

**Opravična št.:**

U-I-246/19

ECLI:

ECLI:SI:USRS:2019:U.I.246.19

Akt:

Do končne odločitve Ustavnega sodišča se zadrži izvrševanje Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03), kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti sodnikov.

Odločitev iz prejšnje točke se izvrši tako, da se do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži izvrševanje točk 1 do vključno 7 Akta 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 Franca Kanglerja in drugih, zaradi suma, da so bile v postopkih zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Republike Slovenije Franca Kanglerja in drugih huje kršene in nedopustno zlorabljene določbe Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ustave Republike Slovenije, Zakona o kazenskem postopku, Kazenskega zakonika ter Zakona o državnem svetu, in ugotovitev domnevnega nezakonitega upravljanja in vodenja določenih evidenc Policije (Uradni list RS, št. 46/19), kolikor se nanašajo na sodnike.

Izrek:**Evidenčni stavek:****Geslo:****Pravna podlaga:****Opomba:****Dokument v PDF obliki:**

-  [U-I-246-19.pdf](#)
-  [U-I-246-19_Pritrdilno LM Šorli.pdf](#)
-  [U-I-246-19_Odklonilno LM DDr. Jaklič.pdf](#)
-  [U-I-246-19_Pritrdilno LM dr. Mežnar.pdf](#)

Polno besedilo:

U-I-246/19-11

24. 10. 2019

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti, začetem z zahtevo Sodnega sveta Republike

sklenilo:

1. Do končne odločitve Ustavnega sodišča se zadrži izvrševanje Zakona o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (Uradni list RS, št. 63/93 in 33/03), kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti sodnikov.

2. Odločitev iz prejšnje točke se izvrši tako, da se do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži izvrševanje točk 1 do vključno 7^[1] Akta 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 Franca Kanglerja in drugih, zaradi suma, da so bile v postopkih zoper nekdanjega župana Mestne občine Maribor in člana Državnega sveta Republike Slovenije Franca Kanglerja in drugih huje kršene in nedopustno zlorabljene določbe Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, Ustave Republike Slovenije, Zakona o kazenskem postopku, Kazenskega zakonika ter Zakona o državnem svetu, in ugotovitev domnevnega nezakonitega upravljanja in vodenja določenih evidenc Policije (Uradni list RS, št. 46/19), kolikor se nanašajo na sodnike.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Sodni svet Republike Slovenije (v nadaljevanju predlagatelj) vlaga zahtevo za oceno ustavnosti Zakona o parlamentarni preiskavi (v nadaljevanju ZPPre) in Poslovnika o parlamentarni preiskavi (v nadaljevanju PoPP). Zatrjuje obstoj protiustavne pravne praznine, ker ZPPre oziroma PoPP ne vsebujeta ustreznih zakonskih mehanizmov za

preprečitev protiustavnih parlamentarnih preiskav, zlasti z vidika posega v neodvisnost sodstva. Vlagatelj opisuje, da je bil v Uradnem listu RS št. 46/2019 z dne 19. 7. 2019 objavljen Akt o odreditvi parlamentarne preiskave št. 020-02/19-12/95 z dne 12. 7. 2019 (v nadaljevanju Akt o odreditvi parlamentarne preiskave). Iz tega Akta je razvidno, da naj bi se parlamentarna preiskava (i) ne nanašala na javne zadeve, npr. problem delovanja sodstva kot celote, pač pa na (ii) konkretne že pravnomočno končane sodne postopke; da naj bi bila (iii) usmerjena v nosilce javne oblasti, ki niso politično odgovorni (sodnike) ter da je zato parlamentarna preiskava (iv) preseгла svoje ustavno določene pristojnosti in (v) poseгла v ustavno varovano neodvisnost sodne veje oblasti. Ker ZPPre in PoPP ne omogočata ustreznega sodnega varstva za primer, ko je že s samim aktom o odreditvi parlamentarne preiskave (in ne šele ob dejanski izvedbi parlamentarne preiskave) očitno poseženo v neodvisnost sodne veje oblasti, sta po mnenju predlagatelja neskladna z 2., 3., 125. in 134. členom Ustave.

2. Predlagatelj predlaga, naj Ustavno sodišče do končne odločitve zadrži izvrševanje ZPPre in PoPP (v razmerju do sodnikov) ter Akt o odreditvi parlamentarne preiskave (v delu, ki se nanaša na sodnike). Predlaga absolutno prednostno obravnavo zadeve. Meni, da posledic posega zakonodajne veje oblasti v neodvisnost sodstva ne bi bilo mogoče odpraviti, če bi se izkazalo, da je ta protiušten. Ustanovitev in delovanje parlamentarne komisije, ki naj bi ugotavljala politično odgovornost nosilcev sodne veje oblasti v zvezi z izvrševanjem sodne funkcije v konkretnih sodnih postopkih, naj bi imela neprimerljivo težje in bolj nepopravljive posledice kot začasno zadržanje izvajanja parlamentarne preiskave v delu, ki zadeva sodno oblast. Zaradi začasnega zadržanja naj škodljive posledice ne bi nastale, saj naj bi bilo morebitno kazensko in drugo odgovornost nosilcev sodne funkcije mogoče uveljavljati v samostojnih preiskovalnih in drugih postopkih.

3. Ustavno sodišče je Državnemu zboru vročilo predlog predlagatelja za zadržanje izvrševanja izpodbijanega ZPPre in PoPP ter Akta o odreditvi parlamentarne preiskave. Mnenje o predlogu je posredovala Vlada. Vlada v odgovoru med drugim navaja, da parlamentarna preiskava, ki je bila odrejena z Aktom o odreditvi parlamentarne preiskave, ne upošteva načela delitve oblasti in da je zato v delu, v katerem posega v neodvisnost sodstva in samostojnost državnih tožilcev, ustavno sporna. Vlada podpira absolutno prednostno obravnavo zadeve ter začasno zadržanje obeh izpodbijanih predpisov, če bi se lahko razlagala na način, da nedopustno posegata v neodvisnost sodne veje oblasti, oziroma v ustavno zajamčeno samostojnost državnih tožilcev.

B.

4. Po prvem odstavku 39. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS) sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali delno zadržati izvršitev predpisa, če bi zaradi njegovega

izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Pri tem tehta med škodljivimi posledicami, ki bi jih povzročilo izvrševanje morebiti protiuštenega predpisa, in škodljivimi posledicami, ki bi nastale, če se izpodbijane določbe ne bi izvrševale, pa bi se v ustavnosodni presoji izkazalo, da niso v neskladju z Ustavo.

5. V obravnavanem primeru se postavlja vprašanje ustavne skladnosti ZPPre in PoPP, ker naj ne bi vsebovala ustreznih mehanizmov za preprečitev protiuštenih parlamentarnih preiskav, ki bi lahko posegle v neodvisnost sodstva. Če bi se izkazalo, da izpodbijana ZPPre in PoPP res ne vsebujeta takih mehanizmov, pa bi jih po Ustavi morala vsebovati, bi izvrševanje izpodbijanih predpisov do končne odločitve Ustavnega sodišča v tej zadevi lahko povzročilo težko popravljive škodljive posledice. Izvajanje parlamentarne preiskave, ki se nanaša na ugotavljanje politične odgovornosti konkretnih sodnikov v konkretnih sodnih postopkih, namreč trči v ustavno zajamčeno neodvisnost sodnikov (125. člen Ustave RS), kar lahko povzroči nepopravljivo škodo za neodvisnost sodstva.

6. Navedene posledice je mogoče do končne odločitve Ustavnega sodišča v tej zadevi preprečiti tako, da se začasno zadrži izvrševanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v delu, ki se nanaša na sodnike. Takšno zadržanje po oceni Ustavnega sodišča ne bi povzročilo hujših posledic. Edina posledica zadržanja bo, da bo izvedba preiskovalnih dejanj na podlagi Akta odložena.

7. Glede na navedeno je Ustavno sodišče sklenilo, da do končne odločitve zadrži izvrševanje izpodbijanih predpisov, kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti sodnikov (1. točka izreka). Ustavno sodišče je na podlagi tretjega odstavka 39. člena ZUstS sklenilo, da se ta odločitev izvrši tako, da se do končne odločitve Ustavnega sodišča zadrži izvrševanje Akta o odreditvi parlamentarne preiskave, v delu, v katerem se nanaša na sodnike (2. točka izreka).

8. Ustavno sodišče je sklenilo, da bo zadevo obravnavalo absolutno prednostno.

C.

9. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi prvega in tretjega odstavka 39. člena ZUstS in tretje alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11 in 70/17) v sestavi: predsednik dr. Rajko Knez ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Sodnik dr. Rok Čeferin je bil pri odločanju o tej zadevi izločen. Sklep je sprejelo s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Jaklič, ki je napovedal odklonilno ločeno mnenje. Sodnica Mežnar in sodnik Šorli sta napovedala pritrdilni ločeni mnenji. Ustavno sodišče je na podlagi prvega odstavka 73. člena Poslovnika sklenilo, da se sklep odpravi takoj, ločena mnenja pa se odpravijo po poteku rokov iz 72. člena Poslovnika.

dr. Rajko Knez
Predsednik

[1] Točke se glasijo:

"1. ugotovi morebitno politično odgovornost nosilcev javnih funkcij, ki naj bi sodelovali pri pripravi in izvedbi političnega in kazenskega pregona zoper Franca Kanglerja in drugih, zaradi suma zlorabe uradnega položaja oziroma javne funkcije;

2. ugotovi, kolikšna je morebitna politična odgovornost nekdanjih in sedanjih nosilcev javnih funkcij v Vladi Republike Slovenije, na Vrhovnem državnem tožilstvu Republike Slovenije, na Vrhovnem sodišču Republike Slovenije ter nosilcev uradnega položaja v drugih državnih organih oziroma organih v sestavi (policija, inšpekcijske službe, itd.);

3. ugotovi, kdo izmed nosilcev javnih funkcij je naročil pregon Franca Kanglerja in drugih, saj tedanja državna tožilka na Okrožnem državnem tožilstvu v Mariboru Elizabeta Györkös leta 2010 po tem, ko je od Sektorja kriminalistične policije Policijske uprave Maribor v skladu s 153. členom Zakona o kazenskem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZKP) zahtevala poročilo o uporabi ukrepov po 150. členu ZKP, ni zahtevala kazenske ovadbe zoper Franca Kanglerja;

4. 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 Elizabeta Györkös od Policijske uprave Maribor dne 23. 7. 2010 prejela Poročilo o uporabi ukrepov v zadevi Franc Kangler in ga dne 26. 7. 2010 predala preiskovalnemu sodniku na Okrožnem sodišču v Mariboru dr. Janezu Žirovniku, 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 Franca Kanglerja in druge na podlagi arhiviranih prikritih preiskovalnih ukrepov na sodišču nezakonito sprožil postopke);

5. ugotovi, kdo izmed nosilcev javnih funkcij je naročil Policijski upravi Maribor, da v nasprotju s 150. členom ZKP izdela več kopij izsledkov, ki so bili v nasprotju s prvim odstavkom 153. člena ZKP in internim navodilom policije št. 2340-108/2010/3 z dne 16. 9. 2010 poslani na različne naslove;

6. ugotovi, kdo je koordiniral dogovarjanje glede postopka zoper Franca Kanglerja med takratnim državnim tožilcem Borisom Marčičem in sodnikom dr. Boštjanom Polegekom, glede na to, da so se na družbenih omrežjih teden dni pred odločitvami sodnika dr. Boštjana Polegeka pojavljali različni pozivi na spremljanje sojenja ter že vnaprej znane odločitve, ki jih je očitno sodnik dr. Boštjan Polegek predhodno usklajeval s tožilstvom;

7. ugotovi, kako ravnajo s prikritimi preiskovalnimi ukrepi na Policiji in Okrožnem državnem tožilstvu v Mariboru ter kdo in na kakšen način je znotraj sistema odgovoren za zakonitost postopkov ter hrambo prikritih preiskovalnih ukrepov".

⇒

U-I-246/19-16

4. 11. 2019

Pritrdilno ločeno mnenje sodnika Marka Šorlija k sklepu št. U-I-246/19 z dne 24. 10. 2019

Vprašanje, ali sme parlamentarna preiskava ugotavljati politično odgovornost sodnikov za njihove odločitve v posameznih zadevah, se zdi odveč. Odgovor nanj je več kot jasen v vseh evropskih državah, v katerih sta uveljavljeni načeli delitve oblasti in neodvisnosti sodnikov/sodstva. Državni zbor se v delo posameznega sodnika v posamezni zadevi ne sme vmešavati. Ponavljanje tega odgovora, kljub navidezni redundantnosti vendarle ni nepotrebno, saj preprečuje možnost nesporazuma na načelni ravni. To je bil tudi razlog, da sem podprl odločitev o začasnem zadržanju Zakona o parlamentarni preiskavi in Poslovnika o parlamentarni preiskavi, kolikor ne vsebujeta ustreznih mehanizmov za preprečitev parlamentarnih preiskav, ustanovljenih zaradi ugotavljanja politične odgovornosti sodnikov, in odločitev o zadržanju Akta o odreditvi parlamentarne preiskave za ugotovitev politične odgovornosti nosilcev javnih funkcij, kolikor se to nanaša na sodnike.

Če je bila odločitev, zapisana v izreku sklepa Ustavnega sodišča, zame na nek način samoumevna, pa to ne velja za razloge o načinu izvršitve, saj so ti v svoji splošnosti tako nejasni, da dopuščajo tudi zadržanje izvajanja preiskave v delu, ki ne posega v neodvisnost sodstva in sodnikov. Spet se je po mojem prepričanju pokazalo, da naglica pri odločanju ne prispeva h kvaliteti odločitev. V razpravi, ki je žal umanjala, bi moralo biti po mojem mnenju bolj natančno opredeljeno, katera preiskovalna dejanja oziroma njihova izvedba so odložena (tč. 6 sklepa) in kaj pomeni zadržanje izvrševanja Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v delu, v katerem se nanaša na sodnike (tč. 7 sklepa).

Čeprav še ni bila opravljena presoja, ali je Državni zbor res odredil izvedbo parlamentarne preiskave z jasno izraženim namenom poseganja v sodne postopke, kot to trdi predlagatelj, ni mogoče spregledati dejstev, ki so sprožila odreditev preiskave: dvajset kazenskih postopkov zoper župana, ki so se vsi končali brez obsodbe. Tu pa se nujno zastavlja vprašanje, ali gre odrejeni preiskavi res le za ugotavljanje (politične) odgovornosti sodstva in ali ne gre vendarle pri

tem za ugotavljanje ustreznosti delovanja kazenskopravnega sistema (ne le sodstva) oziroma njegovih mehanizmov, ki bi morali preprečevati neutemeljene kazenske pregone in sodne postopke.

Tako na primer tudi Posvetovalni svet evropskih sodnikov (CCJE) v svojem mnenju št. 18 *The position of the judiciary and its relation with the other powers of state in a modern democracy*^[1] v primerih, ko parlamentarna preiskava preiskuje možne slabosti (*possible defects*) v delovanju sodstva, na katere kaže posamezen postopek, dopušča izvedbo parlamentarne preiskave.

Zadržanje izvrševanja Akta o odreditvi parlamentarne preiskave v delu, v katerem se nanaša na sodnike, ni mogoče razlagati tako, da ne sme biti opravljeno nobeno preiskovalno dejanje, ki bi bilo kakorkoli povezano s sodniki, ampak le tista, ki bi merila na ugotavljanje njihove (politične) odgovornosti za odločitve v posamezni zadevi. Tako na primer ni videti razloga, da sodnik ne bi mogel biti zaslišan kot strokovnjak, ki lahko razloži delovanje kazenskopravnih inštitutov v praksi in podobno.

Zaenkrat je razlaga obsega začasnega zadržanja v tej zadevi tako prepuščena preiskovalni komisiji, ki bo morala pri tem izhajati iz ustavnih načel delitve oblasti in neodvisnosti sodstva, ki ne dopuščajo parlamentarnega preiskovanja sodnega odločanja oziroma ugotavljanja sodnikove odgovornosti v nasprotju s prvim odstavkom 134. člena Ustave.

Marko Šorli
Sodnik

[1] CCJE, OPINION NO. 18 (2015), (3) Legislature: parliamentary investigation committees, 46.

⇒

Številka: U-I-246/19-17

Datum: 5. 11. 2019

**ODKLONILNO LOČENO MNENJE SODNIKA
DDR. KLEMNA JAKLIČA K SKLEPU ŠT. U-I-246/19 Z DNE
24. 10. 2019**

**PARLAMENTARNA PREISKAVA ZLORAB V PRAVOSODJU -
VPRAŠANJE ZADRŽANJA**

Večina je odločila, da do končne odločitve Ustavnega sodišča, glede sodnikov, zadrži izvajanje parlamentarne preiskave, ustanovljene za ugotavljanje zlorab v pravosodju. V prid tej odločitvi je navedla, da bi takšna preiskovalna komisija lahko povzročila nepopravljivo škodo za neodvisnost sodstva. Pri tem svojem povsem površinskem zaključku pa se večina sploh ni spustila v presojanje, kako bi do takšnih posledic, glede na zamejenost Akta o parlamentarni preiskavi (namreč na protipravne zlorabe v pravosodju in ne na politično odgovornost za mnenje, ki ga je sodnik podal v okviru svojega dela in torej znotraj polja razumnega nesoglasja v svobodni demokratični družbi), sploh lahko prišlo. Niti se ni spustila v presojanje, ali poleg očitne zamejenosti Akta ne obstaja morda še kak način, ki bi takšno domnevno grožnjo povsem onemogočil, ob tem pa preiskave, kot je zastavljena, sploh v ničemer ne bi oviral, kaj šele preprečil. Večina se v obe vprašanji ni spuščala, čeprav sta pri zadržanih prav ti vprašanji ključni za utemeljen odgovor glede zadržanja oziroma nezadržanja.

Iz Akta o parlamentarni preiskavi namreč izhaja, da je komisija zastavljena tako, da preiskuje izkazane sume protipravnih zlorab v pravosodju – išče npr. dokaze o protipravnih pritiskih na sodnike od zunaj pri njihovem sojenju v konkretnih primerih, npr. s strani politikov in drugih nosilcev javnih funkcij, kar bi bila očitna zloraba, ter dokaze o tem, da je nek sodnik sodil po navodilih od zunaj, izven okvirov sodečega senata, morda na podlagi kakšnih obljubljenih ugodnosti ipd. Niti iz ene določbe Akta o parlamentarni preiskavi ne izhaja, da je komisija zastavljena tako, da bi klicala na odgovornost sodnike za njihovo mnenje, torej zato, ker so po svoji najboljši vesti v skladu z Ustavo, zakonom in znotraj polja razumnega nesoglasja v svobodni demokratični družbi, tj. izven polja očitnih protipravnosti v povezavi s pritiski ali nedovoljenimi navodili izven dovoljenega pravnega okvira, presodili, kakor pač so. Preiskovati sume protipravnih zlorab je povsem nekaj drugega kot pa ugotavljati, ali je neki sodnik odločil prav ali ne, ter ga za njegovo stališče klicati na odgovornost. To slednje je nedopustno, medtem ko je prvo dopustno in nujno preiskovati.

In kdo lahko preiskuje protipravne zlorabe v pravosodju? Ogovor je popolnoma jase: vsakdo v okviru svojih pristojnosti. Policija, tožilstvo in sodišča v okviru formalne disciplinske, kazenske in civilne odgovornosti, neodvisno (preiskovalno) novinarstvo v okviru svojega razkrivanja in iskanja dokazov, saj brez takšnega novinarstva prenekatera zloraba do policije in tožilstva sploh ne more priti, prav tako civilnodružbene organizacije, ki bdijo nad zlorabami v pravosodju in v družbi nasploh, pa seveda tudi ministrstvo za pravosodje in ne nazadnje vsaka državljanica in vsak državljan. V svobodni demokratični družbi imamo v okviru svoje vloge prav vsi odgovornost bdeti nad tem, da do zlorab v kateri od vej oblasti ne prihaja. Zakaj torej v okviru preiskovalnih pristojnosti Državnega zbora preiskava, ki nima niti zob kazenske niti disciplinske in niti civilne preiskave, ampak je še najbolj podobna novinarskemu in civilnodružbenemu prediskanju morebitnih dokazov, ne bi mogla potekati? Trditi, da zlorab v pravosodju ne bi smeli preiskovati v smislu iskanja morebitnih dokazov o teh zlorabah, je absurdno in očitno neresnično. Pomeni, da moramo v trenutku prav tako zadržati in nato ukiniti svobodno in neodvisno novinarstvo (*free press*), prepovedati delovanje civilnodružbenih organizacij, ki odkrivajo zlorabe oblasti, vključno s pravosodno, državljanom odpraviti pravico do pridobitve informacij javnega značaja, s katerimi lahko ugotavljajo, ali je do zatrjevanih zlorab pri delovanju sodne veje v resnici prišlo ipd. Če bi preiskovanje zlorab v pravosodni ali katerikoli drugi veji oblasti prepovedali ali zadržali, bi s tem ukiniteli nič manj kot enega od predpogojev za delovanje svobodne demokratične družbe. Preiskovati sume protipravnih zlorab je povsem nekaj drugega kot pa ugotavljati, ali je v okviru njegove vloge, kar izključuje protipravne zlorabe "od zunaj", neki sodnik odločil prav ali ne, ter ga za njegovo stališče klicati na odgovornost. Slednje je nedopustno, preiskovati izkazane sume prvega pa ne le dopustno, ampak nujno. Še posebej v okoliščinah tranzicijske demokracije, kjer se hkrati s sumom zlorab pojavlja tudi trditev, ki je vnaprej prav tako ni mogoče ovreči, da je namreč sestavni del zlorabe tudi ta, da institucije formalnega disciplinskega, kazenskega in civilnega pregona svoje ustavno zahtevane vloge iz tega ali onega razloga ne opravijo. Če bi se pojavili jasni in nedvoumni dokazi o zlorabah, bodisi kot rezultat preiskav s strani

(preiskovanih) novinarjev, civilnodružbenih organizacij, parlamentarne preiskave ali s strani katerekoli državljanke ali državljana, bi to vsekakor bilo koristno za presojo državljanek in državljanov ne le glede zlorab v pravosodju, temveč, če se tudi takrat ne bi nič zgodilo, tudi glede zatrjevanih zlorab glede formalnih institucij nadzora nad zlorabami v pravosodju.

Vidimo, da ima med številnimi ostalimi akterji (nujnimi "psi čuvaji", kot jih primerjalna ustavna stroka včasih imenuje) v svobodni demokratični družbi tudi Državni zbor pomembno mesto pri preprečevanju zlorab katerekoli veje oblasti, še posebej če so zlorabe, ki se zatrjujejo, sistemske in če neka družba še ne temelji na globoko ukoreninjeni demokratični tradiciji. Bistvo ustavnega ustroja delitve oblasti, kot enega od predpogojev svobodne demokratične družbe, je ravno v medsebojnem nadzoru vej oblasti zoper zlorabe. Eden prvih aksiomov, ki ga študent prvega letnika ustavnega prava na univerzi katere od držav demokratične tradicije Zahoda sliši, je, da ustavni ustroj zavor in ravnovesij med vejami oblasti (*checks and balances*) ne temelji na medsebojnem zaupanju vej oblasti, ampak na njihovem nezaupanju. Eno od bistev delovanja ločenih vej oblasti je v medsebojni nadzoru zoper zlorabe. Le tako je namreč zlorabe oblasti znotraj katerekoli od oblastnih struktur mogoče preprečiti in jih počasi, korak za korakom, desetletje za desetletjem, stoletje za stoletjem, izrivati iz vse bolj ponotranjene in ukoreninjene demokratične tradicije takšne države. Kdor bi trdil, da Državni zbor ne bi smel bdeti nad morebitnimi zlorabami ostalih vej oblasti in jih v okviru svoje specifične vloge preiskovati, v resnici ne bi točno vedel, kaj govori.

Ker pa zakonodajna veja oblasti, v našem primeru torej Državni zbor, podobno kot institucije preiskovalnega novinarstva ali civilnodružbenih organizacij, katerih namen je razkrivanje zlorab oblasti, ni organ formalnega pregona zlorab, njegova preiskava sama seveda ne more neposredno vzpostaviti nobenih tovrstnih formalnih – disciplinskih, kazenskih, civilnopravnih – sankcij. Te lahko vzpostavijo zgolj formalne poti pregona s končno razrešitvijo v okviru sodnega (in naposled ustavnosodnega) varstva. Zato je povsem na mestu, in celo nujno, da Akt o parlamentarni preiskavi jasno pove, da rezultat takšne preiskave same ne more biti ugotovitev kazenskopravne, civilnopravne ali disciplinske odgovornosti. Lahko je zgolj neka predhodna ocena poslancev – torej politikov – o tem, kakšen pomen bi tako zbrani dokazi potencialno lahko imeli za morebitne formalne postopke v nadaljevanju. Takšna ocena po naravi stvari, ker je ne daje sodnik, niti ne tožilec ali katerikoli drugi od formalnih organov pregona, ne more biti drugačna kot politična. Zatorej je tudi opredelitev, da gre pri rezultatu parlamentarne preiskave največ za nekakšne "politične predocene", torej za politični poskus doprinosa k ugotavljanju odgovornosti glede *zlorab*, povsem natančna. Le razumeti jo je treba pošteno, točno tako, kot je v nadaljnjih določbah Akta o parlamentarni preiskavi tudi podrobno opredeljena – da namreč ne gre za preiskovanje in klicanje na odgovornost zaradi mnenj sodnikov pri sojenju, takšnih mnenj namreč, ki bi ne bila rezultat neke neposredne protipravne zlorabe, ki bi jo bilo prej treba razkriti in dokazati.

Večina ustavnih sodnic in sodnikov po moji oceni tega ni argumentativno pošteno razložila; zdi se, da se je zanašala zgolj na to, da bo besedna zveza "politična odgovornost sodnikov" v ušesih javnosti že sama po sebi zvenela dovolj nepravilno, da bo ta (javnost namreč) prikimala njihovi odločitvi ne glede na dejansko vsebino Akta o parlamentarni preiskavi in ne glede na pomanjkanje vsebinskih argumentov, ki jih večina za svojo odločitev tako ni ponudila. Argumentativno bolj temeljit pristop pokaže, da se določbe Akta o parlamentarni preiskavi osredotočajo izključno zgolj na preiskavo morebitnih hudih kršitev v smislu protipravnih zlorab od zunaj in s ciljem zagotoviti rezultatsko sojenje posameznega sodnika v nekem konkretnem primeru ne glede na njegovo prvovrstno ustavno dolžnost neodvisne presoje. Če pa je to tisto, kar iz Akta sledi – in vsaka resna analiza glede vprašanja zadržanja bi morala to najprej pojasniti –, potem seveda ni prav nobenega razloga za kakršnokoli zadržanje takšne parlamentarne preiskave!

Nadalje, ne le da prav nobena določba Akta te parlamentarne preiskave ne usmerja v ugotavljanje sodnikove odgovornosti za njegovo mnenje kot takšno. Poleg slednjega bi Ustavno sodišče prav tako moralo pojasniti tudi to, da zloraba takšne ustavno zamejene parlamentarne preiskave ob primerni ustavnoskladni razlagi sploh ni mogoča. Namreč, vsak sodnik je hkrati upravičen in dolžan, da odkloni pričanje glede kakršnegakoli vprašanja, ki ni povezano z vprašanjem zlorabe funkcije, ampak se tiče zgolj njegovega mnenja v okviru sojenja. Dolžan je odgovarjati zgolj in samo na predstavljene dokaze o protipravni zlorabi, npr. o tem, da nekdo priča, da se je s sodnikom vnaprej dogovoril, kako bo sodil v nekem primeru, da se o tem ali kaki podobni zlorabi predoči kak materialni dokaz ali neprekinjen krog indicev, ki vsi brez izjeme kažejo na takšno ali podobno neposredno zlorabo ipd. Takšnih prič in dokazov ni mogoče vnaprej izključiti, zato tudi takšne parlamentarne preiskave ustavno skladno ni mogoče prepovedati in vnaprej onemogočiti. Kot je ob opisanem dejstvu, da imajo sodniki tako ali tako vso možnost odkloniti odgovor na morebitno vprašanje, ki bi preseгло izrekanje o predstavljenih dokazih zlorab, tudi ni mogoče zadržati. Ob takšni možnosti odklonitve, če bi jo Ustavno sodišče pojasnilo, namreč v neodvisnost sodstva sploh ne bi bilo mogoče poseči. Če bi večina to razložila ali se do navedenih argumentov vsaj poskušala opredeliti, bi razlog za zadržanje hitro odpadel.

Kljub temu, da sem te ključne argumente na seji izrecno navajal in ponavljal, odgovorov nanje nisem dobil. Morda zato, ker jih ni, morda zato, ker vlada zmotno in vsaj zame nesprejemljivo prepričanje, da je dovolj, če vsak sodnik pove svoje stališče, na protiargumente pa ni potrebno prav posebej odgovarjati. Naj bo to ali ono, tudi ta odločitev večine je zame ena tistih, ki ne temeljijo na dovolj poglobljenem in vzajemnem diskurzu boja argumentov na najvišji argumentativni ravni, čemur naj bi bila Ustavna sodišča sicer namenjena. Tej težavi se je tokrat pridružila celo odločitev, da večina s preglasovanjem svoj sklep javno objavi takoj, še pred pisanjem ločenih mnenj, pa čeprav to izniči del bistva ločenih mnenj, ki je v tem, da morda prepričajo katerega od sodnikov ali sodnic (kar pa po javni objavi sklepa ni več mogoče). Slučajev, ko večina daje prednost sami odločitvi in ne argumentaciji, je - še posebej v politično nabitih primerih - v tej sestavi sodišča mnogo preveč.

DDr. Klemen Jaklič
Sodnik

⇒

U-I-246/19-18

4. 11. 2019

Pritrdilno ločeno mnenje sodnice dr. Špelce Mežnar k sklepu št. U-I-246/19 z dne 24. 10. 2019

1. Izdana začasna odredba je odložila izvajanje parlamentarne preiskave glede sodnikov, ne pa tudi glede tožilcev. Razlog za to je deloma v drugačnem ustavnem položaju sodnikov in tožilcev, deloma pa v drugačni zakonski ureditvi položaja sodnega sveta in državnotožilskega sveta, ko gre za dostop do Ustavnega sodišča.

2. Sodniki so po Ustavi pri opravljanju sodniške funkcije neodvisni. Vezani so le na ustavo in zakon (125. člen Ustave). Brez slehernega dvoma sodniki za sojenje v konkretnih postopkih niso politično odgovorni. Sodniki za svoje odločitve niso niti neposredno (osebno) odškodninsko odgovorni.[1]

3. Ustavni položaj tožilcev je drugačen. Državno tožilstvo ne sodi v sodno, temveč v izvršilno vejo oblasti.[2] Vendar to ne pomeni, da je (lahko) državno tožilstvo izvršilni veji oblasti podrejeno. Državni tožilci pri vlaganju in zastopanju kazenskih obtožb (enako kot sodniki) odločajo le na podlagi ustave in zakonov (t. i. funkcionalna samostojnost državnih tožilcev).[3] Tožilci so neodvisni v razmerju do drugih vej oblasti (sodne in zakonodajne), v razmerju do drugih organov izvršilne veje oblasti pa uživajo samostojnost, ki ne izhaja iz načela delitve oblasti, pač pa neposredno iz prvega odstavka 135. člena Ustave. Enako kot za sodnike tudi za tožilce velja, da niso neposredno (osebno) odškodninsko odgovorni.[4] Seveda ne morejo biti niti politično odgovorni.

4. Sodni svet ima na podlagi desete alineje 4. točke prvega odstavka 23. člena Zakona o sodnem svetu pristojnost, da na Ustavno sodišče vloži zahtevo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, če posegajo v ustavni položaj ali ustavne pravice sodstva. Sodni svet torej lahko varuje ustavni položaj sodstva pred Ustavnim sodiščem.

5. Državnotožilski svet, ki ima glede nalog in pristojnosti v okviru državnega tožilstva enako vlogo kot sodni svet v okviru sodstva, nima zakonske pristojnosti, da na Ustavno sodišče vloži zahtevo za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, če posegajo v ustavni položaj tožilcev. Take možnosti nima niti generalni državni tožilec, ki sicer lahko vloži zahtevo, vendar le, če se pojavi vprašanje ustavnosti glede (konkretne) zadeve, ki jo obravnava državno tožilstvo.

6. V tem postopku odločamo o zahtevi sodnega sveta, vloženi z namenom zavarovati ustavni položaj sodstva na podlagi desete alineje 4. točke prvega odstavka 23. člena Zakona o sodnem svetu. Zato smo predlogu za izdajo začasne odredbe lahko ugodili samo, kolikor se nanaša na sodnike.

7. Menim, da trenutna zakonska ureditev, ki tožilcem sploh ne omogoča dostopa do Ustavnega sodišča, ko gre za varstvo njihovega ustavnega položaja (neodvisnosti in samostojnosti), ni ustrezna. Glede na to, da tako položaj sodnika kot položaj tožilca po Ustavi uživata posebno varstvo, za zakonsko ureditev, po kateri sodni svet položaj sodstva lahko varuje s posebnim pravnim sredstvom pred Ustavnim sodiščem, tožilci pa ostajajo prepuščeni sami sebi, ni videti posebej prepričljivih razlogov.

dr. Špelca Mežnar
Sodnica

[1] Tako izrecno J. Zobec, Sodstvo: Neposredna civilna odgovornost sodnikov, Pravna praksa, št. 19 (2005), str. 6-7: "Menim, da lahko stališče slovenskega prava do sodnikove neposredne odškodninske odgovornosti strnemo v zanesljiv zaključek, da taka odgovornost ne obstaja. Tako kot v večini drugih evropskih držav so sodniki le posredno (regresno) odgovorni, to pa le tedaj, če je bila škoda povzročena namenoma ali iz hude malomarnosti."

Enako D. Možina, Odškodninska odgovornost države, Inštitut za primerjalno pravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Pravni letopis, 2013, str. 156, 157. Možina opozarja, da bi lahko veljala izjema glede osebne neodgovornosti, če bi sodnik pri sojenju tako hudo kršil svoje službene obveznosti, da bi bil spoznan za krivega kaznivega dejanja protizakonitega, krivičnega in pristranskega sojenja ali kakšnega drugega kaznivega dejanja (npr. zlorabe uradnega položaja).

[2] Odločba št. U-I-42/12, 22. in 23. točka obrazložitve.

[3] Prav tam, 27. točka obrazložitve.

[4] D. Možina, nav. delo, str. 156, 157.

⇒

Vrsta zadeve:

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov

Vrsta akta:

zakon

podzakonski akt

Vlagatelj:

Sodni svet Republike Slovenije

Datum vloge:

26. 9. 2019

Datum odločitve:

24. 10. 2019

Vrsta odločitve:

sklep

Vrsta rešitve:

začasno zadržanje

Objava:

Uradni list RS, št. 65/2019

Dokument:

USZZ67