junija 1958, *Groupement des hauts fourneaux et aciéries belges* proti Visoki oblasti Evropske skupnosti za premog in jeklo, 8/57, ECLI:EU:C:1958:9, in z dne 11. novembra 2004, *Ramondín SA in Ramondín Cápsulas SA* (C-186/02 P) in *Territorio Histórico de Álava - Diputación Foral de Álava* (C-188/02 P) proti Komisiji Evropskih skupnosti, Združeni zadevi C-186/02 P in C-188/02 P, ECLI:EU:C:2004:702.

<sup>23</sup> Izvrševanje neke pravice v nasprotju z namenom, zaradi katerega jo postavlja pravni red, pomeni zlorabo pravice, tako Ustavno sodišče RS v sklepu, opr. št. U-I-413 z dne 25. maja 2010.

<sup>24</sup> Odločba US RS, opr. št. U-I-321/0 z dne 27. 5. 2004.

<sup>25</sup> PEU v 2. členu določa, da Unija temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, enakosti, pravne države in spoštovanja človekovih pravic, vključno s pravicami pripadnikov manjšin.

pristojnosti Državnega zbora, ter v nasprotju z določbo 1. člena ZPPre, drugega odstavka 3. člena in 93. člena Ustave. Pooblastila, ki jih ima Državni zbor v odnosu do nosilcev javne funkcije, so odvisna od njegove pristojnosti. Državni zbor ne more odrediti parlamentarne preiskave, ki bi preverjala odločitev sodišč ali tožilcev. V pravosodju ni nosilcev javnih funkcij, ki bi bili politično odgovorni. Ne le, da bi takšno ravnanje pomenilo grob poseg v vladavino prava, ruši se tudi pomembno ravnovesje, ki ga zagotavlja ustavna delitev izvršilne, zakonodajne in pravosodne veje oblasti; slednje predstavlja nevarnost resnih negativnih družbenih posledic, ki se odražajo tudi v evropskem pravnem redu. Parlamentarna preiskovalna komisija, ki bi preiskovala pravosodne funkcionarje v zadevah pregona in sojenja političnega funkcionarja, ne predstavlja zadeve javnega pomena, ampak neustavno in nezakonito vmešavanje v samostojnost in neodvisnost pravosodja, ki je bistvenega pomena za nepristransko in učinkovito sodno varstvo temeljnih pravic.

Sodišče Evropske unije<sup>26</sup> kot Evropsko sodišče za človekove pravice<sup>27</sup> v duhu ohranitve in krepitev temeljnih postulatov pravne države in učinkovitega sodnega varstva odločno poudarjata, da niti zakonodajna niti izvršilna veja oblasti ne smeta ovirati delovanja sodstva oziroma pravosodja.<sup>28</sup> Koncept neodvisnosti pravosodja zahteva zaščito pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov in vplivajo na njihove odločitve.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> Sodba z dne 24. junija 2019, Komisija proti Poljski, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, in tam navedena sodna praksa.

<sup>27</sup> Člen 6 EKČP (Pravica do poštenega postopka; osnovno načelo kot podlaga neodvisnosti in nepristranskosti sodišč iz prvega odstavka 6. člena EKČP je delitev oblasti). ESČP je v zadevi Sovtransavto Holding proti Ukrajini, 48553/99, 25. 7. 2002, ugotovilo kršitev že v primeru, ko je predsednik države pisal Vrhovnemu arbitražnemu sodišču in zahteval, da brani interese državljanov Ukrajine proti interesom ruske družbe.

<sup>28</sup> Priloga k Sporočilu Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Novi okvir EU za krepitev načela pravne države z dne 11. marca 2014, COM(2014) 158 final, in nedavna sodna praksa Sodišča Evropske unije, in sicer zadeva C-64/16, Associação Sindical dos Juizes Portugueses proti Tribunal de Contas, zadeva C216/18 PPU, LM, ter sklep v zadevi C-619/18, Komisija proti Poljski, z dne 17. decembra 2018. Konkretna parlamentarna preiskava, ki bi jo lahko razumeli tudi kot »pregon in sojenje tožilcem in sodnikom,« glede na sodno prakso ESČP in nedavno odločitev SEU po našem mnenju presega slednjo in pomeni še hujši poseg v primarna načela in pravice ter bi predstavlja izjemno nevaren poseg v ustavno načelo delitve oblasti, učinkovitega sodnega varstva ter poštenega sojenja. Slovenija bi z izvedbo parlamentarne preiskave hujše kršila temeljne vrednote Unije.

<sup>29</sup> Sodbi z dne 19. septembra 2006, Wilson, C-506/04, EU:C:2006:587, ter z dne 16. februarja 2017, Margarit Panicello, C-503/15, EU:C:2017:126, točka 37 in navedena sodna praksa.



Zaradi omenjenega poseganja zakonodajne veje oblasti v neodvisnost tožilstva in sodstva, je Skupina držav proti korupciji pri Svetu Evrope (GRECO) zoper Republiko Slovenijo uvedla *ad hoc* postopek po Pravilu 34.<sup>30</sup>

## 1. Utemeljitev pravnega interesa

### 1.1 Pravni interes Generalnega državnega tožilca Republike Slovenije

Po ustaljeni ustavnosodni praksi za vsebinsko odločanje o ustavni pobudi v duhu učinkovitega pravnega in sodnega varstva<sup>31</sup> izkazujem pravni interes, saj 1. člen ZPPre v zvezi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave in na njegovi podlagi sprejeti nadaljnji ukrepi, katerih oceno predlagam, ter delovanje parlamentarne preiskovalne komisije, ob kršitvi temeljnih ustavnih načel pravne države, delitve oblasti, neodvisnosti nosilca državnotožilske funkcije in pravic neposredno učinkujejo name osebno in kot na Generalnega državnega tožilca Republike Slovenije ter posegajo v moje pravice, pravne interese oziroma pravni položaj. Akt o odreditvi parlamentarne preiskave se neposredno v točki 4. in posredno v točkah 1 do 7. konkretno nanaša name<sup>32</sup> kot nekdanjega vodjo Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru in sedaj v funkciji Generalnega državnega tožilca Republike Slovenije. Kot nosilcu državnotožilske funkcije mi je kršena z ustavo in zakonom zagotovljena neodvisnost in samostojnost pri opravljanju tožilske službe (135. člen Ustave in 3., 10., 22. člen Zakona o

---

<sup>30</sup> Pravilo 34 določa *ad hoc* postopek v izjemnih okoliščinah: Če GRECO prejme zanesljive informacije, ki kažejo, da lahko institucionalna reforma, zakonodajna pobuda ali postopkovne spremembe v državi članici resno kršijo protikorupcijski standard Sveta Evrope, ki je bil predmet katerega koli kroga ocenjevanja GRECO, lahko GRECO sproži *ad hoc* postopek.

<sup>31</sup> Člen 47 Listine unije o temeljnih pravicah. Po sodni praksi ESČP morajo biti vsi deležni pravnega varstva, ki jih priznava EKČP. Člen 13 EKČP. Sodba z dne 15. maja 1986, *Johnston* (222/84, EU:C:1986:206), tč. 18. in sodba z dne 19. novembra 2009, *Filipiak* (C314/08, EU:C:2009:719): primarnost prava EU nalaga nacionalnemu sodišču, da uporabi pravo EU, sodba z dne 22. junija 2010, *Melki in Abdeli* (C188/10 in C189/10, EU:C:2010:363), tč. 57.

<sup>32</sup> Iz 4. tč. Akta o odreditvi parlamentarne preiskave izhaja njen namen, ki se nanaša name: ugotovi, kdo izmed nosilcev javnih funkcij je naročil takratnemu vodji Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru Dragu Šketi, da na podlagi arhiviranih prikritih preiskovalnih ukrepov na krajevno in stvarno pristojnem sodišču sproži postopke (predhodno je tedanja vodja Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru E. G. od Policijske uprave Maribor dne 23. 7. 2010 prejela Poročilo o uporabi ukrepov v zadevi F.K. in ga dne 26. 7. 2010 predala preiskovalnemu sodniku na Okrožnem sodišču v Mariboru dr. J. Ž., v preizkus. Od tistega trenutka dalje je bilo v skladu s prvim odstavkom 154. člena ZKP mariborsko sodišče edino pristojno, da hrani izsledke prikritih preiskovalnih ukrepov. Takratni vodja Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru Drago Šketa je 2011 zoper F.K in druge na podlagi arhiviranih prikritih preiskovalnih ukrepov na sodišču, nezakonito sprožil postopke). Iz obrazložitve pod tč. 2 je podan zapis: 2. V okviru parlamentarne preiskave naj se ugotovijo nekatera ozadja in povezave med sodnikom Okrožnega sodišča v Mariboru dr. B. P. in takratnim državnim tožilcem Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru B. M. ter njegovim takratnim vodjo Dragom Šketo. Posredno se nanaša tudi v preostalih točkah.

državnem tožilstvu (ZDT-1).<sup>33</sup> Z odreditvijo parlamentarne preiskave na podlagi omenjenega akta mi je kršena pravica do osebnega dostojanstva.<sup>34</sup> Gre za očitne kršitve in z izvršitvijo akta bi zame nastale nepopravljive posledice. Parlamentarna preiskava, ki bo izvedena na podlagi Akta o odreditvi parlamentarne preiskave in se bo izvajala na podlagi nadaljnjih sprejetih ukrepov za nedopusten namen ugotavljanja politične odgovornosti kot nosilca državnotožilske funkcije pomeni ustavno nedopusten poseg v ustavna načela in temeljne človekove pravice in svoboščine ter poseg načelo delitve oblasti in v temeljne postulate vladavine prava, ki izvira iz skupnih ustavnih tradicij (2. člen PEU), ter predstavlja očitna tveganja hujših in resnih kršitev vladavine prava ter huje kršila temeljne vrednote Unije.<sup>35</sup> Tako je podana tudi vzročna zveza med interesom in Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave, kot je to obrazloženo.

Poudarjam, da kot vodja Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru v zadevah v zvezi s parlamentarno preiskavo nisem izvajal funkcije kazenskega pregona. Čeprav imam kot državni tožilec status priče,<sup>36</sup> iz predloga Državnega sveta in Akta o odreditvi parlamentarne preiskave izhaja, da naj bi bil preiskovanec v smislu, kdo mi je naročil politični pregon političnega funkcionarja.<sup>37</sup>

Vse izkazuje, da Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre neposredno posega v moje pravice oziroma pravni položaj. Glede na stanje zadeve in nesprejemljiv pritisk, dokazan tudi s priloženimi listinami, in kar potrjuje, poleg nedopustnega ugotavljanja politične odgovornosti kot državnega tožilca tudi moj pravni interes. Po določbi drugega odstavka 4. člena Poslovnika Državni zbor v celoti povzame vsebino zahtevka za

---

<sup>33</sup> Odločba US RS, št. U-I-42/12 z dne 7. februarja 2013, tč. 28, 33. Mnenje Posvetovalnega Sveta Evropskih tožilcev CCPE pri Svetu Evrope št. 13 (2018) »Neodvisnost, odgovornost in etičnost tožilcev,« Bordojska deklaracija o vlogi sodnikov in tožilcev v demokratični družbi, ki sta jo 8. decembra 2009 na predlog Odbora ministrov Sveta Evrope skupaj sprejela Posvetovalni svet evropskih sodnikov in Posvetovalni svet evropskih tožilcev, dostopno na <https://rm.coe.int/1680748164>, Priporočilo Rec (2000)19, ki ga je sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope dne 6. oktobra 2000, dostopno na <https://rm.coe.int/16804be55a>.

<sup>34</sup> Preambuala in člen 1 Listine EU o temeljnih pravicah: Človekovo dostojanstvo je nedotakljivo. Treba ga je spoštovati in varovati. Ni namen Ustave, da bi človekove pravice priznala zgolj formalno in teoretično, ampak mora biti zagotovljena možnost učinkovitega in dejanskega izvrševanja človekovih pravic, tako odločba US RS, opr. št. Up-275/97 z dne 16. 7. 1998. 18. člen EKČP, členi 51 – 54 Listine unije o temeljnih pravicah.

<sup>35</sup> Sodbe z dne 15. julija 1964, Costa v. ENEL, z dne z dne 17. decembra 1970, Internationale Handelsgesellschaft mbH, z dne 9. marca 1978, Simmenthal.

<sup>36</sup> Predlog je podan v Zahtevi za odreditev parlamentarne preiskave, kar je že zadostno izkazano za moj pravni položaj in s tem neposredni pravni interes, poleg tega se Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v 4. tč. neposredno nanaša tudi name osebno in posega v moj pravni položaj kot nosilca državnotožilske funkcije, posredno pa v preostalih točkah.

<sup>37</sup> Poudarjam, da parlamentarna preiskav 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.

odreditev parlamentarne preiskave, sme pa zahtevano preiskavo tudi razširiti ali dopolniti, kolikor je to v skladu s predmetom ali namenom preiskave in če temu ne nasprotuje predlagatelj zahteve za uvedbo parlamentarne preiskave. Menim, da se dá predmet razbrati iz zahteve, zato predlagatelj glede na vse okoliščine, ki zadevajo njihovega člana državnega svetnika, ne bo nasprotoval Državnemu zboru, če bo skladno z gornjo določbo zahteva razširjena.

Moj pravni položaj državnega tožilca utegne biti kot priča, zaslišana v postopku parlamentarne preiskave za nesprejemljivo ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev državnotožilske funkcije, prizadet. Že z odreditvijo parlamentarne preiskave je poseženo v omenjene splošne ustavne določbe in temeljno pravico do mojega osebnega dostojanstva, kar potrjujejo izjave javnosti.<sup>38</sup>

Akt o odreditvi parlamentarne preiskave in na njegovi podlagi sprejeti nadaljnji dokumenti in ukrepi *de facto* in *de iure* vplivajo na moj pravni položaj kot na nosilca najvišje državnotožilske funkcije zaradi izvrševanja državnotožilske funkcije z ustavno zagotovljenimi pravicami in pomeni grob poseg v načelo pravne države ter neodvisnost in samostojnost pravosodja, ki mi ga zagotavlja Ustava pri izvrševanju državnotožilske funkcije. Kršeno je načelo mojega osebnega dostojanstva,<sup>39</sup> saj namen parlamentarne preiskave, zlasti 4. tč., pomeni nedopustno in nesprejemljivo ugotavljanje politične odgovornosti, kar presega zakonski namen parlamentarne preiskovalne komisije; 1. člen ZPPre, ter ustavnih in zakonskih pristojnosti Državnega zbora.

Uspešno izpodbijanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre oziroma nadaljnjih ukrepov ter izvedbe parlamentarne preiskave bo nedvomno izboljšalo moj konkretni pravni položaj, saj ne bi zame nastale nepopravljive posledice, tudi v smislu statusa priče in morebitnega preobrata statusa iz priče v status preiskovanca. Z izvršitvijo akta bi zame glede na moj položaj, ki bo nastal z odreditvijo parlamentarne preiskave, in glede na

---

<sup>38</sup> Na podlagi Okvirja EU o krepitvi načela pravne države, nespoštovanje delitve oblasti primeroma sodijo tudi ravnanja in javne izjave, ki napadajo posamezne sodnike ali pravosodje kot celoto, *ibidem*.

<sup>39</sup> Načelo spoštovanja človekovega dostojanstva Ustavno sodišče umešča v 1. člen Ustave; opr. št. U-I-109/10-11 z dne 3. 10. 2011: Človekovo dostojanstvo je v središču ustavnega reda Republike Slovenije. Kot temeljna vrednota ima človekovo dostojanstvo normativni izraz v številnih določbah Ustave, zlasti je konkretizirano prek določb, ki zagotavljajo posamezne človekove pravice in temeljne svoboščine. Kot posebno ustavnopravno načelo pa je načelo spoštovanja človekovega dostojanstva neposredno utemeljeno že v 1. členu. Enako tudi v 34. členu Ustave.

vsebinsko, nastale nepopravljive posledice ne le zame osebno in karierno, ampak tudi za preostale nosilce državnotožilske funkcije in sodne funkcije, kar bo vplivalo na neodvisnost državnih tožilcev in pravosodja in s tem na učinkovito sodno varstvo in varstvo temeljnih človekovih pravic. Pri tem poudarjam, da ob ustavno zagotovljeni pravici do sodnega varstva namen, ki ga zasledujem s pobudo, nikakor ne morem zavarovati v drugem ali posamičnem postopku pred sodiščem ali z drugimi pravnimi sredstvi.<sup>40</sup> Menim, da je Ustavno sodišče v duhu zagotovitve učinkovitega sodnega varstva pristojno za obravnavo, za sprejem sklepa o začetku postopka in za vsebinsko odločanje o pobudi.<sup>41</sup>

Generalni državni tožilec glede na obrazloženo menim, da je zadostno in upoštevno izkazan pravni, osebni, neposredni in konkretni interes. Pravni interes kaže tudi obstoj protiustavnosti in nezakonitosti Akta o odreditvi parlamentarne preiskave s tem, ko argumentirano utemeljujem protiustavnost z vidika vladavine prava, načela delitve oblasti, neodvisnosti in samostojnosti nosilca državnotožilske funkcije, ki sem jo imel kot vodja Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru in sedaj kot Generalni državni tožilec Republike Slovenije, in ki so jo imeli državni tožilci, ki so konkretno izvajali ustavno in zakonsko dolžnost kazenskega pregona političnega funkcionarja, načela o usklajenosti pravnih aktov z Ustavo, zakoni in drugimi predpisi in v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami (153. in 8. člen Ustave).

Predlagam, da Ustavno sodišče zaradi rešitve zelo pomembnega ustavnopravnega vprašanja sprejme ustavno pobudo oziroma ustavno pritožbo ter na izpolnjene pogoje iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS oziroma drugega odstavka 51. člena ZUstS takoj nadaljuje z odločanjem o stvari sami. Ustavno sodišče naj s sklepom zadrži izvrševanje akta zaradi nastanka težko popravljivih posledic ter očitnih in očitnih resnih kršitev temeljnih vrednot Unije, saj *prima facie* pobuda ni očitno neutemeljena in nerazumna. Hkrati predlagam, da Ustavno sodišče morebiti samo *ex officio* začne postopek tudi za oceno ustavnosti drugih določb Zakona o parlamentarni preiskavi in Poslovnika o parlamentarni preiskavi,<sup>42</sup> če so določbe v medsebojni zvezi in je to nujno za rešitev zadeve, zaradi varstva temeljnih ustavnih vrednot ustavnega reda.

---

<sup>40</sup> Člen 47 Listine unije o temeljnih pravicah. Narava upravnega spora je subsidiarna, tako tudi Vrhovno sodišče v sklepu I Up 50/2013 z dne 21. 2. 2013.

<sup>41</sup> Člen 19 (1), drugi pododstavek PEU, 47. člen Listine unije o temeljnih pravicah.

<sup>42</sup> Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03.

## 1.2 Pravni interes Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije utemeljuje pravni interes, saj je z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre in na njegovi podlagi sprejeti nadaljnji ukrepi, katerih oceno predlagamo, delovanje parlamentarne preiskovalne komisije, neposredno posegajo v pravni položaj Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije. Vsebina Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v točki 2 se neposredno nanaša na Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije in vrhovne državne tožilce z zapisom, *da se ugotovi kolikšna je morebitna politična odgovornost nekdanjih in sedanjih nosilcev javnih funkcij na Vrhovnem državnem tožilstvu Republike Slovenije*, in posredno v točkah 1 in od 3 do 7.<sup>43</sup> Akt o odreditvi parlamentarne preiskave neposredno posega in osebno učinkuje tudi na vrhovne državne tožilce ter posega v pravice nekdanjih in sedanjih vrhovnih državnih tožilcev, neposredno tudi v 4. točki se nanaša na Generalnega državnega tožilca Republike Slovenije.

Pravni položaj Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije je omajan že z omembo, saj je že z odreditvijo parlamentarne preiskave poseženo v ustavne določbe vladavine prava; načelo delitve oblasti in neodvisnost tožilstva (135., 136. člen Ustave, 3 in 7. člen ZDT-1), zato bi moralo Ustavno sodišče v duhu pravovarstvenega interesa sprejeti široko razlago pravnega interesa. Državnim tožilcem na Vrhovnem državnem tožilstvu je kot nosilcem državnotožilske funkcije kršena z ustavo in zakonom zagotovljena neodvisnost<sup>44</sup> in samostojnost pri opravljanju tožilske službe (135. člen Ustave in 3., 10., 22. člen Zakona o državnem tožilstvu (ZDT-1)<sup>45</sup> in tudi pravica do osebnega dostojanstva.<sup>46</sup> Državni tožilci niso politično odgovorni (1. člen ZPPre) in je pri presoji interesa in posega v pravni položaj bistven tudi pomen, ki ga ima neodvisnost tožilstva v pravnem redu v Republike Slovenije in

---

<sup>43</sup> V smislu kdo je naročil politični pregon političnega funkcionarja.

<sup>44</sup> ESČP podpira neodvisnosti tožilcev, ne glede na to, ali se upoštevajo kot pravosodni organ ali ne. Tožilec, ki vodi in nadzira prvo fazo kazenskega postopka, to vlogo pa igra v celotnem procesu. Zinsat proti Bolgariji z dne 15. junija 2006 (57785/00), Schiesser proti Švici z dne 4. decembra 1979 (7710/76).

<sup>45</sup> Odločba US RS, št. U-I-42/12 z dne 7. februarja 2013, tč. 28, 33. Mnenje Posvetovalnega Sveta Evropskih tožilcev CCPE pri Svetu Evrope št. 13 (2018) »Neodvisnost, odgovornost in etičnost tožilcev,« Bordojska deklaracija o vlogi sodnikov in tožilcev v demokratični družbi, ki sta jo 8. decembra 2009 na predlog Odbora ministrov Sveta Evrope skupaj sprejela Posvetovalni svet evropskih sodnikov in Posvetovalni svet evropskih tožilcev, dostopno na <https://rm.coe.int/1680748164>, Priporočilo Rec (2000)19, ki ga je sprejel Odbor ministrov Sveta Evrope dne 6. oktobra 2000, dostopno na <https://rm.coe.int/16804be55a>.

<sup>46</sup> Preambuala in člen 1 Listine EU o temeljnih pravicah: Človekovo dostojanstvo je nedotakljivo. Treba ga je spoštovati in varovati. Ni namen Ustave, da bi človekove pravice priznala zgolj formalno in teoretično, ampak mora biti zagotovljena možnost učinkovitega in dejanskega izvrševanja človekovih pravic, tako odločba US RS, opr. št. Up-275/97 z dne 16. 7. 1998. 18. člen EKČP, členi 51 – 54 Listine unije o temeljnih pravicah.

Evropske unije.<sup>47</sup> Z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave so kršena ustavna načela ter primarna načela prava Unije, saj se posega v temeljne postulate vladavine prava, ki izvira iz skupnih ustavnih tradicij (2. člen PEU), ter predstavlja očitna tveganja hujših in resnih kršitev vladavine prava.

Državni tožilci svoje vloge izvajajo v okviru načela vladavine prava, ki zahteva upoštevanje nekaterih temeljnih vrednot, kot so nepristranskost, transparentnost, iskrenost, preudarnost, poštenost in prispevanje h kakovosti pravosodja. Neodvisnost velja za tožilstvo kot celoto, njegova posamezna telesa in za posamezne tožilce in pomeni, da ni nezakonitega vmešavanja v izvajanje njihovih nalog pri zagotavljanju popolnega spoštovanja in uporabe prava in načela vladavine prava in da niso pod političnim pritiskom ali kakršnem koli nezakonitim vplivom. Državnim tožilcem mora biti zagotovljena zunanja neodvisnost, ki jo lahko uresniči država tako, da se drugi javni in nejavni organi, npr. politične stranke, ne smejo nezakonito vmešavati v njihovo delo. Z odreditvijo parlamentarne preiskave jim neodvisnost ni zagotovljena.

Akt o odreditvi parlamentarne preiskave in na njegovi podlagi sprejeti nadaljnji ukrepi *de facto* in *de iure* posegajo v neodvisnost državnih tožilcev in vplivajo na pravni položaj (nekdanjih in sedanjih) državnih tožilcev na Vrhovnem državnem tožilstvu kot na nosilce državnotožilske funkcije zaradi izvrševanja državnotožilske funkcije z ustavno zagotovljenimi pravicami in pomeni grob poseg v načelo pravne države, delitve oblasti ter neodvisnosti in samostojnosti pravosodja. Uspešno izpodbijanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre oziroma nadaljnjih ukrepov ter izvedbe parlamentarne preiskave, ki se nanaša na Vrhovno državno tožilstvo, bo nedvomno izboljšalo pravni položaj Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije in s tem tudi za državne tožilce pri neodvisnem in nepristranskem izvrševanju funkcije kazenskega pregona, kar bi vplivalo na neodvisnost in samostojnost državnega tožilstva kot dela pravosodja in s tem na učinkovito sodno varstvo in varstvo temeljnih človekovih pravic in na pravno državo.

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije poudarja, da namen, ki ga zasledujemo s pobudo, absolutno nikakor ne moremo zavarovati v drugem ali posamičnem postopku pred

---

<sup>47</sup> Ibidem, opomba št. 31.

sodiščem ali z drugimi pravnimi sredstvi,<sup>48</sup> zato predlagamo, da Ustavno sodišče v duhu zagotovitve učinkovitega sodnega varstva in preprečitve spodkopavanja institucionalne ali operativne neodvisnosti državnih tožilcev sprejme sklep o začetku postopka, izda začasno odredbo za zadržanje izvrševanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave oziroma izvedbo parlamentarne preiskave, da se prepreči resna in nepopravljiva škoda, saj pobuda in predlog začasno zadržanje *prima facie* ni neutemeljena. Predlagamo tudi, da Ustavno sodišče *ex officio* začne postopek tudi za oceno ustavnosti (drugih) določb Zakona o parlamentarni preiskavi in Poslovnika o parlamentarni preiskavi, če so določbe v medsebojni zvezi in je to nujno za rešitev zadeve, zaradi varstva temeljnih ustavnih vrednot ustavnega reda.

## **2. Stališče Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije, Državnotožilskega sveta, Društva državnih tožilcev Republike Slovenije in Sodnega sveta**

Vrhovno državno tožilstvo Republike Slovenije je predstavnike javnih funkcij predhodno opomnilo,<sup>49</sup> da se morebitne nepravilnosti ali kršitve posameznih zakonskih določb rešujejo v okviru kazenskih postopkov, ki jih nudijo redna in izredna pravna sredstva, kot so pritožbe na višjo instanco ali zahteve za varstvo zakonitosti. Uvedba parlamentarne preiskave, ki bi izhajala izključno iz konkretnih zadev, med katerimi nekatere še niso niti pravnomočno zaključene, v sistemu delitve oblasti pomeni nedopustno poseganje zakonodajne oblasti v pravosodno vejo oblasti. Vsaka zadeva, ki jo sodišče sprejme v obravnavo in postopka v posamezni fazi ne ustavi, je podprta z zadostno podlago za utemeljenost suma, s čimer se kaže pravilnost in utemeljenost ravnanja državnega tožilca. Nesprejemljivo bi bilo morebitno sporočilo izvedene parlamentarne preiskave v razlagi, da naj državni tožilci ne preganjajo, sodišča pa ne obsojajo, če so v postopkih vplivne osebe, ker se bodo tožilci in sodniki sicer znašli v parlamentarni preiskavi. Skrb vzbujajo pavšalna zatrjevanja o vpletanju neugotovljenih zunanjih nosilcev javnih funkcij v posamezne kazenske postopke, ne da bi se navedlo, kdo naj bi vplival in kdaj ali koordiniral kakršno koli dogovarjanje med neodvisnimi pravosodnimi organi. Eventualne nepravilnosti v tej zvezi v individualnih postopkih so lahko le predmet državnotožilskega nadzora in v najhujših primerih kršitev celo podlaga za prenehanje funkcije. Vprašanja veljavnosti ali neveljavnosti posameznih listin, prikritih

---

<sup>48</sup> Člen 47 Listine unije o temeljnih pravicah.

<sup>49</sup> Stališče Vrhovega državnega tožilstva Republike Slovenije s št. Ktr-zb-1/25/2019 z 10. 6. 2019.

preiskovalnih ukrepov in drugih izsledkov so v vsaki zadevi posebej tista pravna vprašanja, o katerih odloča sodišče. O pravnih vprašanjih v sistemu delitve oblasti ne sme odločati parlamentarna preiskava, saj ta vprašanja niso in ne morejo biti predmet politične odgovornosti, ker gre v nasprotnem za kršitev načela delitve oblasti in popolnoma preneha položaj samostojnega tožilca, kakor ga opredeljuje 3. člen ZDT-1 in vrsta mednarodnih dokumentov. Državni tožilci, enako kot sodniki, ne morejo biti v postopku parlamentarne preiskave zaslišani o vprašanjih, ki so oziroma so že bila predmet odločanja organov pravosodja, ker bi bilo s tem porušeno načelo delitve oblasti.

Državnotožilski svet je 11. 6. 2019 v zvezi s vprašanjem preiskovanja dela državnih tožilcev v posameznih zadevah, zaključenih ali odprtih, v okviru parlamentarnih preiskav, odločno nasprotoval kakršnim koli nedopustnim posegom, ki neposredno ali posredno, tudi preko parlamentarne preiskave, vplivajo na neodvisnost in samostojnost državnih tožilcev. Uvajanje parlamentarnih preiskav, ki bi preiskovale delo državnih tožilcev v posameznih zadevah, zaključenih ali odprtih, nedvomno predstavlja poseg v samostojnost in neodvisnost državnih tožilcev. Ocenjuje, da bi uvajanje tovrstnih parlamentarnih preiskav pomenilo kršitev ustavnega načela delitve oblasti. Državni tožilec je namreč pri opravljanju državnotožilske službe samostojen ter vezan na splošna načela mednarodnega prava ter na ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe, ustavo in zakon (prvi odstavek 3. člena ZDT-1). V odločitve državnega tožilca v konkretnih zadevah pa ni dovoljeno posegati, razen s splošnimi navodili in s prevzemom zadeve na način, določen z ZDT-1 (drugi odstavek 3. člena ZDT-1).<sup>50</sup>

Društvo državnih tožilcev Republike Slovenije je v mnenju z dne 11. 6. 2019 izrazilo oceno, da je parlamentarna preiskava očiten poskus neposrednega pritiska na delo državnih tožilcev in drugih pristojnih organov s pozicije politične moči. Ostro obsojajo kakršne koli poskuse, da bi z zlorabljanjem takih institutov poskušali vplivati na delo državnih tožilcev v konkretnih kazenskih zadevah, tudi zoper politike oziroma katere koli druge osebe, ki so zaradi svojega statusa izpostavljene v javnosti. Vsak državni tožilec je pri svojem delu neodvisen, vezan je le na ustavo in zakon, nanj ne sme nihče vplivati, niti mu ni mogoče v morebitnem disciplinskem postopku očitati stališča ali mnenja, ki ga je zavzel pri svojem opravljanju državnotožilske službe. Kazenski postopki, še posebej tisti, ki so še odprti, tako ne bi smeli

---

<sup>50</sup> Stališče Državnotožilskega sveta s št. Dts 145/2019 z dne 10. 6. 2019.



biti predmet parlamentarne preiskave, kar bi pomenilo neposreden politični pritisk na odločanje v konkretnih, pa tudi morebitnih bodočih kazenskih zadevah.

Sodni svet Republike Slovenije je glede omenjene zahteve Državnega sveta RS za odreditev parlamentarne preiskave 11. julija 2019 v sprejetem stališču poudaril, da v skladu z načelom neodvisnosti sodstva (125. člen Ustave) in ustavno zagotovljeno imuniteto sodnika glede mnenja, ki ga je dal pri odločanju v sodišču (134. člen Ustave), odgovornost sodnikov za učinkovito in zakonito izvrševanje sodne veje oblasti v konkretnih sodnih postopkih ne more biti predmet političnega nadzora. Nepravilnosti v posameznih sodnih postopkih so lahko v prvi vrsti predmet pravnih sredstev. Za presojo nepravilnosti vodenja sodnih postopkov in vsebinske pravilnosti sodnih odločb so pristojna instančna sodišča (višje sodišče in vrhovno sodišče; tudi ustavno sodišče, če so bile stranki kršene ustavne pravice; in nenazadnje Evropsko sodišče za človekove pravice). Kršitve sodniških dolžnosti pa so nadalje lahko tudi predmet notranjega strokovnega nadzora v obliki različnih nadzornih mehanizmov, kot so službeni nadzor (79.a do 79.c člen Zakona o sodniški službi - ZSS); pregled poslovanja v posameznih zadevah (73. člen ZS); disciplinska in etična odgovornost sodnikov (37. in 53. člen Zakona o sodnem svetu); ocenjevanje in napredovanje sodnikov. V najtežjih primerih pa tudi predmet kazenske odgovornosti. Konkretna zahteva Državnega sveta Republike Slovenije za odreditev parlamentarne preiskave zato predstavlja neutemeljen poseg zakonodajne veje oblasti v delo in samostojnost sodne veje oblasti.<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> Stališče Sodnega sveta s št. Su 24/2019-7 z dne 17. 7. 2019.

### **3. Neustavnost in nezakonitost Akta Državnega zbora o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre za nesprejemljivo ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev državnotožilske in sodne funkcije, aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim, zaradi posega v načelo delitve oblasti**

#### **3.1 Pravna narava**

Menimo, da je Ustavno sodišče pristojno za presojo predpisa; 1. člena ZPPre<sup>52</sup> ter morebitnih preostalih, ki naj jih Ustavno sodišče presodi *ex officio*, če so v medsebojni zvezi (tudi glede kolizije med procesnimi dejanji parlamentarne preiskave v razmerju do dejanj organa pregona in sojenja) v zvezi z Aktom Državnega zbora o odreditvi parlamentarne preiskave za ugotovitev politične odgovornosti nosilcev javnih pooblastil oziroma državnotožilskih funkcij in nadaljnjih ukrepov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim.

Ustava v 153. členu zagotavlja skladnost s pravili o hierarhični medsebojni skladnosti pravnih aktov. Pravne norme, ki jih pravni akti vsebujejo, ne smejo biti v neskladju. Podzakonski predpis mora biti izdan v okviru in na podlagi ustave in zakona kot temeljem vsega prava v državi. Člen je povezan tudi z načelom delitve oblasti. Četrty odstavek 153. člena Ustave določa da morajo dejanja organov temeljiti na zakonu ali zakonitem predpisu, ki se razlaga kot vsak kot drug akt, ki na izviren način ureja pravna razmerja. Zakonitost posamičnih aktov je tako vsebinska kot procesna.

Na podlagi prvega odstavka 20. člena ZUstS Ustavno sodišče med drugim odloča o skladnosti zakonov z ustavo, o skladnosti zakonov in drugih predpisov z ratificiranimi mednarodnimi pogodbami in s splošnimi načeli mednarodnega prava, o skladnosti podzakonskih predpisov z ustavo in z zakoni, o skladnosti splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi.<sup>53</sup> Tudi prvi odstavek 24. člena ZUstS določa, da Ustavno sodišče odloča o pobudi za začetek postopka za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil.

---

<sup>52</sup> ZPPre v 1. členu med drugim določa parlamentarno preiskavo v zadevah javnega pomena za odločanje o politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij.

<sup>53</sup> Smiselno enake pristojnosti so določene v 161. členu Ustave.

Ustavno sodišče je pri presoji procesne predpostavke o naravi Akta o uvedbi oziroma odreditvi parlamentarne preiskave že obrazložilo, da ne gre za predpis ali splošni akt, izdan izvrševanje javnih pooblastil, in ugotovilo, da ni pristojno za njegovo oceno,<sup>54</sup> saj akt o odreditvi parlamentarne preiskave po svoji vsebini torej očitno nima takih značilnosti, da bi ga lahko uvrstili med predpise oziroma druge splošne akte, ampak je akt, s katerim se začne nek parlamentarni postopek, podobno kot so to razni sklepi, ki jih parlament sprejema, na primer ob koncu prve ali druge faze zakonodajnega postopka.<sup>55</sup> Značilnost predpisa oziroma drugega splošnega akta pa je njegova splošnost in abstraktnost. To je, da se njegova vsebina nanaša na širši krog individualno nedoločenih naslovnikov, ki se lahko pojavijo v zamišljenem tipičnem razmerju, ki ga predpis oziroma splošni akt ureja. Menimo, da je potrebno stališče o procesni naravi Akt o odreditvi parlamentarne preiskave presoditi v povezavi s predpisom; 1. členom ZPPre in tudi z vidika utemeljenih kršitev in zlasti v okviru novejšega časa in prostora ustavnega reda.

Ocenjujemo, da ni sporno, da lahko Ustavno sodišče odloča o vprašanjih v zvezi z uporabo ali razlago prava Unije in da kot „sodišče“ v smislu, kot ga opredeljuje to pravo, spada v slovenski sistem pravnih sredstev na „področjih, ki jih ureja pravo Unije“ v smislu člena 19(1), drugi pododstavek, PEU, tako da to sodišče mora izpolnjevati zahteve po učinkovitem sodnem varstvu. Za zagotovitev, da lahko organ, kot je Ustavno sodišče, nudi takšno varstvo, je ohranitev neodvisnosti tega organa bistvenega pomena. Ustavno sodišče pristojno za odločanje o pobudi za oceno ustavnosti in zakonitosti Akta o odreditvi parlamentarne preiskave in nadaljnjih v zvezi s 1. členom ZPPre oziroma o ustavni pritožbi, kar izhaja iz izjemnih okoliščin ob ustavnopravnih pomembnih dejstev v zvezi s ciljem, namenom, naravo, z vsebino parlamentarne preiskave<sup>56</sup> in z izvajanjem prava Unije<sup>57</sup> ob sprejemu Akta o odreditvi parlamentarne preiskave in nadaljnji izvedbi obravnavane parlamentarne preiskave<sup>58</sup> ter iz obrazloženih razlogov vpliva na nacionalno, evropsko in mednarodno pravo. V tej zadevi ni moč odreči kršitve temeljnih ustavnih postulatov

---

<sup>54</sup> Odločba US RS, št. U-I-219/93 z dne 13. 1. 1994.

<sup>55</sup> Sodišče EU je razsodilo, da pojem „predpisi“ ne zajema zakonodajnih aktov.

<sup>56</sup> Sklep US RS, opr. št. Up-271/96.

<sup>57</sup> Člen 51 Listine unije o temeljnih pravicah.

<sup>58</sup> Sodišče je pojasnilo, da pojem „izvajanje prava Unije“ v smislu člena 51 Listine predpostavlja obstoj navezne okoliščine med aktom prava Unije in zadevnim nacionalnim ukrepom, ki presega sorodnost zadevnih področij ali posredne učinke enega od področij na drugo. V zvezi s tem je treba poleg drugih elementov preveriti, ali je namen zadevnih nacionalnih predpisov izvajanje določbe prava Unije, kakšna je narava teh predpisov in ali se z njimi uresničujejo tudi drugi cilji poleg tistih, ki jih zajema pravo Unije, tudi če lahko posredno vplivajo na to pravo, ter ali obstaja posebna ureditev prava Unije na tem področju ali taka, da lahko nanj vpliva (sodbi z dne 10. julija 2014, Julián Hernández in drugi, C-198/13, EU:C:2014:2055, tč. 34 in naslednje, in z dne 6. oktobra 2016, Paoletti in drugi, C-218/15, EU:C:2016:748, tč. 14 in naslednje).

demokratične in pravne države, splošnih ustavnih načel nacionalnega in primarnega in mednarodnega prava. Že iz tega razloga je podana pristojnost Ustavnega sodišča.

Tako za presojo ustavnosti ni bistveno ali gre za akt, ki pomeni zgolj procesno odločitev, ali poimenovanje akta oziroma predpisa, ampak vsebina akta, ki odreja parlamentarno preiskavo za nesprejemljivo ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev državnotožilskih funkcij. Bistvena je torej vsebina in ne forma. Ustavno sodišče kot varuh ustavnosti in zakonitosti odloča o skladnosti nacionalnih aktov<sup>59</sup> z Ustavo, ki jih sprejema Državni zbor. Menimo, da Akt o odreditvi parlamentarne preiskave izpolnjuje tako formalne kriterije za presojo ustavnost, saj gre za akt Državnega zbora, kot materialne kriterije, kajti vsebujejo vsebinsko odločitev o materialnopravno določeni pravici, obveznosti ali pravne koristi vpletenih, utemeljeni pa so na normi javnega prava.

Glede na široko opredelitev pravne države<sup>60</sup> je potrebno tudi tako razlagati naravo Akta o odreditvi parlamentarne preiskave in ga ekstenzivno razlagati v skladu s primarnim pravom in glede na vsebino. Gre za akt Državnega zbora, torej državnega organa in gre za nacionalni akt, ki je v zadevi v zvezi z izvajanjem prava Unije. Po Ustavi gre za akt zadeve javnega pomena, kar je nenazadnje namen Zakona o parlamentarni preiskavi. Akt sprejmejo poslanci, ki so predstavniki ljudstva, oziroma ga odredi Državni zbor, torej gre za izvrševanje javnih pooblastil.<sup>61</sup> Akt Državnega zbora o odreditvi parlamentarne preiskave je bil 19. 7. 2019 objavljen v Uradnem listu RS. Uredba o objavljanju v Uradnem listu Republike Slovenije<sup>62</sup> določa obveznost objave državnih predpisov, torej nacionalnih aktov: v 3. členu, da se v Uradnem listu objavljajo poleg zakonov in drugih aktov državnega zbora, splošni akti, izdani za izvrševanje javnih pooblastil, tudi drugi akti, katerih objavi v uradnem listu določa zakon

---

<sup>59</sup> Iz ustaljene sodne prakse izhaja, da Unija temelji na načelu pravne države, v kateri imajo pravni subjekti pravico sodno izpodbijati zakonitost katere koli nacionalne odločbe ali drugega nacionalnega akta, s katerim se v zvezi z njimi uporablja akt Unije (sodbi z dne 27. februarja 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, in z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586. SEU je odločilo, da so nacionalna sodišča kot organi držav članic dolžni zagotoviti polno učinkovanje določb prava EU, če je potrebno tako, da se zavrnejo uporabo vsake določbe nacionalne zakonodaje, ki je v nasprotju z določbami prava EU, ne da bi jim bilo treba zahtevati, še manj pa čakati na prehodno razveljavitev take določbe z zakonodajnimi ali z drugimi ustavnimi sredstvi (Sodba v zadevi Simmenthal, tč. 24, sodbi z dne 8. junija 2000, Carra in drugi (C258/98, EU:C:2000:301), tč. 16 in 17, in z dne 5. oktobra 2010, Elchinov (C173/09, EU:C:2010:581), tč. 31).

<sup>60</sup> Komisija je sprejela široko opredelitev pravne države, pri čemer se je opirala na načela iz sodne prakse Sodišča EU in EŠČP, drugih institucij EU in mednarodnih organizacij (Evropskega parlamenta, Sveta, Agencije za temeljne pravice, Sveta Evrope, Organizacije za varnost in sodelovanje v Evropi (OVSE) itd., kar v bistvu pomeni sistem, v katerem se zakoni izvajajo in uveljavljajo (glej Prilogo 2).

<sup>61</sup> Poslovnik državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/7 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) z naslovom Akti Državnega zbora poimenuje v 108. členu, da Državni zbor z odlokom razglaša ustavne zakone o spremembi ustave, razpisuje referendum, odreja parlamentarno preiskavo etc. Gre za nacionalne akte, ki jih sprejema nacionalni parlament.

<sup>62</sup> Uredba o objavljanju v Uradnem listu Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 20/2010, 36/2014).

ali drug predpis. Torej ne gre za sklep oziroma procesni akt kot je mnenja Ustavno sodišče. Gre za akt o odreditvi parlamentarne preiskave, katerega mora Državni zbor brez glasovanja sprejeti in na podlagi 93. člena US in Poslovnika ali ZPPre odrediti.

Ustava v 5. alineji prvega odstavka 160. člena celo izrecno pravi, da Ustavno sodišče odloča o skladnosti splošnih aktov, izdanih za izvrševanje javnih pooblastil, z Ustavo, zakoni in podzakonskimi predpisi. Obveznost objave v državnem uradnem listu, velja po določbi prvega odstavka 154. člena za državne predpise, kar Akt o odreditvi parlamentarne preiskave tudi je. Ustava v 8. členu določa, da morajo biti zakoni in drugi predpisi v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Slovenijo. Ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe se uporabljajo neposredno. Ker je Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v neskladju z zatrjevanimi ustavnimi načeli in pravicami, je tudi iz tega vidika Ustavno sodišče pristojno za presojo ustavnosti. Omenjene parlamentarne preiskave za zadevo, za katero ni zakon že vnaprej določil, da je zadeva javnega pomena, in da gre za nedopustno ugotavljanje politične odgovornosti pravosodnih funkcionarjev ne bi smela biti odrejena, kar kaže na zlorabo instituta parlamentarne preiskave.

Menimo, da je pristojnost Ustavnega sodišča za presojo ustavnosti Akta o odreditvi parlamentarne preiskave in drugih aktov, sprejetih na njegovi podlagi, v zvezi s 1. členom ZPPre, podana, Omenjeni akt predstavlja evidentno kršitev vladavine prava, ki je določena v 2. členu Ustave, je v nasprotju z drugim odstavkom 3. člena Ustave in zgoraj navedenimi ustavnimi členi, ter krši in kršitev člena 19 (1), drugega pododstavka, PEU. V skladu s sodno prakso Sodišča EU je potrebno normo o splošnem aktu, izdanem za izvrševanje javnih pooblastil ali drugih aktov Državnega zbora, razlagati širše, da se doseže interpretacija s pravom EU in ni moč delovati *contra legem*. Konsistentna razlaga o naravi nacionalnega akta, ki pomeni kršitev prava EU, je potrebno uporabiti tudi v obravnavani zadevi in zagotoviti *effet utile* prava EU.<sup>63</sup> Akt o odreditvi parlamentarne preiskave je akt, ki omenjenim organom ali drugim nosilcem javnih ali državnih funkcij lahko povzroči hude posledice ne le za vpletene osebe, ampak tudi za Vrhovno državno tožilstvo kot institucijo, nenazadnje pa tudi za Republiko Slovenijo.<sup>64</sup> Zato gre za akt izjemno občutljive narave, pri katerem ne more biti dopuščena nikakršna arbitrarnost. Tudi zato se zavzemamo, da gre za akt, ki bi bil predmet

---

<sup>63</sup> Sodba z dne 22. junija 1989, Fratelli Costanzo SpA proti Comune di Milano, 103/88, ECLI:EU:C:1989:256

<sup>64</sup> Če po nazivu gre za odredbo, ki tudi sicer v pravni znanosti praviloma šteje za abstraktni akt s katerim se urejajo pravna razmerja za nedoločen krog subjektov oziroma za subjekte, ki sicer niso določeni, so pa določljivi.

ustavne presoje, saj je Ustavno sodišče nenazadnje pristojno, da odloča o skladnosti zakonov, ki jih je sprejel Državni zbor in ker sporen akt predstavlja v delu svoje vsebine materijo zakonske ali vsaj poslovniške narave, zato ker v tem delu vsebuje originalne pravne norme, je Ustavno sodišče pristojno, da odloča tudi o skladnosti takih aktov državnega zbora z ustavo.

Iz Akta je razvidno, da si predlagatelj sam ustvarja podlago, kaj šteti za zadevo javnega pomena, izven vsake kontrole, kar je v nasprotju z ustavnim načelom o pravni državi. Glede na vsebino in namen obstoji pomislek o naravi zadeve javnega pomena v primerjavi z zadevo zasebnega in političnega interesa. Parlamentarne preiskave ni mogoče odrediti arbitrarno od primera do primera, pač pa mora biti dejanski stan kršitev v zadevah javnega pomena normativno opredeljen.

### **3.2 Načelo delitve oblasti, neodvisnosti pravosodja in učinkovitega sodnega varstva skozi prizmo vladavine prava; 2. člen PEU, člen 19 (1), drugi pododstavek, PEU, v povezavi s 47. členom Listine Unije o temeljnih pravicah, 6. in 13. členom EKČP**

Državni tožilci, priznani kot del pravosodja v okviru pomena 5. člena EKČP, so samostojni in neodvisni, vezani na ustavo in zakon. Imajo pomembno vlogo in pristojnost v zadevah glede pravic in svoboščin posameznikov, še zlasti je pomembna njihova vloga v boju proti resnemu in organiziranemu kriminalu ali korupciji, s čimer uresničujejo vladavino prava.

Čeprav v zadevi Sodišča EU Komisija proti Poljski<sup>65</sup> ne gre za *eadem re*, pač za *eadem res*, saj je vprašanje neodvisnosti pravosodnih funkcionarjev oziroma neodvisnosti pravosodja v konkretni zadevi tesno povezano. Ustavno sodišče mora pri presoji ustavne pobude upoštevati tudi pravo Unije, saj bi različno tolmačenje Sodišča EU in Ustavnega sodišča o splošnih načelih primarnega prava EU<sup>66</sup> pomenila nezdržljivost in pravno nevarnost, če v dveh pravnih sistemih, nacionalnem in evropskem, ni skladne odločitve.<sup>67</sup> Sodbe Sodišča EU učinkujejo *erga omnes*, zato mora sodišče upoštevati tudi razlago ustrezne določbe, ki jo je sprejelo Sodišče EU v omenjeni zadevi.

---

<sup>65</sup> Sodba z dne 26. junija 2019, Komisija proti Poljski, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.

<sup>66</sup> Sodba z dne 15. julija 1964, Costa/E.N.E.L (6/64, EU:C:1964:X) str. 1251.

<sup>67</sup> De similibilis idem est iudicandum.

Pravno vprašanje o kršitvi pravil prava EU je enako ali tesno povezano s pravnim vprašanjem v obravnavani zadevi. Če pa sodišče meni, da ne gre za tesno povezano zadevo in *lacunae legis*, mora sodišče storiti vse, da se doseže popolni učinek prava EU (*effet utile*). Ob tem ne gre spregledati, da morajo po stališču Sodišča EU vse nacionalne oblasti (tudi organi zakonodajne oblasti, torej Državni zbor, ki je ne glede na 93. člen Ustave sprejel in uvrstil zahtevo Državnega sveta za odreditev parlamentarne preiskovalne komisije za ugotavljanje politične odgovornosti pravosodnih funkcionarjev),<sup>68</sup> storiti vse, kar je potrebno, da se doseže *effet utile*<sup>69</sup> prava EU.

Poleg kriterija zadeve javnega pomena meje parlamentarne preiskave določa tudi načelo delitve oblasti (3. člen Ustave). Kot že omenjeno, je delitev oziroma ločitev oblasti (*separation of powers*) eno izmed treh temeljnih načel sodobnih ustavnih ureditev državne organizacije. Načelo delitve oblasti je temeljno načelo moderne države, da oblika državne oblasti temelji na delitvi na zakonodajno, izvršilno upravno in sodno vejo oblasti, med katerimi je vzpostavljen ustrezen sistem zavor in ravnovesij (*check and balances*).<sup>70</sup> Delitev oblasti skupaj s sistemom zavor in ravnovesij je med nosilnimi stebri pravne države.

Zaradi pomena državno-tožilske funkcije pri opravljanju ustavne funkcije kazenskega pregona je državno tožilstvo kot del pravosodja in je potrebno presoditi položaj v okviru načela delitve oblasti v smislu drugega stavka drugega odstavka 3. člena Ustave.<sup>71</sup> Vmešavanje nosilcev teh dveh vej oblasti v izvrševanje tožilske funkcije in s tem v samostojnost neodvisnost pravosodja tako ne bi bilo v neskladju samo s prvim odstavkom 135. člena Ustave, temveč neposredno tudi z drugim stavkom drugega odstavka 3. člena Ustave. Posega se tudi v doktrino videza neodvisnosti in nepristranskosti državnega tožilca (3. in 7. člen ZDT-1) in sodnika.<sup>72</sup>

Predmet preiskave je omejen z ustavnimi pristojnostmi državnega zbora, zato ne sme posegati v izključne pristojnosti izvršilne in sodne veje oblasti<sup>73</sup> oziroma drugih državnih organov. Iz

---

<sup>68</sup> Državni zbor bi moral zavrniti zahtevo Državnega sveta zaradi očitne kršitve nacionalnega in prava Unije, prvenstveno predvsem zaradi neskladnosti, kolizije oziroma posega v ustavno načelo delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave), 134. in 135. členom Ustave in iz njih izvedene zakonske pristojnosti ter ustaljeno ustavnosodno prakso o neodvisnosti in samostojnosti sodnikov in državnih tožilcev državnega tožilstva kot dela pravosodja. S tem Državni zbor ni zagotovil stabilnosti prava, ampak je zanikal ustavna in splošna načela EU in omogočil možnost zlorabe prava.

<sup>69</sup> Klavzula lojalnosti, 4. člen PEU.

<sup>70</sup> Pavčnik: Sodstvo, delitev oblasti in ustava, Podjetje in delo, 2006, št. 6-7, str. 1513-1522.

<sup>71</sup> Odločba US RS, št. U-I-42/12 z dne 7. februarja 2013, tč. 23.

<sup>72</sup> Odločba US RS, št. U-I-42/12 z dne 7. februarja 2013, tč. 23. tč. 24.

<sup>73</sup> Odločba US RS, opr. št. U-I-244/99 z dne 15. 6. 2000, 1.1. tč.

odredbe izhaja, da naj bi se preiskovalna komisija osredotočala na ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij, ki naj bi sodelovali pri političnem in kazenskem pregonu F.K., oziroma na to, kdo od nosilcev javnih funkcij naj bi naročil posamezna procesna dejanja v različnih fazah kazenskega postopka zoper F.K. Namen parlamentarne preiskave je v ugotavljanju in raziskovanju dejanskih stanj, ki bodo podlaga za sprejemanje (pravnih in političnih) odločitev državnega zbora. Omejitev na ustavne pristojnosti državnega zbora pomeni, da predmet parlamentarne preiskave ne sme posegati niti v (izključne) pristojnosti izvršilne oblasti niti v pristojnosti sodstva.<sup>74</sup> Posamezne faze postopkov kazenskega pregona, ki so vključene v prvi del zahteve, spadajo v izključno pristojnost državnih tožilcev, ki so skladno s 135. členom Ustave izključno pristojni za pregon kaznivih dejanj, ter sodišč. Glede zakonitosti, pravočasnosti dela in pravilnosti strokovnih odločitev državnih tožilcev glede na uveljavljeno politiko pregona pa opozarjamo, da se to presoja v okviru strokovnega nadzora, ki se izvaja znotraj državnega tožilstva (173. člen ZDT-1). Nevestno, nepravočasno, neustrezno ali malomarno opravljanje državnotožilske službe je opredeljeno kot hujša disciplinska kršitev (80. člen ZDT-1), za katero se v disciplinskem postopku lahko izrečejo disciplinske sankcije (81. člen ZDT-1). Zato konkretna ravnanja (storitve ali opustitve) državnih tožilcev ne morejo biti predmet parlamentarne preiskave.

Da gre za nedopusten poseg prinaša tudi Sporočilo Komisije o krepitvi pravne države v Uniji, Načrt za ukrepanje z dne 17. 7. 2019,<sup>75</sup> kamor med zaščitene okvirje pravne države sodi tudi nespoštovanje delitve oblasti. Državno tožilstvo in sodišče sta pomembna akterja in imata pomembno vlogo pri izvrševanju zakonodaje, zato utemeljeno zahtevamo zagotovitev neodvisnosti. Pojem neodvisnosti pravosodja, ki je bistvena za pravilno delovanje sistema pravosodnega sodelovanja, zlasti zahteva, da zadevni organ svoje funkcije izvaja povsem samostojno, ne da bi bil s komer koli kakor koli hierarhično povezan ali komur koli podrejen in ne da bi prejemal kakršne koli ukaze ali navodila, da je tako zaščiten pred zunanjimi posegi ali pritiski, ki lahko ogrozijo neodvisnost presoje njegovih članov in vplivajo na njihove odločitve.<sup>76</sup>

Iz načela neodvisnosti sodstva (125. člen Ustave) in iz ustavno zagotovljene imunitete sodnika glede mnenja, ki ga je dal pri odločanju v sodišču, izhaja, da predmet parlamentarne

---

<sup>74</sup> Ibidem.

<sup>75</sup> Ibidem, v to kategorijo spadajo na primer ravnanja in javne izjave, ki napadajo posamezne sodnike ali pravosodje kot celoto.

<sup>76</sup> Smiselno sklepni predlogi generalnega pravobranilca Evgeni Tanchev z dne 11. aprila 2019 v zadevi C-619/18, Komisija proti Poljska.



preiskave ne more biti zakonitost in primernost posamičnih sodnih odločb ter sodnih postopkov in da sodniki ne morejo biti v postopku parlamentarne preiskave zaslišani o vprašanjih, ki so oziroma so bila predmet odločanja v sodnem postopku. Enako pa velja tudi za državne tožilce kot del pravosodja. Teorija, ki jo potrjujeta praksi Vrhovnega sodišča RS in Ustavnega sodišča RS, državno tožilstvo umešča v sistem pravosodja,<sup>77</sup> ker razmišlja in deluje kot sodišče<sup>78</sup> in ker je s tem povezana tudi njegova neodvisnost. Lastnost organa pravosodja državnemu tožilcu ne daje le določba prvega odstavka 10. člena ZDT-1,<sup>79</sup> pač pa predvsem določba prvega odstavka 3. člena ZDT-1. Če naj torej družbeni in ustavni položaj državnega tožilca ostane tudi na obravnavanem ožjem področju še vnaprej povsem primerljiv s položajem sodnika.<sup>80</sup>

Tako kot sodišča, so tudi državna tožilstva del pravosodja in tako kot sodniki, tudi državni tožilci v okviru svojih prisojnosti prispevajo k zagotavljanju spoštovanja načela pravne države, še posebej z zagotovitvijo poštenega, nepristranskega in učinkovitega delovanja sodstva v vseh zadevah in v vseh fazah postopka. To poudarja tudi Rimska listina,<sup>81</sup> ki prav tožilcem pripiše ključno vlogo pri zagotavljanju delovanja pravne države in pravilnem delovanju pravosodnega sistema. Položaj funkcionarjev v pravosodju temelji na enaki oziroma primerljivi ureditvi. Enako primerljivo so ves čas urejene tudi dolžnosti državnega tožilca in sodnika ter nezdržljivost funkcije. Tako, kot velja za sodnika, da ne sme opravljati funkcij ali dejavnosti, ki so po določbi ustave ali po določbah ZSS nezdržljive s sodniško funkcijo, velja tudi za državnega tožilca, da ne sme opravljati funkcij ali dejavnosti, ki so po ustavi ali po ZDT-1 nezdržljive s funkcijo državnega tožilca. Nezdržljivost funkcije državnega tožilca je v 136. členu Ustave RS urejena povsem enako, kot nezdržljivost sodniške funkcije v 133. členu Ustave RS.

---

<sup>77</sup> Več Šturm, L. in soavtorji (J. Friedl): Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske in državne študije, Ljubljana 2002, str. 930 - 935.

<sup>78</sup> Hans Heinrich Jescheck, ki ga povzema J. Friedl v pod op. 3 nav. delu, str. 931. Razlika je le v položaju in poklicu, saj je normalno pričakovati, da se državni tožilec zavzema predvsem za obsodbo osebe, ki je bila tudi obtožena, pravilna pa je le tožilčeva težnja, da doseže pravilno, pravično in zakonito odločitev sodišča.

<sup>79</sup> Uradni list RS, št. 58/11, 21/12 – ZDU-1F, 47/12, 15/13 – ZODPol, 47/13 – ZDU-1G, 48/13 – ZSKZDČEU-1, 19/15 in 23/17 – ZSSve).

<sup>80</sup> Sodba VS II Ips 111/2009 z dne 10. 9. 2012.

<sup>81</sup> Mnenje št. 9/2014 z dne 17. decembra 2014 Posvetovalnega sveta evropskih tožilcev Komiteju ministrov Sveta Evrope o evropskih normah in načelih, CCPE(2014)4FINAL.

Novejše mnenje Posvetovalnega sveta evropskih tožilcev o neodvisnosti, odgovornosti in etičnosti tožilcev<sup>82</sup> poudarja zahtevnost in težavnost poslanstva tožilca ter opozori, da mora zakonodaja jasno vzpostavljati in zagotavljati status in neodvisnost tožilcev.

Državni tožilci prvenstveno opravljajo pomembne naloge, ki so jim zaupane, in so bistvene za učinkovito in pravilno delovanje kazenskega pravosodja, saj zagotavljajo velik prispevek pri učinkovitem delovanju kazenskega pravosodja,<sup>83</sup> ki tako tudi omogočajo, da kazenski sodniki sploh lahko obvladujejo pripad zadev, prejetih na sodišče, kar kaže na pomembnost, zahtevnost in odgovornost opravljanja državnotožilske službe. Zakonodajalec in pravni red tudi s tem priznavata pomembnost vloge državnih tožilcev v pravosodnem sistemu in na področju spoštovanja zakonitosti ter varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.

To pa je tudi v nasprotju s smernicami Sveta Evrope,<sup>84</sup> ki ustavni položaj državnih tožilcev v posameznih državah priznavajo in državam nalagajo, da so dolžne zagotoviti državnim tožilcem učinkovita pravna sredstva, da lahko učinkovito opravljajo svojo funkcijo v izvrševanju svojih profesionalnih dolžnosti, kar mora biti tudi v javnem interesu.

Bistveno za državne tožilce in za sodnike je neodvisno oziroma nepristranskost, kar pomeni, da državni tožilci in sodniki pri opravljanju svoje funkcije niso vezani na nikakršna navodila ali smernice kakršnih koli organov. Neodvisno je tesno povezana z nepristranskostjo (6. člen EKČP). ESČP je že razglasilo za nedovoljeno vsakršno dejanje držav, ki skuša umetno kvalificirati posamezen postopek, z namenom, da bi se izognilo preverjanje skladnosti s 6. členom EKČP. Tako državni tožilci kot sodniki so sami stvarno pristojni, da odločijo o posameznem primeru. Država ali drugi državni organi pa tako ne smejo arbitrarno prenašati pristojnosti rednih sodišč na različne organe kot v konkretnem primeru z ustanovitvijo parlamentarne preiskave.<sup>85</sup> Načelo, ki je v osnovi zahteva o neodvisnosti in nepristranskosti sodišča, je delitev oblasti.

---

<sup>82</sup> Mnenje CCPE št. 13 (2018) z dne 23. novembra 2018 Posvetovalnega sveta evropskih tožilcev o neodvisnosti, odgovornosti in etičnosti tožilcev.

<sup>83</sup> Tožilci zavržejo več kot polovico prejetih ovadb, v letu 2018 so na primer zavrgli 64 % vloženi ovadb ali 16.872 od 26.491 prejetih ovadb zoper polnoletne storilce.

<sup>84</sup> Recommendation No. Rec (2000) 19 on the Role of Public Prosecution in the Criminal Justice System.

<sup>85</sup> Gomien, D., Kratek vodič po Evropski konvenciji o človekovih pravicah, Ljubljana, 1995, str. 48, 49. Smiselno, kadar imajo izvršilni organi enostransko pristojnost, da zahtevajo revizijo ali razveljavitev pravnomočne sodbe sodišča, je lahko s tem kršen 6. člen EKČP. Kadar ima več uradnih organov pooblastilo, da vložijo ugovor na izid sodnega postopka, je ESČP odločilo, da je tveganje, da bi pravnomočne sodne odločbe lahko večkrat razveljavili, nezdržljivo *ipso facto* z načelom pravne države; Sovtransavto Holding proti Ukrajini, 48553/99, 25. 7. 2002.

Ustavna omejitev parlamentarne preiskovalne dejavnosti v razmerju do sodstva je v načelu neodvisnosti sodstva (125. člen Ustave). Ker je tudi sodstvo kot ena izmed treh vej oblasti vpeto v sistem vzajemnega nadzora, omejevanja in sodelovanja, so problemi delovanja sodstva kot celote in razvojni trendi v sodstvu lahko predmet parlamentarne preiskave. Iz načela neodvisnosti sodstva pa izhaja prepoved, da bi druga veja oblasti sprejemala odločitve, ki se nanašajo na odprte sodne postopke in ki lahko kakorkoli vplivajo na oblikovanje mnenja v posamičnem primeru. Predmet odločanja v parlamentu in zato tudi predmet parlamentarne preiskave iz enakih razlogov ne more biti zakonitost in primernost posamičnih sodnih odločb ter sodnih postopkov. Sodniki ne morejo biti v postopku parlamentarne preiskave zaslišani o vprašanjih, ki so oziroma so bila predmet odločanja v sodnem postopku. Taka prepoved izhaja iz prvega odstavka 134. člena Ustave, ki določa imuniteto sodnika glede mnenja, ki ga je dal pri odločanju v sodišču.<sup>86</sup>

### **3.3 O namenu, predmetu in mejah parlamentarne preiskave**

Parlamentarna preiskava je institut parlamentarne demokracije, vendar so ureditve v državah članice EU različne. Od leta 1992 je bilo v Republiki Sloveniji odrejenih več deset parlamentarnih preiskav,<sup>87</sup> vendar parlamentarne preiskave z namenom ugotovitve politične odgovornosti državnih tožilcev in sodnikov, ki so izvajali ustavni funkciji pregona in sojenja nikoli ni bila odrejena.

ZPPre določa, da se opravi parlamentarna preiskava 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. Pri opredeljevanju predmeta parlamentarne preiskave je treba upoštevati tudi njen namen in pristojnosti državnega zbora, pri čemer je potrebno upoštevati merila; načelo javnega interesa, načelo delitve oblasti, načelo ustavnosti in zakonitosti in načelo določnosti parlamentarne preiskave.<sup>88</sup> 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, v mejah pristojnosti Državnega

---

<sup>86</sup> Odločba US RS, opr. št. U-1-244/99, tč 12.

<sup>87</sup> Pregled odrejenih parlamentarnih preiskav od leta 1992 do danes, odgovor Državnega zbora Komisiji za preprečevanje korupcije, št. 020-02/19/12 z dne 28. 6. 2019. Sojenje politikov zoper državne tožilce in sodnike v Evropi nikoli ni bilo predmet parlamentarne preiskave.

<sup>88</sup> Mozetič: Parlamentarna preiskava v pravnem sistemu Republike Slovenije, Ljubljana 2000, str. 30 - 36.

zboru,<sup>89</sup> nikakor pa ne ugotavljanje politične odgovornosti državnih tožilcev. Iz Ustave pa izhajata dve pomembni omejitvi preiskovalne dejavnosti Državnega zbora: z odreditvijo parlamentarne preiskave mora biti na eni strani spoštovano načelo delitve oblasti, na drugi strani pa posameznikove ustavne pravice.

Po stališču teorije preiskovalna komisija pri svojem delu ne morejo preiskovati zadev, ki ne sodijo v ustavno odgovornost parlamenta in ne sme posegati v z zakonom določene pristojnosti drugih državnih organov, predvsem sodišč in javnih tožilstev, cilj preiskave mora biti opredeljen čim bolj konkretno, odnos do preiskave bi moral biti restriktiven, preiskava bi morala biti sprožena praviloma le izjemoma, ko bi npr. že bile izčrpane možnosti ukrepanja drugih državnih organov. Četudi ima preiskovalna komisija že po Ustavi v zadevah poizvedovanja in preučevanja smiselno enaka pooblastila kot pravosodni organi, parlamentarna preiskava ni namenjena odkrivanju kaznivih dejanj in njegovih storilcev, in tudi ni kazenski postopek.<sup>90</sup>

Pomemben segment je zadeva javnega pomena, ali je v omenjeni zadevi podana in izkazana. Pri delu preiskovalne komisije se lahko upoštevajo predvsem načela sodnih postopkov, pri čemer se postavlja vprašanje, kako uporabiti takšna načela, kako bo parlament izvajal pristojnosti organov pregona in sojenja, in to v konkretnih kazenskih (!) postopkih, kar je *prima facie* ne le nedopustno, ampak tudi ustavnoneskladno.<sup>91</sup> Čeprav kazenski postopek, ki že teče v neki zadevi, ni ovira za uvedbo in vodenje parlamentarne preiskave in načeloma ne gre za kršitev oblasti, je ob tem potrebno upoštevati namen, predmet in naravo obravnavane parlamentarne preiskave. Z ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev kazenskega pregona in sojenja je očitno, da tudi v obravnavanem primeru preiskave odprtih kazenskih postopkih gre za resno kršitev načela delitve oblasti.

Namen parlamentarne preiskave je ugotoviti dejstva, ki so podlaga za odločanje državnega zbora v okviru njegovih pristojnosti. Pri pregledu Akta o odreditvi parlamentarne preiskave za ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev kazenskega pregona in sojenja:

- omenjen akt je v nasprotju s 1. in 2. členom Zakona o parlamentarni preiskavi in z 2.

---

<sup>89</sup> Odločba US RS, opr. št. U-1-244/99, tč. 10, 11 in tč. 22. Predmet parlamentarne preiskave ne sme posegati niti v (izključne) pristojnosti izvršilne oblasti niti v pristojnosti sodstva.

<sup>90</sup> Odločitev Višjega sodišča v Ljubljani št. II Kp 35460/2015 z dne 18. 5. 2016.

<sup>91</sup> Tako Ustavno sodišče, opr. št. U-1-244/99, ibidem.

členom Poslovnika o parlamentarni preiskavi,

- gre za ustavno nedopustno ugotavljanje politične odgovornosti, saj državni tožilci niso politično odgovorni, ampak so neodvisni in samostojni kot del pravosodja, enako so samostojni tudi sodniki, s čimer se posega v načelo delitve oblasti,
- gre za zadevo zasebnega interesa (odkrivanje in grajanje nepravilnosti v teh zadevah), zaradi česar tudi ne bo moč izpolniti cilja parlamentarne preiskave, ki bo podlaga za sprejemanje pravnih in političnih odločitev parlamenta,<sup>92</sup>
- če naj bi imela komisija v zadevah poizvedovanja in proučevanja smiselno enaka pooblastila kakor pravosodni organi, kar v konkretnem primeru preiskovanja pravosodnih organov pride do trka in kolizije (2. člen ZPPre),
- s tem, ko bi preiskovalna komisija ocenjevala konkretne pravnomočno končane in celo odprte sodne postopke za ugotovitev politične odgovornosti državnih tožilcev in sodnikov, bi ta, kakor je Ustavno sodišče izrecno opozorilo, pri čemer je poudarilo, da je parlamentarna preiskava omejena s pristojnostmi Državnega zbora nedvomno prekoračila svoje pristojnosti.<sup>93</sup>

Po ustaljeni ustavnosodni praksi in teoriji se parlamentarna preiskave ne more spremeniti v opravljanje izvršne ali sodne funkcije.<sup>94</sup> Preiskovalna komisija nima večjih pristojnosti kot Državni zbor.

---

<sup>5</sup> Odločba US RS, opr. št. U-I-244/99, tč. 10 in tč. 22.

<sup>93</sup> Odločba Ustavnega sodišča RS, U-I-244/99.

<sup>94</sup> Mozetič, ibidem, str. 34.

### **3.4 Nedopustno ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev državnotožilske funkcije**

Na podlagi Akta o odreditvi parlamentarne preiskave naj bi se ugotavljala politična odgovornost<sup>95</sup> nosilcev javne funkcije kazenskega pregona in sojenja. Ker je nosilec teh funkcij zagotovljena ustavna pravica samostojnosti in neodvisnosti, o politični odgovornosti nosilcev takšnih funkcij ni moč govoriti.<sup>96</sup> Državni tožilci nikakor ne morejo biti podvrženi politični odgovornosti niti neposredno niti posredno. Odgovornost državnih tožilcev se praviloma lahko presoja na podlagi področnih zakonih, ki so podlaga za razrešitev, nikakor pa ni moč ugotavljati njihove politične odgovornosti, saj državni tožilci izvršujejo ustavno funkcijo kot del pravosodja. Tako državni tožilci, ki izvršujejo ustavno funkcijo javnega interesa kazenskega pregona, nikakor niso in ne morejo biti politično odgovorni, saj niso odgovorni mandantu ali Državnemu zboru, njihov položaj je samostojen in neodvisen ter neodstavljen torej trajen. V kolikor bi bili državni tožilci, ki so del pravosodja, politično odgovorni, bi vplivalo na izvrševanje kazenskega pregona in vplivalo na kakovostno in svobodno ter nepristransko izvrševanje kazenskega pregona in sojenja, s čimer bi bilo poseženo v temeljne postulate učinkovitega sodnega varstva in varstva temeljnih človekovih pravic in svoboščin. Poleg tega bi politična odgovornost pomenila poseg v načelo delitve oblasti in s tem v načelo pravne države, določene v 2. členu Ustave in 2. členu PEU, ter v načelo neodvisnosti in neodstavljenosti državnih tožilcev<sup>97</sup> in posledično v obveznosti države iz drugega pododstavka 19 (1) člena PEU. Državni tožilci so izhajajoč iz drugih temeljev in ne postulata politične odgovornosti, lahko odgovorni za svoje delo in omejeni,<sup>98</sup> njihova odgovornost pa je tako lahko le kazenska, disciplinska ali odškodninska.

---

<sup>95</sup> Politična odgovornost nosilca javne funkcije je podana, ko gre za odgovornost nosilca tistemu, ki je nosilca na to funkcijo imenoval oziroma mu podelil mandat za opravljanje funkcije in izvira iz odnosa zaupanja, ki ga mandant izkaže s podelitvijo mandata. Glavne oblike politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij s sankcijo razrešitve so namenjene za vlado oziroma pri ministrih, ki ima največjo oblast v državi, predsednika republike, člane parlamenta, ki črpajo delovanje iz načela ljudske suverenosti. Politično odgovorni so lahko tudi drugi visoki funkcionarji, torej vsi tisti nosilci oblasti, ki so dobili mandat in morajo delovati v interesu ljudstva. Bistvena značilnost politične odgovornosti je, ali mandatar še uživata zaupanje mandanta.

<sup>96</sup> Smiselno, Pogorelec, J., Politična odgovornost, Ljubljana, Uradni list RS, 2006, str. 186. V nekaterih izmed teg primerov najpomembnejših državnih funkcij, kot so na primer sodniki ustavnega ali računskega sodišča, gre za funkcije, ki zaradi zagotovitve njihovega neodvisnega izvrševanja, uživati veliko stabilnost, zaradi česar je razrešitev nosilcev takšnih funkcij praviloma pogojena z resnimi zlorabami funkcije in kršitvami predpisov, nikakor pa ne z ugotovitvijo politične odgovornosti.

<sup>97</sup> Sodba z dne 26. junija 2019, Komisija proti Poljski, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531.

<sup>98</sup> Na primer, na podlagi mnenj DTS glede izražanja osebnih stališč

### 3.5 Obstoje zadeve javnega pomena in preiskave zadeve iz pristojnosti sodišč

Zakonodajalec je ob sprejemu ZPPre zapisal, da naj bi bile zadeve javnega pomena tiste, ki so političnega pomena in zadevajo ravnanje nosilcev javnih funkcij ali javnih pooblastil.<sup>99</sup> Iz opredelitve namena parlamentarne preiskave naj bi izhajalo, da predmet preiskave ne morejo biti zadeve iz redne pristojnosti sodišč. Iz Akta o odreditvi parlamentarne preiskave, zlasti v tč. 1-7, ki so neločljivo povezane s predkazenskim oziroma kazenskim postopkom, izhaja, da so predmet preiskave ravno zadeve iz redne pristojnosti sodišč, kar je v nasprotju z namenom ZPPre. Parlamentarne preiskave ni mogoče odrediti arbitrarno od primera do primera, pač pa mora biti dejanski stan kršitev v zadevah javnega pomena normativno opredeljen. Glede na vsebino Akta o odreditvi parlamentarne preiskave in njeno nejasnost in nedoločnost ter nesprejemljivo ugotavljanje politične odgovornosti pravosodnih funkcionarjev je evidentno, da gre za zasebno zadevo in zasebni in politični interes, kar vzbuja dvome glede resnične narave in kakšni cilji se z njo uresničujejo.

Četudi se prvi del odredbe izrecno sklicuje na obravnavo pregona zoper »F.K. in druge«, je iz drugih delov zahteve razvidno, da je edini poudarek le na osebi F.K., saj dostavek »in drugi« ni nikjer subjektivno pojasnjen in razčlenjen, kar zaradi visoke osredotočenosti vzbuja dvom o tem, ali zahteva vsebuje zadostno utemeljitev, da gre za zadevo javnega pomena, ki je kot glavni pojem določena s 1. členom ZPPre. Zadeve javnega pomena so zadeve, ki niso povsem osebne ali zasebne in zadevajo širšo skupnost (družbo). Gre za pojave in ravnanja, ki ne zadevajo le posameznika, ampak širšo skupnost, in vplivajo na življenje neke skupnosti in prizadenejo skupne vrednote, skupno dobro.<sup>100</sup>

Postavlja tudi vprašanje morebitnega dolžnega izogibanja nasprotju interesov, kadar državni svetnik, zaradi zasledovanja zasebnega in političnega interesa, ki bi ga lahko in tudi moral uveljavljati s procesnimi dejanji v omenjenih kazenskih postopkih, uporabi javno funkcijo, pri opravljanju katere naj bi zasledoval zgolj javni interes. K slednjemu ga zavezuje že sam Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije. Ne gre spregledati, da je politični funkcionar sam popravil oziroma dopolnil zahtevo v delu, ki se nanaša na ugotovitev zlorab v kazenskem

---

<sup>99</sup> Tako Predlog za izdajo zakona o parlamentarni preiskavi z osnutkom zakona, Poročevalec št. 16, 17. 6. 1993.

<sup>100</sup> Tako že v mnenju Zakonodajno pravne službe Državnega zbora Republike Slovenije, št. 020- 02/18-45/ z dne 12. 12.2018, EPA305-VIII.

postopku zoper njega in v zvezi s katerim se je parlamentarna preiskava tudi odredila, kar izhaja iz mnenja Službe za pravne in analitične zadeve.<sup>101</sup>

Člen 2 ZPPre določa, da če v neki zadevi teče kazenski postopek, to ni ovira, da ne bi bila o njej izvedena parlamentarna preiskava, vendar le v okviru pristojnosti Državnega zbora. Ker pa iz Akta o odreditvi parlamentarne preiskave izhaja ugotavljanje odgovornosti nosilcev kazenskega pregona in sojenja, je podana očitna neskladnost oziroma kolizija, saj predmet preiskave ne morejo biti zadeve iz redne pristojnosti sodišče, ne glede na konkretne predlagane postopke, torej po ponovnem sojenju pravnomočne oprostilne sodbe. Tako bi v tem primeru šlo za politično oziroma medijsko sojenje državnim tožilcem in sodnikom, ki so izvrševali ustavno in zakonsko funkcijo pregona oziroma sojenja ter s tem za nedopusten poseg v položaj državnih tožilcev in sodnikov.

### **3.6 Neskladnost Akta o odreditvi parlamentarne preiskave**

Akt o odreditvi parlamentarne preiskave je v nasprotju z ustavnim redom. Je tudi notranje neskladen, nedoločen in nejasen, zaradi česar so kršena podnačela pravne države. Iz drugega odstavka 4. člena Poslovnika izhaja, da mora obstajati skladnost med predmetom in namenom preiskave ter obsegom. Dela predloga za uvedbo parlamentarne preiskave sta vsebinsko nezdružljiva, saj se prvi del nanaša na pregon zgolj ene osebe, drugi del pa se nanaša na širšo problematiko vodenja in upravljanja z evidencami Policije.

V zvezi s predmetom preiskave posebej izpostavljamo načelo določnosti (2. člen Ustave) kot enega izmed štirih načel, ključnih pri določanju meja parlamentarne preiskave. Temeljna predpostavka za odločitev o tem, ali parlamentarna preiskovalna komisija ostaja v mejah svoje pristojnosti, je določna opredelitev predmeta preiskave, saj je to pomembno tako za razmerje med preiskovalno komisijo in državnim zborom kot tudi za razmerje med preiskovalno komisijo in tretjimi osebami ali državnimi organi, udeleženi v postopku.<sup>102</sup> Določna opredelitev predmeta preiskave je tudi predpostavka za učinkovito sodno varstvo. Preiskava, ki bi jo komisija izvedla preko določenih meja, bi bila nezakonita. Natančna določitev predmeta je potrebna predvsem zaradi varstva udeležencev v preiskavi, ki morajo vedeti, kaj je predmet preiskave in kaj so preiskovalne naloge, saj sicer ne morejo učinkovito

---

<sup>101</sup> Ibidem, str. 4.

<sup>102</sup> Odločba US RS, opr. št. U-I-244/99 z dne 15. 6. 2000, 18. tč.



uresničevati svojih pravic niti pravilno izpolnjevati svojih dolžnosti.<sup>103</sup> Prav tako bo sodišče, ki bo odločalo o zahtevi za pravno pomoč po 13. členu ZPPre, lahko o zakonitosti predlaganega ukrepa presodilo le, če bo predmet preiskave jasno opredeljen. V nasprotnem primeru namreč ne more ugotoviti, ali je na primer vprašanje, glede katerega je priča odklonila odgovor, povezano s predmetom preiskave, prav to pa je eden od pogojev, da sporni ukrep prestane test sorazmernosti.<sup>104</sup> Iz sodne prakse rednih sodišč pa izhaja, da sodišče v primeru, ko preiskovalna komisija v skladu s 13. členom ZPPre zahteva izvedbo prisilnih ukrepov, presodi, ali je predlagan ukrep sorazmeren glede na namen in obseg obravnavane preiskave. Če predmet preiskave ni dovolj konkretiziran, ni mogoče oceniti zakonitosti zahteve preiskovalne komisije za prisilne ukrepe.<sup>105</sup> Parlamentarna preiskava se lahko usmeri le zoper tiste nosilce javnih funkcij, ki so politično odgovorni Državnemu zboru, kar pa državni tožilci niso, zato je očitno, da tudi ni podane vzročne zveze med predmetom in namenom parlamentarne preiskave in sorazmernosti po odreditvi preiskave.

Nikakor ni moč izključiti, da se parlamentarna preiskava ne bi nanašala na še nepravnomočno zaključene kazenske zadeve, kar ne more biti predmet obravnave v zakonodajnem telesu, temveč je za vsa vprašanja v zvezi z vodenjem takšnih postopkov pristojno le tožilstvo in sodstvo<sup>106</sup> v okviru svojega ustavno zagotovljenega neodvisnega položaja od drugih vej oblasti. Zakonitost in primernost sodnih ali tožilskih postopkov se ne sme ocenjevati v Državnem zboru zaradi politične odgovornosti, kar velja tako za pravnomočne kot nepravnomočno zaključene postopke.

#### **4. Predlog za sprejem sklepa o začetku postopka, absolutno prednostno obravnavo in obravnavo po hitrem postopku**

Po drugi alineji tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča<sup>107</sup> lahko Ustavno sodišče sklene, da bo kot prednostno obravnavalo zadevo, v kateri gre za reševanje zelo pomembnega pravnega vprašanja. Poudarjam, da gre pri predpisu oziroma v zvezi z njim sprejetem Aktu o odreditvi parlamentarne preiskave in drugih dokumentov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim, ne le za pomembno ustavnopravno vprašanje, ki nenazadnje tudi presega pomen konkretne zadeve sodobne demokracije, ampak bo imela

---

<sup>103</sup> Mozetič, Miroslav: Parlamentarna preiskava v pravnem sistemu Republike Slovenije, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana, 2000, str. 36.

<sup>104</sup> Odločba US RS, opr. št. U-I-244/99 z dne 15. 6. 2000, 18. tč.

<sup>105</sup> Odločitev Višjega sodišča v Ljubljani št. II Kp 35460/2015 z dne 18. 5. 2016.

<sup>106</sup> Ubi non accusator ibi non iudex.

<sup>107</sup> Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11 in 70/17.

obravnavana zadeva pomemben vpliv na tovrstna bodoča postopanja in odločitve, v zvezi z ustavnimi načeli in primarnim pravom EU. Učinek zatrjevanje neustavnosti se razteza ne le na neodvisnost pravosodja in učinkovitega sodnega varstva, ampak tudi na učinkovitost kazenskega pregona družbeno nevarnih in škodljivih kaznivih dejanj ter posledično na javni red in mir. Ogrožena je funkcija kazenskega pregona in sojenja v primerih pregona političnih funkcionarjev. Prednostno obravnavanje bo vplivalo na zakonitost in spoštovanje načela enakosti in učinkovitosti kazenskega pregona. V pobudi in ustavni pritožbi so izpostavljena zelo pomembna ustavnopravna vprašanja, ki presegajo pomen konkretne zadeve in vplivajo na stanje v družbi, na javni red in mir, gre za očitne kršitve, za pobudnika pa nastajajo nepopravljive posledice. Nujno je, kot sporoča Komisija EU, v najkrajšem možnem času odzvati na takšne razsežne posege v pravno državo.<sup>108</sup>

Vzpostavitev prakse, ki jo vpeljuje Državni svet in Državni zbor z odreditvijo parlamentarne preiskovalne komisije za ustavno nedopustno ugotovitev politične odgovornosti nosilcev pravosodne funkcije, katerim je ustavnopravno zagotovljena neodvisnost, pomeni zlorabo oblasti in absolutno posega v ustavno strukturo temeljnega načela delitve oblasti in ustavni položaj pravosodnih organov. Tako je ogrožena ustavna funkcija kazenskega pregona in sojenja, zlasti v primerih pregona političnih funkcionarjev ter drugih družbeno znatno nevarnih in škodljivih kaznivih dejanj oziroma vplivnih posameznikov na škodo človekovih pravic in temeljnih svoboščin.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Ibidem, pozitivne obveznosti države (5. člen Ustave).

<sup>109</sup> Ni namen Ustave, da bi človekove pravice priznala zgolj formalno in teoretično, ampak mora biti zagotovljena možnost učinkovitega in dejanskega izvrševanja človekovih pravic, tako odločba US stavnega sodišča št. Up-275/97 z dne 16. 7. 1998.

**5. Predlog za začasno zadržanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskovalne komisije in aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim, s prepovedjo ustanovitve in delovanja parlamentarne preiskovalne komisije oziroma vseh drugih ukrepov, sprejetih na podlagi tega Akta, v zvezi s 1. členom ZPPre, do končne odločitve Ustavnega sodišča RS**

V 39. členu ZUstS je določeno, da lahko Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali deloma zadržati izvršitev zakona, drugega predpisa ali splošnega akta za izvrševanje javnih pooblastil, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice.

Predlagam, da Ustavno sodišče do končne odločitve s sklepom odredi začasno zadržanje izvajanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, s št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019) oziroma vseh aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim, zaradi očitnih kršitev, takojšnjega tveganja za nastanek resne in nepopravljive škode v zvezi z učinkovitim sodnim varstvom v okviru uporabe nacionalnega prava in prava Unije, in zaščite pred političnim nadzorom. Obstoji možnost ne le nastanka težko popravljive škode in posledic, ampak dejanske nevarnosti za neodvisnost pravosodja in pravosodnih funkcionarjev in s tem za pravni red Evropske unije in vseh držav članic EU, ter resne in očitne kršitve pravil in splošnih načel nacionalnega in primarnega prava Unije, zaradi zlorabe prava in oblasti.

Pravno in dejansko stanje, ki bi ga povzročila izvedba parlamentarne preiskovalne komisije za ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev pravosodne funkcije, državnih tožilcev in sodnikov, je ustavnopravno nevzdržno, še posebej z vidika vloge, ki jo ima državno tožilstvo kot del pravosodja in sodna oblast v pravni državi ter posebej pri varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Poseg Ustavnega sodišča v obravnavani zadevi je nujen in primeren ter sorazmeren, saj bi upoštevajoč načelo delitve oblasti zaradi nezadržanja akta prišlo do nevzdržnega položaja, ki bi povzročil neskladnost z Ustavo, ali pa neizvedljivost ureditve. Specifičnost in tudi problematičnost položaja, ki je nastal zaradi akta je tudi posledica ravnanja Državnega zbora kot primarnega varuha vladavine prava, ki je ob odklonilno-negativnem mnenju Zakonodajno-pravne službe odredil parlamentarno preiskavo.

Ustavna pobuda in pritožba tako *prima facie* ni neutemeljena, ampak ravno nasprotno, je pravno in dejansko upravičena (*fumus boni juris*) ter nujna, da bi se izognilo resni in nepopravljivi škodi, saj politični nadzor oziroma pregon in sojenje nad delom državnega tožilstva in sodišča lahko pomeni nedopusten poseg v načelo delitve oblasti in s tem v vladavino prava,<sup>110</sup> s čimer je kršeno načelo neodvisnosti pravosodja. Nujno je, da Ustavno sodišče pred temeljito presojo pomembnih pravnih vprašanj in sprejetjem končne odločitve izda sklep o začasnem zadržanju izvrševanja izpodbijanega predpisa in vseh ukrepov in odločitev, sprejetih na njegovi podlagi, zaradi preprečitve resni in nepopravljive škode za lastne interese in interese pravne države. Očitno je, da gre za kršitve vrednot iz 2. člena PEU, člena 19 (1), drugi pododstavek, PEU in 47. člena Listine unije o temeljnih pravicah, v katerem je v zvezi s temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva omejen dostop do nepristranskega sodišča. Obravnavana problematika ne zadeva zgolj posamezne države članice, v kateri je tveganje prisotno, temveč vpliva na druge države članice, saj so lahko so lahko ogrožena načela medsebojnega zaupanja in medsebojnega priznavanja med državami članicami, ki temeljijo na premisi, da imajo države članice vrsto skupnih vrednot, na katerih temelji Unija, kot je pravna država. Rušenje teh načel ima lahko resne in nepopravljive posledice za pravilno delovanje pravnega reda Unije, zlasti na področju pravosodnega sodelovanja v civilnih in kazenskih zadevah, ki temelji na zelo visoki stopnji zaupanja med državami članicami, kar zadeva skladnost njihovih pravosodnih sistemov z zahtevami po učinkovitem sodnem varstvu. Nenazadnje tako lahko vpliva na temeljne pravice njenih državljanov na podlagi prava Unije ter lahko povzroči resno škodo glede pravnega reda Unije.

Pripominjamo, da navedbe in očitki, ki izhajajo iz Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v smislu političnega pregona in sojenja, odreditev parlamentarne preiskave ob vseh preostalih možnih pravnih postopkih očitno ni niti ustrezna za uresničitev ciljev, na katere se sklicuje predlagatelj zahteve za parlamentarno preiskavo, še najmanj pa niti ni sorazmeren. Uporaba ukrepa odreditve parlamentarne preiskave ni upravičena z legitimnim ciljem in posega v načelo neodvisnosti pravosodnih funkcionarjev, ki je bistvenega pomena za pravno državo.

Glede na vse obrazloženo predlagamo, da sodišče ob tehtanju vpletenih interesov podpre izdajo začasne odredbe zaradi obstoja očitnega tveganja hude kršitve skupnih vrednot ter

---

<sup>110</sup> Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu in Svetu: Novi okvir EU za krepitev načela pravne države z dne 11. marca 2014, COM(2014) 158, katerega vlogo je sprejelo Sodišče EU v zadevi C-619/18 R, Komisija proti Poljski, z dne 17. decembra 2018

resne in popravljive škode v zvezi z učinkovitim sodnim varstvom, pa tudi v bodoče, da do tovrstnih postopanj Državnega sveta in Državnega zbora ne pride, predlog po začasnem zadržanju utemeljen.<sup>111</sup> Predlagamo, da Ustavno sodišče odloča tudi o ustavnosti in zakonitosti postopkov, po katerih so bili ti akti sprejeti.

Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. (podredno tudi 2.) členom ZPPre in na podlagi tega akta sprejeti vsi nadaljnji dokumenti in ukrepi ter delovanje parlamentarne komisije so iz zgoraj navedenih razlogov v neskladju z Ustavo, členom 19 PEU, ki uresničuje vrednoto pravne države, potrjeno v členu 2 PEU, 47. členom Listino Unije o temeljnih pravicah, 6. in 13. členom EKČP ter s splošnimi primarnimi načeli prava EU, ki temelji na vrednotah spoštovanja človekovega dostojanstva, svobode, demokracije, pravne države in spoštovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so skupne vsem državam članicam EU v družbi, ki jo med drugim označuje tudi pravičnost, oziroma izhajajo iz njihovih skupnih ustavnih tradicij.<sup>112</sup> Države članice morajo v skladu z načelom lojalnega sodelovanja zagotoviti uporabo in spoštovanje prava Unije. Zadostno je izkazan neposredni, konkretni pravni interes Vrhovnega državnega tožilstva Republike Slovenije, ki je podan v zvezi z zadevnostjo, ki se ugotavlja izključno na podlagi učinkov pravnega akta, ter obstoj protiustavnosti s tem, ko je utemeljena protiustavnost obstoječega Akta o odreditvi parlamentarne preiskave oziroma na njihovi podlagi izvedbe parlamentarne preiskovalne komisije, ki se nanaša na nesprejemljivo ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev pravosodne funkcije, z vidika slovenske demokratične in pravne države, načela delitve oblasti, neodvisnosti in samostojnosti pravosodnih funkcionarjev in s tem državnih tožilcev pri izvajanju ustavne funkcije kazenskega pregona ter zagotavljanju javnega miru in blaginje. Izvedba parlamentarne preiskave za ugotovitev politične odgovornosti nosilcev pravosodne funkcije pomeni tudi resno in očitno kršitev prava EU. Ker spoštovanje pravne države pomeni tudi spoštovanje ustavnosti slovenskega pravnega reda, zato

---

<sup>111</sup> Spominjamo tudi na določbe 51 in 52. člena Listine Unije o temeljnih pravicah.

<sup>112</sup> Sodba z dne 25. julija 2018, Minister for Justice and Equality (Pomanjkljivosti v pravosodnem sistemu), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, tč. 48 in 63. Sodba z dne 10. decembra 2018, Wightman in drugi, C-621/18, EU:C:2018:999, tč. 63 in navedena sodna praksa.

**predlagamo, da Ustavno sodišče Republike Slovenije**

- 1. sprejme ustavno pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti 1. člena Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 63/94 – KZ, ZPPre) v zvezi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, s št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019) oziroma vseh aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim ali drugih ukrepov, in izda sklep o začetku predlaganega postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti, oziroma začne postopek na podlagi ustavne pritožbe obravnavane zadeve, ter v čim krajšem možnem času nadaljuje z odločanjem o sami stvari,**
- 2. izda začasno odredbo in s sklepom odredi začasno zadržanje izvajanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, s št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019) oziroma vseh aktov, sprejetih na njegovi podlagi ali v zvezi z njim in drugih ukrepov, v zvezi s 1. členom ZPPre, zaradi možnosti nastanka ne le težko popravljive škode in posledic, ampak dejanske nevarnosti za neodvisnost pravosodja in neodvisnost, samostojnost državnotožilskih (in sodnih) funkcionarjev ter s tem za ustavni red in pravni red Evropske unije, ter resne in očitne kršitve temeljnih načel nacionalnega in primarnega prava Unije tako, da odredi prepoved izvajanja Akta o odreditvi parlamentarne preiskave oziroma ustanovitve in opravljanja dela parlamentarne preiskovalne komisije do končne odločitve,**
- 3. obravnava ustavno pobudo in ustavno pritožbo absolutno prednostno in po hitrem postopku ter v najkrajšem možnem času sprejme končno odločitev zaradi pričakovane rešitve pomembnega ustavnopravnega vprašanja, ki zaradi očitnega tveganja hujših kršitev presega pomen konkretne zadeve; neodvisnosti in samostojnosti pravosodja in s tem državnotožilskih (in sodnih) funkcionarjev, učinkovitega sodnega varstva ter vladavine prava v pravnem redu Evropske unije, zaradi očitne kršitve, da se preprečijo težko popravljive oziroma nepopravljive posledice in škoda,**

4. ugotovi neustavnost in nezakonnost Akta o odreditvi parlamentarne preiskave (Uradni list RS, št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019) v zvezi s 1. členom Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 63/94 – KZ, ZPPre), ga odpravi ter odpravi vse akte, sprejete na njegovi podlagi ali v zvezi z njim, in *ex officio* ugotovi neustavnost ZPPre in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03), če gre za vprašanja, ki so v medsebojni zvezi.

**DRAGO ŠKETA**

**Generalni državni tožilec RS**

**Vrhovno državno tožilstvo RS**