

RS  
USREPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE**Številka:** U-I-246/19-44**Datum:** 29. 1. 2021

**ODKLONILNO LOČENO MNENJE SODNIKA  
DR. DR. KLEMNA JAKLIČA (OXFORD ZK, HARVARD ZDA)  
K ODLOČBI ŠT. U-I-246/19 Z DNE 7. 1. 2021**

**POGOJI ZA IZVEDBO USTAVNOSKLADNE  
PARLAMENTARNE PREISKAVE ZOPER ZLORABE V  
PRAVOSODJU**

Proti odločbi sem glasoval, ker ta v jedru zadeve po moji oceni ne temelji na resničnih dejstvih. Tako iz priložene študije prof. dr. Boštjana M. Zupančiča in odvetnika Aleksandra Pevca<sup>1</sup> kot tudi iz primerjalnih študij, ki so bile opravljene na Ustavnem sodišču, v nebo vpijoče sledi, da je v razvitih demokratičnih državah po Evropi in svetu parlamentarni nadzor nad namernimi in sistemskimi zlorabami v okviru opravljanja sodniške službe ne le dovoljen, temveč dostikrat tudi nujen in izveden. Za vsakega specialista s področja primerjalnopravne znanosti je na prvi pogled jasno, zakaj mora to pravilo iz sistema zavor in ravnovesij med vejami oblasti še s toliko večjo močjo veljati za tranzicijska okolja, kjer sodstvo (tranzicijsko najmanj prevetrena veja oblasti) še ne dosega pravno civilizacijske ravni, kot se je tekom dolgotrajnega razvoja uspela uveljaviti v tradicionalnih demokratičnih družbah. Odločitev večine v nasprotju z dejstvi in osnovami ustavnopravne stroke o medsebojnem nadzoru in ravnovesju med vejami oblasti počiva na izrecni trditvi, da niti zavestnih sistemskih kršitev in zlorab sodniške funkcije preostalim vejam oblasti ni dopustno nadzorovati.<sup>2</sup> Takšne odločitve večine ustavnopravno ni mogoče zagovarjati. Gre očitno predaleč in je neprepričljiva.

---

<sup>1</sup> B. M. Zupančič in A. Pevec, Pravno mnenje glede eventualnih parlamentarnih preiskav, zadevajoč določene disfunkcionalnosti v slovenskem pravosodju, Pravna praksa, št. 4 (2020), priloga.

<sup>2</sup> Npr. str. 40 odločbe.

Ločeno mnenje izkoriščam za opredelitev podrobnejših pogojev, pod katerimi je nadzor zakonodajne oblasti nad sodno ustavnoskladno mogoč, s čemer želim prispevati k bodočemu razvoju ustavnopravne stroke in razlage Ustave glede tega pomembnega vprašanja delitve oblasti oz. medsebojnih zavor in ravnovesij med vejami oblasti.

Iz Akta o parlamentarni preiskavi izhaja, da je preiskovalna 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? V ustavnopravni stroki je odgovor popolnoma jasen: 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 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 ukiniti 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 ne ponudi. Argumentativno bolj pošten pristop pokaže, da se določbe Akta o parlamentarni preiskavi osredotočajo 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, potem seveda ni prav nobenega razloga za ustavno spornost tako uokvirjene parlamentarne preiskave.

Še pomembneje, ne le da ob argumentativno poštenih razlagi Akta te parlamentarne preiskave ni mogoče predstavljati kot takega, ki bi zahteval ugotavljanje sodnikove odgovornosti za njegovo mnenje kot takšno. Poleg slednjega bi Ustavno sodišče prav tako moralo upoštevati 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 indicov, 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.

Dr. Dr. Klemen Jaklič l.r.  
(Oxford ZK, Harvard ZDA)  
Sodnik