



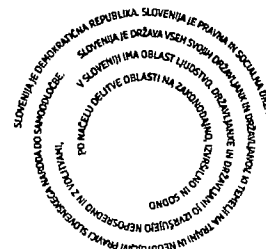
REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Zakonodajno-pravna služba

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 96 94, f: 01 478 98 79, e: gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Številka: 020-02/19-27/6

Datum: 29. 11. 2019

Na podlagi prvega odstavka 265. člena Poslovnika Državnega zbora je Zakonodajno-pravna služba pripravila

M N E N J E

o pobudi za začetek postopka za oceno ustavnosti 1. člena Zakona o parlamentarni preiskavi ter Zakona o parlamentarni preiskavi in Poslovnika o parlamentarni preiskavi, kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti državnih tožilcev (U-I-214/19)

I.

Drago Šketa, generalni državni tožilec (v nadaljevanju: prvi pobudnik), in Vrhovno državno tožilstvo (v nadaljevanju: drugi pobudnik) vlagata pobudo za začetek postopka ustavnosti 1. člena Zakona o parlamentarni preiskavi (v nadaljevanju ZPPre) v zvezi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave, št. 020-02/19-12/95 z dne 12. 7. 2019 (Uradni list RS, št. 46/19, v nadaljevanju: Akt o odreditvi parlamentarne preiskave) in pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti ZPPre in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (v nadaljevanju PPPre), kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti državnih tožilcev.

Pobudnika trdita, da je Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre v neskladju s 1. in 2. členom, drugim odstavkom 3. člena, 8., 93., 125., 134., 135., 136. in 153. členom Ustave. Akt naj bi bil v neskladju tudi z 2. členom in drugim pododstavkom prvega odstavka 19. člena Pogodbe o Evropski uniji (v nadaljevanju PEU), 47. in 1. členom Listine Evropske unije o temeljnih pravicah ter s 13. členom Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic (v nadaljevanju EKČP). V neskladju naj bi bil tudi s 1. in 2. členom ZPPre in 2. členom PPPre. Pobudnika navajata, da je Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v delu, ki se nanaša na ugotavljanje politične odgovornosti nosilcev državnotožilske in sodne funkcije v zadevah političnega funkcionarja in člana Državnega sveta, obdolženega več korupcijskih kaznivih dejanj, nesprejemljiv z vidika temeljnih postulatov vladavine prava, načela delitve oblasti, neodvisnosti in samostojnosti pravosodja in pravosodnih funkcionarjev, nosilcev državnotožilske in sodne funkcije ter v zvezi s tem s temeljnimi pravicami do osebnega dostojanstva nekdanjih in sedanjih državnih tožilcev na Vrhovnem državnem tožilstvu. Menita, da gre za protiustavno in nezakonito vmešavanje v samostojnost in neodvisnost pravosodja. V dopoljnjeni in razširjeni pobudi izpodbijata tudi celoten ZPPre in PPPre, kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti državnih tožilcev. Menita, da v izpodbijanih predpisih obstoji neustavna pravna praznina, ker ne



60
LET
STAVBE

vsebujeta določb, ki bi preprečevale oziroma onemogočale uvedbo neustavne parlamentarne preiskave (med drugim tudi tiste, ki posega v neodvisnost in samostojnost državnega tožilstva) in ker akta o odreditvi parlamentarne preiskave ni mogoče izpodbijati v nobenem sodnem postopku, v katerem bi se lahko uveljavila neustavnost tega akta. Zato naj bi bila izpodbijana predpisa v neskladju z 2., 3., 135. in 136. členom Ustave.

Prvi pobudnik utemeljuje svoj pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti 1. člena ZPPre v povezavi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave z navedbami, da 1. člen ZPPre v zvezi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave in na njegovi podlagi sprejeti nadaljnji ukrepi neposredno učinkujejo nanj osebno in kot na Generalnega državnega tožilca Republike Slovenije ter posegajo v njegove 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 nanj kot nekdanjega vodjo Okrožnega državnega tožilstva v Mariboru in sedaj v funkciji Generalnega državnega tožilca Republike Slovenije. Z odreditvijo parlamentarne preiskave na podlagi omenjenega akta naj bi mu bila kršena z Ustavo in zakonom zagotovljena neodvisnost in samostojnost pri opravljanju tožilske službe in pravica do osebnega dostojanstva. Kot državni tožilec ima v tej preiskavi status priče (predlog je podan v zahtevi za odreditev parlamentarne preiskave), iz zahteve Državnega sveta in Akta o odreditvi parlamentarne preiskave pa izhajajo, da naj bi bil preiskovanec. Pobudnik navaja, da bo uspešno izpodbijanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre nedvomno izboljšalo njegov konkretni pravni položaj, saj zanj ne bi nastale nepopravljive posledice, tudi v smislu statusa priče in morebitnega preobrata statusa iz priče v status preiskovanca.

Drugi pobudnik utemeljuje svoj pravni interes za začetek postopka za oceno ustavnosti 1. člena ZPPre v povezavi z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave z navedbami, da Akt o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre in na njegovi podlagi sprejeti nadaljnji ukrepi neposredno posegajo v pravni položaj Vrhovnega državnega tožilstva. Akt o odreditvi parlamentarne preiskave se v točki 2 neposredno nanaša na Vrhovno državno tožilstvo in posredno v točkah 1 in od 3 do 7. Akt o odreditvi parlamentarne preiskave neposredno posega in osebno učinkuje na vrhovne državne tožilce ter posega v pravice nekdanjih in sedanjih vrhovnih državnih tožilcev. Državnim tožilcem na Vrhovnem državnem tožilstvu je kot nosilcem državnotožilske funkcije kršena z Ustavo in zakonom zagotovljena neodvisnost in samostojnost pri opravljanju tožilske službe ter tudi pravica do osebnega dostojanstva. Pobudnik navaja, da bo uspešno izpodbijanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v zvezi s 1. členom ZPPre nedvomno izboljšalo pravni položaj Vrhovnega državnega tožilstva in s tem tudi državnih tožilcev pri neodvisnem in nepristranskem izvrševanju funkcije kazenskega pregona.

II.

Ustavno sodišče je s sklepom št. U-I-214/19 z dne 12. 11. 2019 do končne odločitve zadržalo izvrševanje ZPPre in PPPre, kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti državnih tožilcev. Hkrati je Ustavno sodišče določilo način izvršitve svoje odločitve, in sicer tako, da se do končne odločitve Ustavnega sodišča o ustavnosti ZPPre in PPPre zadrži izvrševanje točk 1 do vključno 7 Akta o odreditvi parlamentarne preiskave, kolikor se nanašajo na državne tožilce. V obrazložitvi je navedlo, da kljub izdaji sklepa o začasnem zadržanju pobude še ni sprejelo v obravnavo, saj bi sprejem pobude namreč že vseboval tudi odločitve o procesnih predpostavkah, kar pa je glede na vsebino razširitve pobude lahko povezano z njeno vsebinsko presojo. To med drugim pomeni, da Ustavno sodišče še ni priznalo pravnega interesa pobudnikov za izpodbijanje ZPPre in PPPre.

III.

Pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti lahko da vsak, če izkaže svoj pravni interes (prvi odstavek 24. člena Zakona o Ustavnem sodišču; v nadaljevanju: ZUstS). Po drugem odstavku navedenega člena je pravni interes podan, če predpis ali splošni akt za izvrševanje javnih pooblastil, katerega oceno pobudnik predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma v njegov pravni položaj. Za presojo obstoja pravnega interesa je torej relevantno, ali izpodbijana predpisa neposredno posegata v pravice, pravne interese oziroma pravni položaj pobudnikov.

V skladu z ustaljeno prakso Ustavnega sodišča mora biti pravni interes neposreden in konkreten, morebitna ugoditev pobudnikovemu predlogu mora privedi do izboljšanja njegovega pravnega položaja (sklep št. U-I-269/02 z dne 13. 2. 2003, sklep št. U-I-121/03 z dne 20. 5. 2004, sklep št. U-I-273/06 z dne 6. 2. 2008 idr.). Glede prvega pobudnika menimo, da izpodbijana določba 1. člena ZPPre nanj ne učinkuje neposredno, saj določa le pravno podlago za odreditev parlamentarne preiskave. Neposrednega učinka zakona prvi pobudnik tudi dejansko ne zatrjuje, saj utemeljuje le, kako konkretni Akt o odreditvi parlamentarne preiskave neposredno posega v njegove pravice oziroma pravni položaj. Glede teh navedb pa dodajamo, da niti Akt o odreditvi parlamentarne preiskave neposredno ne posega v pravice tistih, ki bodo v preiskovalnem postopku preiskovanci ali priče oziroma bodo v tem postopku zavezani h kakršnemukoli drugemu ravnanju (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-244/99 z dne 15. 6. 2000, tč. 20 obrazložitve). Prav tako je po naši presoji vprašljivo, ali obstaja pravni interes prvega pobudnika za ugotovitev protiustavne pravne praznine v ZPPre in PPPre, saj morebitna ugotovitevna odločba Ustavnega sodišča ne more izboljšati njegovega položaja v obstoječih pravnih razmerjih, ampak le v bodoče (prim. s sklepom Ustavnega sodišča št. U-I-121/03 z dne 20. 5. 2004 in sklepom št. U-I-385/98 z dne 10. 5. 2001). Drugi pobudnik je državni organ, ta pa praviloma ne izkazuje pravnega interesa za izpodbijanje predpisov pred Ustavnim sodiščem.¹ Državni organ lahko izpodbija le določbe tistih predpisov, ki neposredno posegajo v njegov pravni položaj (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-307/94 z dne 14. 5. 1998). Menimo, da izpodbijana predpisa neposredno ne posegata v lastni pravni položaj Vrhovnega državnega tožilstva. Tega drugi pobudnik dejansko tudi ne zatrjuje, saj enako kot prvi pobudnik utemeljuje le, kako konkretni Akt o odreditvi parlamentarne preiskave neposredno posega v njegove pravice oziroma pravni položaj.

IV.

Če bo Ustavno sodišče pobudo sprejelo v obravnavo, ugotavljamo, da so razlogi, s katerimi pobudnika utemeljujeta obstoj neustavne pravne praznine v ZPPre in PPPre, vsebinsko podobni razlogom, ki jih uveljavlja Sodni svet v zahtevi za oceno ustavnosti teh predpisov (U-I-246/19), zato se v tem delu v celoti sklicujemo na odgovor Državnega zbora na to zahtevo št. 020-02/19-23/3 z dne 18. 11. 2019.

Višja sekretarka
Katarina Kralj, l.r.


Nataša Voršič
vodja

Poslano:

- Odboru za pravosodje
- Komisiji za poslovník

¹ Nerad S., Pravni interes za ustavnosodno presojo zakonov in drugih predpisov, Revus, št. 4/2005.