Pravna analiza instituta parlamentarne preiskave

Pravna mreža
za varstvo
demokracije

Pravna analiza instituta parlamentarne preiskave

Avtor:
Jure Tuš, Solicitor (The Law Society of Ireland; Solicitors Regulation Authority of England & Wales), vpisan v imenik tujih odvetnikov pri Odvetniški zbornici Slovenije

Izdajatelj:
Pravna mreža za varstvo demokracije

Kraj in leto izida:
Ljubljana, oktober 2026

V besedilu uporabljene slovnične oblike se enakovredno nanašajo na vse spolne identitete.

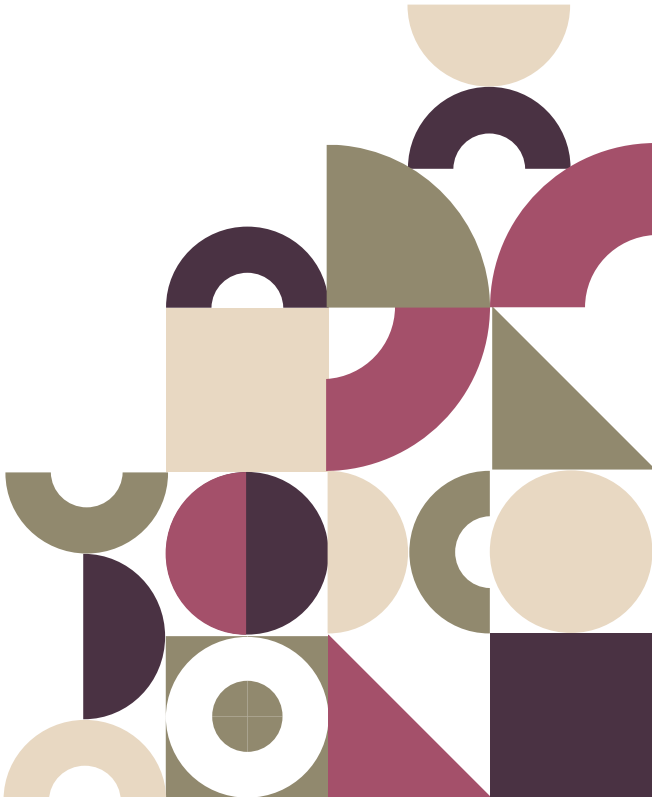
Iceland Liechtenstein Norway **Civil Society** Fund

Sklad CSF Slovenija upravlja

CNVOS center za informiranje, sodelovanje in razvoj nevladnih organizacij v sodelovanju s PIP pravna informacija pomoč in ZAVOD DOBRA DRUŽBA

Podprto s sredstvi Programa CSF v Sloveniji 2021–2028.

Akcijo "Zaščita pravic preiskovancev v parlamentarnih preiskavah" financirajo Islandija, Lihtenštajn in Norveška v okviru Finančnega mehanizma EGP in Norveškega finančnega mehanizma. Njihov cilj je prispevati k bolj enakopravni Evropi – tako na socialnem kot gospodarskem področju – ter krepiti odnose med državami donatoricami in državami upravičenkami.



Kazalo

Kazalo **2**
1. Uvodno **4**
2. Obstoječa ureditev **5**
2.1. Ustavna podlaga 5
2.2. Zakonska in poslovniška ureditev 6
2.2.1. Uvedba preiskave in sestava komisije 7
2.2.2. Potek preiskave 7
2.2.3. Zaključek preiskave 8
2.3. Položaj in pravice preiskovancev 8
2.4. Položaj in pravice prič in izvedencev 9
2.5. Preiskovalni ukrepi 10
2.5.1. Pridobitev dokumentov državnih organov in sodišč 11
2.5.2. Prisilni ukrepi 11
2.5.3. Vpogled v bančne podatke 12
2.6. Sodno varstvo po veljavni ureditvi 13
2.7. Pomanjkljivosti veljavne ureditve 14
3. Zavrnjene zakonodajne spremembe: novela ZPPre-B **16**
3.1. Šibkejše in manj učinkovito sodno varstvo 16
3.1.1. Krčenje kroga upravičencev do ustavnosodne presoje 16
3.1.2. Naknadni upravni spor kot nezadostno nadomestilo 18
3.1.3. Suspenzivni učinek zahteve po delni odločbi U-I-13/26 19
3.2. Povečano tveganje za pristranskost komisije 21
3.3. Veljavnost dan po objavi in odsotnost javne razprave 22
3.4. Sklepna ocena ZPPre-B 23
4. Primerjava s kazenskim postopkom **23**
4.1. Ustavna in zakonska podlaga 24
4.2. Cilj in predmet postopka 24
4.3. Organ, ki vodi postopek, in njegov položaj 25
4.4. Pooblastila za zbiranje dokazov in prisilni ukrepi 26
4.5. Položaj preiskovanca v primerjavi z obdolžencem 27
4.6. Položaj prič in izvedencev 28
4.6.1. Prednosti položaja priče v parlamentarni preiskavi 28
4.6.2. Pomanjkljivosti položaja priče v parlamentarni preiskavi 28
4.7. Pravno varstvo in sodni nadzor 29
4.8. Izid postopka 30
4.9. Učinkovitost 30
4.10. Razmerje med parlamentarno preiskavo in kazenskim postopkom 31
4.10.1. Vzporedni potek postopkov 31
4.10.2. Vpliv parlamentarne preiskave na kazenski postopek 32
4.10.3. Uporaba dokazov iz parlamentarne preiskave v kazenskem postopku 32
5. Primerjalnopravna analiza **33**

5.1. Nemčija..... 34
5.1.1. Postopek..... 34
5.1.2. Položaj preiskovancev..... 35
5.1.3. Predložitev dokazov..... 36
5.2. Avstrija..... 36
5.2.1. Postopkovni sodnik..... 37
5.2.2. Pravice zaslišanih oseb..... 38
5.2.3. Sodno varstvo..... 39
5.3. Združeno kraljestvo..... 40
5.3.1. Javna preiskava (public inquiry)..... 40
5.3.2. Odborska preiskava (select committee inquiry)..... 42
6. Zaključek in priporočila za reformo..... 43
7. Viri..... 46
7.1. Zakonodaja..... 46
7.1.1. Slovenija..... 46
7.1.2. Tujina..... 46
7.2. Sodna praksa..... 47
7.2.1. Slovenija..... 47
7.2.2. Tujina..... 48
7.3. Literatura in spletni viri..... 49

1. Uvodno

Institut parlamentarne preiskave ureja 93. člen Ustave,[1] ki določa: »*Državni zbor lahko odredi preiskavo o zadevah javnega pomena, mora pa to storiti na zahtevo tretjine poslancev državnega zbora ali na zahtevo državnega sveta. V ta namen imenuje komisijo, ki ima v zadevah poizvedovanja in preučevanja smiselno enaka pooblastila kakor pravosodni organi.*«

Iz ustavne opredelitve je razvidno, (i) da večinsko parlamentarno preiskavo lahko odredi Državni zbor (v nadaljevanju: **DZ**) kot celota, (ii) da pa to mora storiti na zahtevo tretjine poslancev ali na zahtevo Državnega sveta (t. i. manjšinska preiskava), (iii) da je preiskava dopustna o zadevah javnega pomena, ter (iv) da ima preiskovalna komisija smiselno enaka pooblastila kot pravosodni organi.

Parlamentarne preiskave podrobneje urejata Zakon o parlamentarni preiskavi (v nadaljevanju: **ZPPre**)[2] in Poslovnik o parlamentarni preiskavi (v nadaljevanju **PoPP**).[3] Zlasti ZPPre je bil v letu 2026 deležen več pozornosti kot kadarkoli prej. Novela ZPPre (t. i. **ZPPre-B**),[4] ki jo je DZ z glasovi poslancev strank SDS, NSi, Demokrati in Resnica sprejel 26. 5. 2026 (torej še preden je bila oblikovana trenutna vlada Janeza Janše), je bila namreč predmet zakonodajnega referenduma in burne javne razprave.

Na referendumu 11. 10. 2026 so volivci ZPPre-B zavrnili z nekaj več kot 51 % glasov proti, ob eni najvišjih volilnih udeležb doslej: skoraj 55 %.[5] Pestra referendumska kampanja, v kateri je argumente proti ZPPre-B zagovarjala predvsem civilna družba, je prvič v središče javne razprave postavila institut parlamentarne preiskave, sicer tehničen, pravniški in za laike težko razumljiv koncept.

Predmetna analiza poskuša celovito obravnavati institut parlamentarne preiskave: njegov izvor in veljavno ureditev (glej II. poglavje), umestitev v pravni red ob bok kazenskemu postopku (glej IV. poglavje) ter primerjavo z izbranimi evropskimi pravnimi sistemi (glej V. poglavje). Analiza prav tako zajema na referendumu zavrnjeni ZPPre-B ter njegove določbe (glej III. poglavje), ki so bile predmet strokovnih razprav tudi v referendumski kampanji. Analiza se zaključi s priporočili za prihodnjo reformo na področju parlamentarnih preiskav (glej VI. poglavje).

---

[1] Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, 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, 75/16 – UZ70a, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a.

[2] Zakon o parlamentarni preiskavi (ZPPre), Uradni list RS, št. 63/93, 63/94 – KZ, 22/21 – odl. US, 130/21 – odl. US, 108/24 in 1445/26 – odl. US.

[3] Poslovnik o parlamentarni preiskavi, Uradni list RS, št. 63/93, 33/03 – PoPP-A, 22/21 – odl. US in 130/21 – odl. US.

[4] Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi, EPA: 0071-X (ZPPre-B).

[5] Državna volilna komisija, Zakonodajni referendum o ZPPre-B – rezultati, dostopno na: https://volitve.dvk-rs.si/referendum-preiskava/#/rezultati, (dostopano 20. 10. 2026). Ob dostopu je bilo preštetih 99,98 % glasov, uradni rezultati pa še niso bili znani.

2. Obstoječa ureditev

ZPPre je bil od sprejetja leta 1993 obsežneje noveliran zgolj enkrat, in sicer leta 2024 z novelo ZPPre-A, katere predlagateljica je bila nekdanja predsednica DZ Urška Klakočar Zupančič (takrat Gibanje Svoboda). Novela je sledila odločbam Ustavnega sodišča (v nadaljevanju: **US**) U-I-50/11, U-I-246/19 in U-I-214/19, Up-1011/19, s katerimi je bila ugotovljena neskladnost ZPPre z Ustavo. US je v ZPPre ponovno poseglo pred kratkim, in sicer z delno odločbo U-I-13/26 z dne 10. 9. 2026. To poglavje obravnava trenutno veljavno ureditev.

2.1. Ustavna podlaga

Institut parlamentarne preiskave, kot ga v slovenski ustavni red umešča 93. člen Ustave ter zakonska ureditev, ob nekaterih drugih pristojnostih predstavlja uresničevanje nadzorstvene funkcije DZ.[6] Besedilo 93. člena Ustave (glej I. poglavje) od sprejetja Ustave ni bilo spremenjeno.

Namen preiskave je, da se ugotovi in oceni dejansko stanje, ki je lahko podlaga za odločanje DZ o politični odgovornosti nosilcev javnih funkcij, za spremembo zakonodaje in za druge odločitve iz njegove ustavne pristojnosti (1. člen ZPPre). Stanja in pojavi v družbi se ocenjujejo s političnega vidika; parlamentarna preiskava ni nadomestek postopka odkrivanja in pregona kaznivih dejanj in zlasti ni sojenje.[7] Tako ugotovljeno dejansko stanje je lahko podlaga za odločitve parlamenta, ne pa za odločitev o kazenski odgovornosti posameznika.[8]

Obveznost odreditve preiskave na zahtevo tretjine poslancev opredeljuje parlamentarno preiskavo kot ustavno pravico parlamentarne manjšine. US je zato učinkovitost postopka opredelilo kot ustavno zahtevo: zakonska in poslovniška pravila morajo zagotoviti, da je preiskavo mogoče v razumnem roku uvesti, voditi in zaključiti, ne da bi to onemogočile zlorabe pravic, izmikanje ali prikrivanje informacij kateregakoli udeleženca postopka.[9] Razmerje med učinkovitostjo in varstvom pravic posameznikov je v jedru odprtih vprašanj ureditve.

---

[6] M. Mozetič, 93. člen, v: M. Avbelj (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Del II: Državna ureditev, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica 2019, str. 154–157, odst. 1 in 14, s sklicevanjem na F. Grad, Parlament in vlada, Ljubljana 2000, str. 227, in I. Kaučič, Postopek parlamentarne preiskave, Zbornik strokovno znanstvenih razprav VŠNZ, 1995, str. 30.

[7] M. Mozetič, nav. delo, odst. 7 in 14.

[8] Odločba US št. U-I-244/99 z dne 15. 6. 2000 (Uradni list RS, št. 59/00), 16. točka obrazložitve. Prim. tudi sklep US št. U-I-64/26 z dne 7. 5. 2026, 11. točka obrazložitve, po katerem končno poročilo preiskovalne komisije nima neposrednih pravnih učinkov, ker so njegovi zaključki zgolj politične narave.

[9] Odločba US št. U-I-50/11 z dne 23. 6. 2011 (Uradni list RS, št. 55/11), 7. točka obrazložitve in evidenčni stavek; prim. M. Mozetič, nav. delo, odst. 13. Na to zahtevo se opira tudi delna odločba US št. U-I-13/26 z dne 10. 9. 2026, 26. točka obrazložitve.

Predmet preiskave je lahko vse, kar je mogoče opredeliti kot zadevo javnega pomena, vendar je treba pojem razlagati prvenstveno znotraj okvirov pristojnosti DZ ter ob upoštevanju načel javnega interesa, delitve oblasti, ustavnosti in zakonitosti (zlasti spoštovanja človekovih pravic) in določnosti preiskovalne naloge.[10] Iz načela delitve oblasti izhaja, da predmet preiskave ne more biti presoja pravilnosti konkretnih sodnih odločitev in odgovornosti sodnikov zanje,[11] niti presoja konkretnih odločitev ali ravnanj državnih tožilcev v okviru državnotožilske funkcije, niti zadeve iz redne pristojnosti sodišč.[12] Določnost akta o odreditvi preiskave ni zgolj zahteva pravne tehnike, temveč predpostavka učinkovitega sodnega varstva oseb, v katerih pravice preiskava posega.[13]

Preiskovalna komisija ne opravlja niti sodne funkcije niti funkcije odkrivanja in pregona kaznivih dejanj, vendar ji Ustava v zadevah poizvedovanja in preučevanja daje samostojna oblastna pooblastila in s tem položaj, podoben položaju oblastnih (sodnih) organov.[14] US je v sklepu U-I-64/26 pojasnilo, da se ustavno napotilo nanaša na pravila o dokaznih sredstvih in izvajanju dokazov, ne pa na položaj komisije: ta je začasno delovno telo DZ in del zakonodajne veje oblasti, ne rešuje sporov in ne odloča o kazenski ali civilni odgovornosti, zato ne uživa položaja, analognega sodišču.[15] Posledica za posameznika je, da komisija nad njim izvršuje oblast (ga vabi, zaslišuje, od njega zahteva listine), ne da bi bila vezana na jamstva, ki jih Ustava veže na sodno odločanje; varstvo njegovih pravic je zato v celoti odvisno od zakonske ureditve in zunanjega sodnega nadzora.

2.2. Zakonska in poslovniška ureditev

ZPPre ureja razmerja med preiskovalno komisijo in tretjimi osebami (položaj preiskovancev, prič in izvedencev ter dolžnosti sodišč in drugih organov), PoPP pa razmerje med komisijo in DZ ter procesna in organizacijska vprašanja dela komisije.[16] ZPPre je normativno skromen: glede vprašanj, ki jih sam ne ureja, napotuje na smiselno uporabo splošnih določb Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju: **ZKP**)[17] ter njegovih določb o preiskavi in glavni obravnavi, glede pravnih oseb pa na zakon o prekrških (drugi odstavek 19. člena ZPPre). Smiselna uporaba pomeni uporabo ob upoštevanju drugačne narave in namena

[10] M. Mozetič, nav. delo, odst. 8; odločba US št. U-I-244/99, 10. do 12. točka obrazložitve.

[11] Odločba US št. U-I-246/19 z dne 7. 1. 2021 (Uradni list RS, št. 22/21). Sodna veja oblasti je edina pristojna dokončno odločati o pravicah in obveznostih posameznikov v konkretnih primerih (prav tam, 64. točka obrazložitve).

[12] Odločba US št. U-I-214/19, Up-1011/19 z dne 8. 7. 2021, (Uradni list RS, št. 130/21), 5. točka izreka.

[13] Odločba US št. U-I-244/99, 18. do 20. točka obrazložitve; M. Mozetič, nav. delo, odst. 12.

[14] M. Mozetič, nav. delo, odst. 6.

[15] Sklep US št. U-I-64/26, 9., 11. in 12. točka obrazložitve. US je s tem zavrglo zahtevo preiskovalne komisije, ki je kot »sodišče« v smislu 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču predlagala oceno ustavnosti zakona.

[16] Odločba US št. U-I-244/99, 9. točka obrazložitve; M. Mozetič, nav. delo, odst. 4.

[17] Zakon o kazenskem postopku (ZKP), Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US, 89/23 – odl. US, 53/24, 93/25 – ZNUZJV in 10/26 – ZKOM.

parlamentarne preiskave;[18] zoper preiskovanca zato niso dopustni dodatni ukrepi, ki jih ZKP dopušča zoper obdolženca, ZPPre pa jih izrecno ne ureja.

2.2.1. Uvedba preiskave in sestava komisije

Uvedbo preiskave lahko predlaga vsak poslanec; o predlogu DZ odloči s sklepom in ga sme zožiti, razširiti ali dopolniti. O zahtevi tretjine poslancev ali Državnega sveta DZ ne glasuje, temveč v akt o odreditvi v celoti povzame zahtevek, ki ga sme razširiti ali dopolniti le v skladu s predmetom in namenom preiskave in če temu ne nasprotuje predlagatelj zahteve (1. do 4. člen PoPP). Akt se objavi v Uradnem listu RS, s čimer začne teči rok za zahtevo za ustavnosodno presojo (1.a člen ZPPre).

Za vsako preiskavo DZ imenuje posebno komisijo z najmanj petimi člani, ki so lahko le poslanci; pri preiskavi, odrejeni na zahtevo tretjine poslancev, imajo vse poslanske skupine enako število članov, predsednik pa se izvoli izmed podpisnikov zahteve (5. in 6. člen PoPP). Nepristranskost komisije zagotavljajo le objektivni izločitveni razlogi (prvi odstavek 3. člena ZPPre). ZPPre-A je uvedel postopek odločanja o izločitvenih razlogih, sodno varstvo poslanca pred Vrhovnim sodiščem ter obveznost obrazložitve predloga, da se član komisije določi za pričo ali preiskovanca, s prepovedjo ponavljanja vsebinsko enakih predlogov (3. in 3.a člen ZPPre); s tem je odpravil protiustavnost, ugotovljeno v odločbi U-I-50/11.[19] Preiskovanci izločitve članov zaradi dvoma o njihovi nepristranskosti ne morejo zahtevati (šesti odstavek 3. člena ZPPre), kar je US sprejelo z utemeljitvijo, da komisija ni in ne sme biti sodišče.[20]

2.2.2. Potek preiskave

Postopek obsega pripravljalna preiskovalna dejanja, sprejem dokaznega sklepa, izvajanje dokazov, posvetovanje in sklepanje o ugotovitvah ter sprejem poročila za DZ (8. člen PoPP). V dokaznem sklepu, ki je vezan na akt o odreditvi, komisija določi način izvedbe preiskave, dokazila in praviloma tudi preiskovance; sklep lahko kadarkoli spremeni ali dopolni (6. člen ZPPre). Pripravljalna dejanja se opravijo brez navzočnosti javnosti (14. člen PoPP), dokazi pa se izvajajo na seji, odprti za javnost, ki se sme snemati in prenašati (15. člen PoPP). Javnost je izključena pri zaupnih dokazih, komisija pa jo sme izključiti tudi, če to narekuje utemeljen interes posameznika ali če preiskovanec ali priča v navzočnosti javnosti noče izpovedovati (16. člen PoPP). Manjšino v komisiji varuje pravilo, da mora komisija izvesti dokaze, če to zahteva tretjina članov (drugi odstavek 12. člena PoPP).

---

[18] Odločba US št. U-I-244/99, 15. točka obrazložitve.

[19] Odločba US št. U-I-109/24 z dne 20. 11. 2024 (Uradni list RS, št. 107/24), 17. in 19. točka obrazložitve. US je presojalo le, ali gre za zakon, ki odpravlja protiustavnost, ne pa vsebinske ustavnosti nove ureditve (15. točka obrazložitve).

[20] Odločba US št. U-I-244/99, 26. točka obrazložitve.

2.2.3. Zaključek preiskave

Po končani preiskavi komisija predloži DZ pisno poročilo z opisom postopka, dokazili, bistvenimi ugotovitvami in predlogi sklepov, v katerem se navedejo tudi ločena mnenja (22. člen PoPP). DZ pri obravnavi poročila lahko ugotovitve in ocene preiskovalne komisije sprejme ali zavrne, lahko pa tudi zahteva dopolnitev postopka parlamentarne preiskave (24. člen PoPP). Preiskava, ki ni končana do izteka mandatne dobe, se šteje za zaključeno (drugi odstavek 23. člena PoPP). Diskontinuiteta močno posega v učinkovitost instituta: med letoma 1992 in 2026 je končno poročilo dočakalo le 12 od 43 preiskav.[21]

2.3. Položaj in pravice preiskovancev

Preiskovanci so osebe, na katere se preiskava nanaša v celoti ali deloma (prvi odstavek 7. člena ZPPre). Komisija jih določi praviloma v dokaznem sklepu, lahko pa kadarkoli z njegovo dopolnitvijo; oseba, ki bi lahko bila preiskovanec, lahko ta položaj sama zahteva (drugi odstavek 7. člena ZPPre). Zakon pritožbo zoper odločitev komisije izključuje, US pa je pojasnilo, da je zoper zavrnitev zahteve za priznanje položaja preiskovanca dopusten upravni spor in da preiskava ne potrebuje nujno preiskovanca.[22]

Na ustavni ravni preiskovanca varujejo splošna jamstva poštenega postopka iz 22. člena Ustave, ker pa ne gre za kazenski postopek, preiskovanec nima vseh tistih jamstev, ki jih Ustava našteva za kazenski postopek (npr. da ima primeren čas in možnosti za pripravo svoje obrambe; da se mu sodi v njegovi navzočnosti in da se brani sam ali z zagovornikom; da mu je zagotovljeno izvajanje dokazov v njegovo korist; da ni dolžan izpovedati zoper sebe ali svoje bližnje, ali priznati krivde). Je pa zakonski obseg njegovih pravic širši od ustavno zahtevanega minimuma.[23] Preiskovanec ima zlasti naslednje pravice:

- **Seznanitev s predmetom preiskave**: vabilo preiskovancu mora vsebovati dokazni sklep in opis predmeta preiskave (tretji odstavek 7. člena ZPPre).
- **Prepoved uporabe prejšnje izpovedbe**: preiskovanec ne sme biti zaslišan kot priča; če je bil kdo najprej zaslišan kot priča in je pozneje postal preiskovanec, se poročilo ne sme opirati na njegovo izpovedbo kot priče (peti odstavek 7. člena ZPPre).
- **Sodelovanje pri izvajanju dokazov**: preiskovanec sme biti navzoč pri izvajanju dokazov, predlagati dokaze ter postavljati vprašanja

---

[21] Državni zbor RS, Pogosta vprašanja, dostopno na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/is/PogostaVprasanja/vprasanje/55c3ab5a-0d49-45eb-82f6-d2c1cef77817/!ut/p/z1/jZBNC4JAGIR_0fK-u7quHrXA_AQVyfYi62dCqYR06Ndn3TPnNvDMDAxIKECO6jn0ahmmUd1Wf5FG6cQp9wKXopkKionmxUZ4otRDDucv4FuB7X8Al6UckyNzogw1zBiC3JPHH7J35jcAuV3v_xtYH2CP6BD1IGe1XMkwdhMUnNeaqrgi2OgW0XlbEZN1BmlYTeu2E8KkAuZ7nhev0H4D98M0eQ!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (dostopano 20. 10. 2026).

[22] Odločba US št. U-I-244/99, 24. in 25. točka obrazložitve.

[23] Odločba US št. U-I-244/99, 22. točka obrazložitve.

sopreiskovancem, pričam in izvedencem; začasno ga je mogoče odstraniti le, če sopreiskovanec ali priča v njegovi navzočnosti noče izpovedati ali ne bo govoril resnice, nato pa se mu izpovedba prebere in lahko se opravi soočenje (šesti in sedmi odstavek 7. člena ZPPre). Vprašanja pričam in izvedencem sme naravnost postavljati le z dovoljenjem predsednika komisije; o prepovedi vprašanja lahko zahteva odločitev komisije (tretji in četrti odstavek 11. člena ZPPre).

- **Oprostitev in odklonitev pričanja**: preiskovanec ima smiselno enak položaj kot obdolženec v kazenskem postopku (četrti odstavek 7. člena ZPPre), kar pomeni pravico odkloniti tako izpovedbo v celoti kot tudi odgovor na posamična vprašanja.[24]
- **Privilegij zoper samoobtožbo**: zaradi smiselno enakega položaja kot obdolženec v kazenskem postopku ima preiskovanec tudi privilegij zoper samoobtožbo - ni se dolžan izpovedati zoper sebe ali svoje bližnje, ali priznati krivdo (4. alineja 29. člena Ustave v zvezi z 227. členom ZKP).
- **Pravni pooblaščenec in stroški**: preiskovancu lahko pomaga pravni pooblaščenec; njegovi stroški in nagrada pooblaščenca se povrnejo iz proračuna po pravilih kazenskega postopka, ne glede na izid preiskave (prvi odstavek 5. člena in sedmi odstavek 7. člena ZPPre).
- **Ugovor zoper zapisnik**: preiskovancu se vroči zapisnik o zaslišanju, ki mu lahko v osmih dneh ugovarja (12. člen ZPPre).
- **Vpliv na tek preiskave**: preiskave ni mogoče prekiniti, če temu nasprotuje preiskovanec, ki lahko tudi predlaga nadaljevanje prekinjene preiskave (21. člen PoPP).
- **Ustavnosodno varstvo**: preiskovanec lahko v 30 dneh po objavi akta o odreditvi ali po sprejemu dokaznega sklepa, s katerim je bil določen, zahteva, da US presodi skladnost akta z ustavo in zakonom, če meni, da akt nedopustno posega v njegove človekove pravice (prvi in drugi odstavek 1.a člena ZPPre; glej oddelek III.A.1.).

Prizadete pravne osebe imajo smiselno enak položaj kot pravne osebe po zakonu o prekrških (osmi odstavek 7. člena ZPPre).

Katalog pravic pa ima pomembne vrzeli: preiskovanec ne more zahtevati izločitve pristranskega člana komisije, ne uživa domneve nedolžnosti v smislu 27. člena Ustave, dokazi se praviloma izvajajo javno, zoper ugotovitve poročila pa nima pravnega sredstva.

2.4. Položaj in pravice prič in izvedencev

Priča se je dolžna odzvati vabilu in izpovedati po resnici. Pred zaslišanjem jo je treba opozoriti na kazenskopravne posledice krive izpovedbe, vendar v postopku pred komisijo ne zapriseže (prvi odstavek 8. člena in drugi odstavek 10. člena ZPPre). Kriva izpovedba pred preiskovalno komisijo je kaznivo dejanje po 284. členu

[24] Odločba US št. U-I-244/99, 21. točka obrazložitve.

Kazenskega zakonika (v nadaljevanju: **KZ-1**).[25] Zoper pričo, ki ne pride, lahko na zahtevo komisije sodišče odredi privedbo (tretji odstavek 8. člena ZPPre), denarno kaznovanje pa je mogoče le prek sodišča (četrti odstavek 13. člena ZPPre). Priča ima naslednje pravice:

- **Pravni pooblaščenec**: že v prvem vabilu je pričo treba poučiti, da si sme vzeti pravnega pooblaščenca, ki je lahko navzoč pri zaslišanju; z njim se med zaslišanjem lahko posvetuje, ali naj odgovori na posamezno vprašanje (prvi odstavek 8. člena in šesti odstavek 11. člena ZPPre).
- **Oprostitev in odklonitev pričanja**: uporabljajo se določbe ZKP (9. člen ZPPre v zvezi z 235. in 236. členom ZKP), vključno z varstvom poklicnih skrivnosti.
- **Privilegij zoper samoobtožbo**: pred pričanjem je pričo treba poučiti, da sme odkloniti odgovor na posamezno vprašanje, če bi s tem verjetno spravila sebe ali bližnjega sorodnika v hudo sramoto, znatno materialno škodo ali kazenski pregon (prvi odstavek 10. člena ZPPre).
- **Varstvo pri zaslišanju**: priče se zaslišujejo vsaka zase, najprej jih zasliši predsednik, nato člani komisije (prvi in tretji odstavek 11. člena ZPPre). Na izpovedbo, dano na vprašanje, ki ga je komisija spoznala za nedopustno, se poročilo ne sme sklicevati (peti odstavek 11. člena ZPPre).
- **Zapisnik, stroški**: priča lahko ugovarja vsebini zapisnika (12. člen ZPPre) in ima pravico do povračila stroškov, pri čemer lahko zahteva njihovo odmero pri sodišču (5. člen ZPPre).
- **Javnost**: komisija sme izključiti javnost, če priča v njeni navzočnosti noče izpovedovati (drugi odstavek 16. člena PoPP).

Izvedenec se je prav tako dolžan odzvati vabilu; če ne pride ali noče opraviti izvedenskega dela, mu lahko denarno kazen na zahtevo komisije izreče sodišče (drugi odstavek 8. člena ZPPre), glede oprostitve izvedenstva pa se uporablja ZKP (9. člen ZPPre). Ureditev ne pozna zaščitnih ukrepov za ogrožene priče niti posebnih pravil za mladoletne in druge ranljive priče, kakršne ureja ZKP;[26] na voljo je le izključitev javnosti po odločitvi komisije. Ker se pravila ZKP o načinu zaslišanja uporabljajo le smiselno, je kakovost zaslišanja v pretežni meri odvisna od vodenja predsednika komisije (glej tudi oddelek IV.F.2.).

2.5. Preiskovalni ukrepi

Po 93. členu Ustave ima preiskovalna komisija v zadevah poizvedovanja in preučevanja smiselno enaka pooblastila kakor pravosodni organi. Iz tega izhaja, da lahko komisija poseže po daljnosežnih in širokih preiskovalnih ukrepih, po drugi strani pa jo veže manj omejitev, kot pravosodne organe. To očitno neravnovesje med pooblastili in varovalkami predstavlja tveganje za preiskovance, priče in druge osebe, ki se vede ali nevede znajdejo v postopku parlamentarne preiskave.

---

[25] Kazenski zakonik (KZ-1), Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNŠPP, 16/23, 107/24 – odl. US in 1564/26.

[26] Prim. 240. in 240.a člen ZKP.

2.5.1. Pridobitev dokumentov državnih organov in sodišč

Vlada, upravni organi, izvajalci javnih služb in nosilci javnih pooblastil morajo komisiji kadarkoli omogočiti dostop do dokumentacije, sodišča pa ji morajo predložiti dele spisov (tudi v nedokončanih zadevah), ki se nanašajo na predmet preiskave (14. člen ZPPre). Če bi predložitev takšnih dokumentov po mnenju vlade, upravnih organov, izvajalcev javnih služb in nosilcev javnih pooblastil škodovala odnosom Republike Slovenije z drugimi državami ali njeni varnosti, smejo zahtevi preiskovalne komisije nasprotovati. To zgolj odloži posredovanje dokumentov, saj so zaprošene institucije ponovni zahtevi preiskovalne komisije dolžne ugoditi (3. odstavek 14. člena ZPPre).

2.5.2. Prisilni ukrepi

Prisilni ukrepi (privedba, denarne kazni, hišna in osebna preiskava ter zaseg predmetov) se lahko izvajajo le prek sodišča. Zaprošeno sodišče ni upravičeno ocenjevati umestnosti ukrepa; če meni, da ukrep ni v skladu z zakonom, zahteva odločitev višjega sodišča, zoper katero ni pritožbe (8. člen in četrti odstavek 13. člena ZPPre). Presoja zakonitosti po stališču US vključuje tudi presojo sorazmernosti posega.[27] Razmerje med prepovedjo presoje umestnosti in smiselno uporabo ZKP v praksi ni poenoteno: US vztraja, da mora razlago teh določb sprejeti redno sodišče, redna sodišča pa nanjo še niso jasno odgovorila.[28]

Preiskovalna komisija mora v primeru prisilnih ukrepov zoper preiskovanca ali pričo pridobiti odločbo sodišča. Prisilni ukrepi vključujejo zaseg predmetov, odreditev kazni, pridobitev podatkov, prisilna privedba in hišna preiskava (8. člen in četrti odstavek 13. člena ZPPre). Po podatkih, ki smo jih pridobili od Okrožnega sodišča v Ljubljani, so sodišča v zadnjih devetih letih odobrila izvedbo treh četrtin prisilnih ukrepov zoper preiskovance in priče v parlamentarnih preiskavah.

Okrožno sodišče v Ljubljani je v 72 % primerov odločilo brez ocene umestnosti prisilnega ukrepa oziroma ni podvomilo v zakonitost zahtevanega ukrepa. V 28 % primerov se je zaradi dvomov glede zakonitosti prisilnih ukrepov obrnilo na Višje sodišče v Ljubljani. Višje sodišče je na drugi stopnji odobrilo eno od 11 zahtev za prisilne ukrepe.

Pri 85 % zahtevanih prisilnih ukrepov je šlo za zaseg predmetov. Sodišča so odobrila 75 % zahtev za zaseg predmetov.

---

[27] Odločba US št. U-I-244/99, 17. točka obrazložitve. Zgled dosledne presoje sorazmernosti je sklep Višjega sodišča v Ljubljani I Kr 30620/2021 z dne 1. 7. 2021, s katerim je višje sodišče zavrnilo zahteve komisije za zaseg dokumentacije, med drugim zaradi neizpolnjenega pogoja nujnosti in zaradi privilegija zoper samoobtožbo osebe, na katero je bila preiskava osredotočena.

[28] Sklep US št. U-I-186/15 z dne 7. 4. 2016, 17. točka obrazložitve; VSL II Kp 52833/2016 in II Kp 35460/2015; M. Mozetič, nav. delo, odst. 9. Zoper odločitve sodišč po četrtem odstavku 13. člena ZPPre zahteva za varstvo zakonitosti ni dovoljena.

Tabela 1: Zahtevani in odobreni prisilni ukrepi v parlamentarnih preiskavah

Ukrep	Zaseg predmetov	Odreditev kazni	Zahteva za pridobitev podatkov	Zahteva za prisilno privedbo	Skupaj
Zahtevanih	33	4	1	1	39
Odobrenih	25	2	0	1	28
% odobrenih na prvi stopnji	75,76%	50,00%	0,00%	100,00%	71,79%
Zahteva na višje sodišče	9	1	1	0	11
Odobritev višjega sodišča	0	0	1	0	1
% odobrenih skupaj	75,76%	50,00%	100,00%	100,00%	74,36%

2.5.3. Vpogled v bančne podatke

Zakon o bančništvu (v nadaljevanju: **ZBan-4**)[29] v prvem odstavku 175. člena banki nalaga dolžnost varovanja zaupnih podatkov. Kot zaupne podatke 174. člen ZBan-4 opredeljuje vse podatke, dejstva in okoliščine o posamezni stranki, s katerimi banka razpolaga. Od te dolžnosti 5. točka tretjega odstavka 175. člena ZBan-4 določa izjemo: obveznost varovanja ne velja, kadar podatke pisno zahteva preiskovalna komisija, ki izvaja preiskavo v skladu z zakonom, ki ureja parlamentarno preiskavo.

Izjema v 5. točki tretjega odstavka 175. člena ZBan-4 je izrazito podnormirana, saj izrecno ne določa nobenih omejitev ali pogojev razkritja bančnih informacij preiskovalni komisiji. Kljub temu ta izjema ne pomeni, da mora banka podatke preiskovalni komisiji posredovati brezpogojno, oziroma da banka pri obravnavi takšne zahteve nima nobenih obveznosti. Bančni podatki so izrazito občutljivi, njihovo razkritje pa ima lahko resne posledice za posameznike in druge subjekte. Zato mora banka v okviru dolžne skrbnosti preveriti, ali je prejeta zahteva ustrezna in utemeljena. Zlasti mora presoditi, ali je zahtevani poseg v pravico do zasebnosti (35. člen Ustave) in pravico do varstva osebnih podatkov (38. člen Ustave) sorazmeren.

Na pomen takšne presoje opozarja tudi sklep Višjega sodišča v Ljubljani I Kr 33783/2019 z dne 16. 7. 2019. Sodišče je v tej zadevi odločalo o zahtevi za zaseg bančne dokumentacije. Parlamentarna preiskovalna komisija jo je skušala pridobiti po sodni poti, potem ko ji je banka na podlagi takrat veljavnega zakona o bančništvu zavrnila dostop do podatkov. Sodišče je ugotovilo, da iz obrazložitve

[29] Zakon o bančništvu (ZBan-4), Uradni list RS, št. 15/26.

zahteve ni razvidna potrebna zveza med zasegom bančne dokumentacije na eni strani ter predmetom, namenom in obsegom konkretne parlamentarne preiskave na drugi. Presodilo je tudi, da zahtevani zaseg listin ne prestane testa sorazmernosti, ker je nedoločen, neopredeljen in zajema preširoko časovno obdobje.

Odločitev kaže, da zahteve za dostop do bančne dokumentacije terjajo konkretno in vsebinsko presojo. Brez nje lahko razkritje nesorazmerno poseže v pravico do zasebnosti in varstva osebnih podatkov. To velja tako za preiskovance kot za tretje osebe, katerih podatki so zajeti v zahtevani dokumentaciji.

2.6. Sodno varstvo po veljavni ureditvi

ZPPre vprašanj sodnega varstva ne rešuje celovito; vsebuje le nekaj določb o varstvu zoper procesne odločitve komisije in zoper odločitve sodišč o prisilnih ukrepih.[30] Veljavni sistem sestavljajo naslednji, med seboj nepovezani mehanizmi:

1. **Ustavnosodna presoja akta o odreditvi**: pred ZPPre-A je US ustavno pritožbo zoper akt o odreditvi in zoper ugotovitve komisije zavračalo, z obrazložitvijo, da ne gre za posamične akte; predmet presoje bi lahko bila le odločitev DZ, sprejeta na podlagi ugotovitev komisije.[31] ZPPre-A je uvedel posebno, absolutno prednostno ustavnosodno presojo akta, ki jo lahko v 30 dneh zahtevajo tretjina poslancev, ki niso vložili predloga ali zahteve, Sodni svet, Državnotožilski svet, Banka Slovenije, Varuh človekovih pravic, Računsko sodišče, samoupravna lokalna skupnost, preiskovanec in oseba zasebnega prava, zajeta v predmetu preiskave, če meni, da v aktu za preiskavo te osebe ni izkazan javni interes (glej tudi oddelek III.A.1.). US odloči v 60 dneh (1.a člen ZPPre). Po razveljavitvi četrtega odstavka 1.a člena vložitev zahteve ne zadrži več samodejno imenovanja komisije, US pa lahko akt začasno zadrži, če pretehta, da bi bile škodljive posledice njegovega izvrševanja hujše od posledic zadržanja (glej oddelek III.A.3.).[32]
2. **Sodni nadzor prisilnih ukrepov** (četrti odstavek 13. člena ZPPre) je predhoden, vendar omejen na zakonitost ukrepa, odločitev višjega sodišča pa je dokončna.
3. **Varstvo zoper posamične akte komisije**: kadar ni zagotovljeno drugo sodno varstvo, je po stališču US zoper posamične akte komisije, ki posegajo v pravice posameznika, dopusten upravni spor (drugi odstavek 157. člena Ustave).[33]
4. **Druga posamična varstva**: odmera stroškov pri sodišču (drugi odstavek 5. člena ZPPre) in tožba na Vrhovno sodišče zoper razrešitev člana komisije

[30] M. Mozetič, nav. delo, odst. 11.

[31] Sklep US št. U-I-219/93 z dne 13. 1. 1994 in Sklep US št. Up-271/96 z dne 24. 2. 1998, 9. točka obrazložitve; M. Mozetič, nav. delo, odst. 11.

[32] Delna odločba US št. U-I-13/26, 26. in 28. točka obrazložitve.

[33] Odločba US št. U-I-244/99, 17. in 25. točka obrazložitve.

(peti odstavek 3. člena in šesti odstavek 3.a člena ZPPre), ki pa pripada poslancu, ne preiskovancu.

5. **Ni varstva zoper končno poročilo**: sodno varstvo zoper poročilo komisije po zaključku parlamentarne preiskave ni urejeno. Po razlagi US takšno poročilo namreč ni posamični akt, ki bi ga bilo moč izpodbijati z ustavno pritožbo, saj se z njim (še) ne posega v pravice in svoboščine posameznika.[34] Izpodbijati bi bilo mogoče šele morebitno odločitev DZ, sprejeto na podlagi priporočil v končnem poročilu.[35]

Ustavnosodna presoja zajame le akt o odreditvi, ne pa ravnanj komisije med postopkom; sodni nadzor prisilnih ukrepov zajame le najbolj invazivne posege; za preostale posege – javno zaslišanje, razkritje podatkov, ugotovitve o posameznikih – učinkovitega pravnega sredstva ni. US je že leta 2000 opozorilo, da je poseg v osebno dostojanstvo in zasebnost zaradi javnosti preiskave lahko daljnosežnejši, posledice pa težje popravljive.[36]

Treba je pojasniti tudi delitev pristojnosti med rednimi in upravnim sodiščem (glej točki 2. in 3. neposredno zgoraj). Za odreditev preiskovalnih ukrepov (četrti odstavek 13. člena ZPPre; glej tudi oddelek II.E.) in pritožbe zoper njih so pristojna redna sodišča. Nanje se torej obračajo preiskovalne komisije ki želijo npr. pridobiti bančne podatke.[37] V primeru drugih posegov v človekove pravice, ki izhajajo iz aktov, ki jih sprejme preiskovalna komisija (kot je npr. dokazni akt), pa je za sodno varstvo pristojno upravno sodišče.

2.7. Pomanjkljivosti veljavne ureditve

Ureditev iz leta 1993 je bila dopolnjevana fragmentarno, večinoma zaradi odločb US, široko napotilo na smiselno uporabo ZKP pa ustvarja pravno negotovost. Zgovoren je nomotehnični ostanek v drugem odstavku 17. člena ZPPre, ki določa, da se »enako kaznuje«, čeprav je prvi odstavek, na katerega se sklicuje, prenehal veljati že leta 1995. Neusklajenost med ZPPre in PoPP, ki se sprejema z dvotretjinsko večino, je med drugim predmet zahteve Državnega sveta, o kateri US še odloča (glej oddelek III.A.3.).[38]

Določitev preiskovancev je predvidena le »praviloma« in brez roka. Oseba, na katero je preiskava dejansko usmerjena, je zato lahko zaslišana kot priča, z dolžnostjo pričanja in s pravico odkloniti le posamezne odgovore. Sodna praksa ji pri prisilnih

---

[34] Sklep US št. Up-271/96 z dne 24. 2. 1998, 9. točka obrazložitve.

[35] Takšno odločitev bi bilo dovoljeno izpodbijati (tudi) z ustavno pritožbo zaradi domnevne kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin, po poprejšnji izčrpanosti vseh pravnih sredstev. Sklep US št. Up-271/96 z dne 24. 2. 1998, 9. točka obrazložitve.

[36] Odločba US št. U-I-244/99, 17. točka obrazložitve.

[37] Glej npr. Sklep VSL I Kr 30620/2021.

[38] Delna odločba US št. U-I-13/26, navedbe predlagatelja (A. del obrazložitve).

ukrepih priznava položaj obdolženca ne glede na formalno oznako,[39] zakon pa obveznega pouka ali spremembe statusa ne ureja (glej oddelek IV.E.).

Dokazi se praviloma izvajajo javno in z medijskim prenosom, posameznik pa je javno povezan z očitki brez dokaznega standarda in brez sodne presoje. Varstvo je odvisno od diskrecijske odločitve komisije o izključitvi javnosti.

Sodno varstvo je razdrobljeno, predvsem pa pomanjkljivo in nezadostno znotraj samega postopka parlamentarne preiskave (glej oddelek II.F.). Učinkovitega in jasnega sodnega varstva zoper procesne odločitve komisije in ugotovitve poročila ni, prav tako manjkajo zaščitni ukrepi za ogrožene in ranljive priče.

[39] Sklep VSL I Kr 30620/2021 (v zvezi s četrtim odstavkom 7. člena ZPPre in drugim odstavkom 220. člena ZKP).

3. Zavrnjene zakonodajne spremembe: novela ZPPre-B

Novela Zakona o parlamentarni preiskavi (ZPPre-B, EPA 71-X), ki jo je DZ po skrajšanem postopku sprejel 26. 5. 2026 in ki je bila zavrnjena na zakonodajnem referendumu 11. 10. 2026, je odpirala vrsto ustavnopravnih vprašanj.

Predlagatelji novele so izhajali iz ocene, da je ZPPre-A parlamentarno preiskavo čezmerno »procesualiziral« ter odprl prostor za njeno zavlačevanje ali celo blokado s procesnimi in sodnimi sredstvi. Obrazložitev predloga je zato v ospredje postavljala učinkovitost parlamentarne preiskave kot ustavno vrednoto, ki izhaja iz 93. člena Ustave. To izhodišče samo po sebi ni ustavnopravno neutemeljeno. US je že v odločbi U-I-50/11 zapisalo, da mora biti parlamentarni preiskavi zagotovljena določena raven učinkovitosti, saj je hkrati pomemben instrument parlamentarnega nadzora in ustavna pravica parlamentarne manjšine (glej tudi oddelek II.A.).

Učinkovitosti parlamentarne preiskave pa ustavnosodna presoja nikoli ni priznala absolutne prednosti pred varstvom človekovih pravic (kot je pravica do sodnega varstva) ali načelom delitve oblasti. Ustavnosodna doktrina, ki se je razvila po letu 2011 v odločbah U-I-50/11, U-I-246/19 ter U-I-214/19, Up-1011/19[40] nasprotno temelji na zamisli parlamentarne preiskave, ki je učinkovita, a hkrati ustavno zamejena. Ta ugotovitev ostaja izhodišče presoje tudi po delni odločbi U-I-13/26, s katero je US razveljavilo samodejni suspenzivni učinek zahteve za presojo akta o odreditvi preiskave (glej oddelek III.A.3.).

3.1. Šibkejše in manj učinkovito sodno varstvo

Osrednja in ustavnopravno najbolj sporna sprememba je zajeta v 2. členu ZPPre-B, ki na novo ureja vložitev zahteve za oceno ustavnosti akta, s katerim se odredi parlamentarna preiskava, na US.[41]

3.1.1. Krčenje kroga upravičencev do ustavnosodne presoje

1.a člen veljavnega ZPPre daje možnost zahtevati ustavnosodno presojo akta o odreditvi preiskave širokemu krogu subjektov, v pravice ali pravne interese katerih lahko odrejena preiskava poseže. To so:

---

[40] Odločbe Ustavnega sodišča US št. U-I-50/11 z dne 23. 6. 2011, št. U-I-246/19 z dne 7. 1. 2021 in št. U-I-214/19, Up-1011/19 z dne 8. 7. 2021.

[41] V tem delu se ZPPre-B najizraziteje oddalji od že vzpostavljenih ustavnopravnih standardov. Na to opozarja tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora, ki poudarja, da je ZPPre-A z dodanim 1.a členom celovito uredil ustavnosodni nadzor nad aktom o odreditvi parlamentarne preiskave za vse subjekte, v katerih (ustavno)pravni položaj lahko odrejena preiskava poseže. Glej Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora, Mnenje o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi (ZPPre-B), skrajšani postopek, EPA 71-X, 20. 5. 2026 (v nadaljevanju: **mnenje ZPS**), str. 1–2.

1) najmanj tretjina vseh poslancev, ki niso vložili predloga oziroma zahteve za uvedbo preiskave;
2) Sodni svet, če meni, da je akt v neskladju z neodvisnostjo sodnikov ali sodstva;
3) Državnotožilski svet, če meni, da je akt v neskladju z neodvisnostjo državnih tožilcev;
4) Banka Slovenije, Varuh človekovih pravic in Računsko sodišče, če menijo, da akt posega v njihovo samostojnost in neodvisnost;
5) samoupravna lokalna skupnost, če meni, da je akt v neskladju z avtonomijo lokalne samouprave;
6) preiskovanec, če meni, da akt nedopustno posega v njegove človekove pravice ali temeljne svoboščine; ter
7) fizična in pravna oseba zasebnega prava, zajeta v predmetu preiskave, če meni, da v aktu za preiskavo te osebe ni izkazan javni interes.

ZPPre-B bi to možnost ohranil le še za Sodni svet in generalnega državnega tožilca.[42] Vsi drugi subjekti (vključno s preiskovancem) akta o odreditvi preiskave pred US ne bi mogli več izpodbijati.

Predlagatelj je spremembo utemeljeval s tem, da veljavna ureditev, predvsem zaradi širokega kroga upravičenih vlagateljev, čezmerno in nesorazmerno posega v učinkovitost parlamentarne preiskave.[43] Čeprav 93. člen Ustave zahteva učinkovito parlamentarno preiskavo,[44] mora zakonodajalec pri urejanju tega instituta vzpostaviti ustrezno ravnovesje med njeno učinkovitostjo in učinkovitim pravnim varstvom preiskovancev ter drugih subjektov, v katerih pravice in pravne interese preiskava posega. Golo sklicevanje na učinkovitost zato ne more upravičiti tako globokega posega v pravno varstvo posameznikov, ki so lahko predmet preiskave. Veljavna ureditev to ravnovesje že vzpostavlja: zahtevo je mogoče vložiti le v 30 dneh po objavi akta o odreditvi preiskave v Uradnem listu RS, US pa jo mora obravnavati absolutno prednostno in o njej odločiti najpozneje v 60 dneh.

Tako Ustava kot ZPPre določata, da se parlamentarna preiskava odredi v zadevah javnega pomena. Ustavnosodno varstvo ob odreditvi preiskave zato deluje kot varovalka pred tem, da bi se parlamentarni nadzor zlorabil za politični pritisk, javno izpostavljanje ali ustrahovanje posameznikov. Pojem »zadeve javnega pomena« in predmet preiskave je treba razlagati v luči pristojnosti Državnega zbora ter načel javnega interesa, delitve oblasti, ustavnosti in zakonitosti (zlasti spoštovanja

[42] ZPPre-B aktivno legitimacijo prenaša z Državnotožilskega sveta na generalnega državnega tožilca. Državnotožilski svet je takšno rešitev kritiziral med drugim zato, ker sta obravnava in odprava kršitev samostojnosti državnih tožilcev v njegovi pristojnosti in ne v pristojnosti generalnega državnega tožilca. Glej Državnotožilski svet, Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi (ZPPre-B); EPA 71-X – mnenje z dne 20. 5. 2026 (v nadaljevanju: mnenje DTS). Na isto vprašanje opozarja tudi mnenje ZPS, str. 2.

[43] Predlog ZPPre-B, obrazložitev k 2. členu.

[44] Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-50/11 z dne 23. 6. 2011, 16. točka obrazložitve.

človekovih pravic in temeljnih svoboščin) in določnosti preiskovalne naloge.[45] Ustavnosodna presoja tako zagotavlja, da predmet preiskave ostane v ustavnih mejah in da preiskava neutemeljeno ne poseže v pravice in svoboščine posameznikov.

S tega vidika bi bila najtežje sprejemljiva odprava pravice preiskovanca, ki je bil določen z dokaznim sklepom preiskovalne komisije ali z njegovo dopolnitvijo, da zahteva, naj o skladnosti akta z Ustavo in zakonom odloči US, kadar meni, da akt nedopustno posega v njegove človekove pravice ali temeljne svoboščine (drugi odstavek 1.a člena ZPPre).[46]

US je v odločbi U-I-109/24 z dne 20. 11. 2024 (sprejeti s šestimi glasovi proti dvema) presodilo, da je ZPPre-A zakon, ki odpravlja protiustavnost, zato referendum o njem ni bil dopusten. Po presoji US je 1.a člen s pravico Sodnega sveta in Državnotožilskega sveta do zahteve pred US odpravil protiustavnost iz odločb U-I-246/19 in U-I-214/19, Up-1011/19, 3. in 3.a člen (obrazloženi predlogi, hitro odločanje DZ o razrešitvi, hitro sodno varstvo pred Vrhovnim sodiščem, prepoved ponavljanja vsebinsko enakih predlogov) pa protiustavnost iz odločbe U-I-50/11 (17. in 19. točka). Vsebinske ustavnosti nove ureditve US v tem postopku ni presojalo (15. točka). Iz odločbe izhajata dve ugotovitvi za oceno ZPPre-B: (i) ker bi novela odpravila prav mehanizme iz 3. in 3.a člena, ki jih je US prepoznalo kot odpravo protiustavnosti iz U-I-50/11, se odpira vprašanje ponovne vzpostavitve protiustavnega stanja, na kar opozarja tudi ZPS;[47] (ii) iz odločbe pa ne izhaja, da bi bil ustavno zahtevan širok krog upravičencev iz 1.a člena, vključno s preiskovancem, saj je US kot odpravo protiustavnosti izrecno navedlo le pravico Sodnega sveta in Državnotožilskega sveta. Ustavnost zožitve varstva preiskovancev je zato treba presojati samostojno, z vidika 22., 23. in 25. člena Ustave.

3.1.2. Naknadni upravni spor kot nezadostno nadomestilo

Namesto odpravljene predhodne ustavnosodne presoje bi ZPPre-B uvedel naknadno upravnosodno varstvo. Po predlaganem 15.a členu bi lahko preiskovanec zaradi kršitev človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, do katerih je prišlo med izvajanjem parlamentarne preiskave, vložil tožbo v upravnem sporu, vendar šele v osmih dneh od vročitve končnega poročila preiskovalne komisije. Takšno sredstvo že po svoji zasnovi ne more odpraviti posegov v človekove pravice, ki so bili med preiskavo že izvršeni, niti političnih učinkov, ki jih ima preiskava sama po sebi.

---

[45] L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, komentar k 93. členu (parlamentarna preiskava), dostopno na: https://e-kurs.si/komentar/komentar-20/.

[46] ZPPre-B poleg tega presojo akta omejuje na njegovo skladnost z Ustavo, medtem ko veljavni 1.a člen ZPPre omogoča presojo skladnosti z Ustavo in zakonom. Državnotožilski svet opozarja, da je takšna zožitev problematična, ker 93. člen Ustave parlamentarno preiskavo zgolj opredeljuje in postavlja njen temeljni okvir, podrobnejšo ureditev instituta ter njegovo omejevanje in uravnoteženje z drugimi ustavnimi vrednotami in načeli pa zagotavlja šele zakon. Glej mnenje DTS.

[47] Mnenje ZPS, str. 3–5.

Pravica do sodnega varstva iz 23. člena Ustave pa zahteva učinkovito pravno sredstvo in ne zgolj formalne možnosti naknadnega sodnega preizkusa.

Že 93. člen Ustave preiskovalni komisiji v zadevah poizvedovanja in preučevanja podeljuje smiselno enaka pooblastila, kot jih imajo pravosodni organi. To ustvarja možnost hudih posegov v pravice fizičnih in pravnih oseb, ki so predmet preiskave, zlasti v pravico do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave), pravico do zasebnosti in osebnostne pravice (35. člen Ustave), varstvo tajnosti pisem in drugih občil (37. člen Ustave) ter varstvo osebnih podatkov (38. člen Ustave). Ker narava parlamentarne preiskave nosi tveganje zlorab in prekoračitev pooblastil, ki lahko privedejo do protiustavnih posegov v te pravice, mora biti preiskovancem zagotovljeno učinkovito varstvo pred morebitnimi kršitvami.

Naknadni upravni spor tega standarda ne dosega, saj posamezniku ne omogoča dejanskega varstva pravic v času, ko so te ogrožene. Če lahko zakonodajna veja oblasti v temeljne pravice posameznikov posega brez vnaprejšnjega sodnega nadzora in brez učinkovitih omejitev, se odpira prostor za politično obračunavanje parlamentarne večine z opozicijo, političnimi nasprotniki, kritiki, akademiki, novinarji, verskimi uslužbenci in zagovorniki človekovih pravic.

Na podobne pomanjkljivosti je v mnenju glede predloga novele ZPPre-B opozorila tudi Zakonodajno-pravna služba (v nadaljevanju: **ZPS**).[48] Po njeni oceni je predlagana ureditev zniževala standard pravnega varstva preiskovanca, bila nejasna in ni pomenila učinkovitega pravnega sredstva: upravni spor bi bil preiskovancu na voljo šele po koncu preiskave in vročitvi končnega poročila, in še to le, če bi DZ končno poročilo sploh sprejel – sicer bi preiskovanec ostal brez predvidenega varstva.[49] Opozorilo ni zgolj teoretično, saj v preteklih mandatih končna poročila pogosto niso bila sprejeta. Od osamosvojitve do danes je bilo ustanovljenih 43 preiskovalnih komisij, končno poročilo pa je DZ sprejel le v 12 primerih.[50] V mandatnem obdobju 2022-2026 je od petih komisij bilo sprejeto zgolj eno končno poročilo, v mandatnem obdobju 2018-2022 pa od sedmih komisij nobeno.[51]

3.1.3. Suspenzivni učinek zahteve po delni odločbi U-I-13/26

ZPPre je poleg širokega kroga upravičencev določal tudi, da DZ pred odločitvijo US o zahtevi ne more imenovati preiskovalne komisije (četrti odstavek 1.a člena ZPPre). Vložitev zahteve je tako samodejno odložila začetek preiskave (t.i. »suspenzivni učinek«). ZPPre-B je določbo črtal, skupaj z izrecnim pooblastilom US, da protiustaven ali nezakonit akt o odreditvi preiskave razveljavi (peti odstavek 1.a člena ZPPre; 2. člen ZPPre-B).

---

[48] Mnenje ZPS, str. 1.

[49] Mnenje ZPS, str. 5.

[50] Državni zbor RS, Pogosta vprašanja, nav. spletni vir.

[51] Prav tam.

US je medtem z delno odločbo U-I-13/26 četrti odstavek 1.a člena ZPPre razveljavilo.[52] Presodilo je, da samodejni suspenzivni učinek čezmerno posega v ustavno zahtevo po učinkovitosti parlamentarne preiskave iz 93. člena Ustave: ker imajo upravičenci za vložitev zahteve 30 dni, US pa za odločitev 60 dni, lahko zahteva v praksi odloži začetek preiskave za do 90 dni.[53]

Delna odločba pa ne pomeni, da preventivno varstvo pred protiustavnimi preiskavami ni več mogoče. US je izrecno poudarilo, da lahko vlagatelji zahteve tudi po razveljavitvi samodejnega suspenzivnega učinka predlagajo začasno zadržanje akta o odreditvi preiskave.[54] O zadržanju US odloči v vsakem posameznem primeru, pri čemer pretehta, ali bi bile škodljive posledice izvrševanja akta hujše od posledic njegovega zadržanja (39. člen ZUstS).[55]

Zakonski avtomatizem je torej nadomeščen s sodno presojo, logika odločb U-I-246/19 in U-I-214/19, Up-1011/19 (preprečiti nepopravljive posledice, ki lahko nastanejo že z izvajanjem protiustavne preiskave) pa ostaja nespremenjena. Ko komisija začne zasliševati, zbirati dokumentacijo ali ustvarjati politični pritisk na sodstvo in tožilstvo, poznejša ugotovitev protiustavnosti teh posledic pogosto ne more več odpraviti. To velja zlasti za posege v ugled posameznikov, vpoglede v tekoče sodne postopke in tveganje političnega vpliva na sodno vejo oblasti.

Delna odločba torej še dodatno poudari pomanjkljivosti ZPPre-B. Ker preventivno varstvo po odločbi U-I-13/26 ni več samodejno, temveč je odvisno od vložitve zahteve za ustavnosodno presojo in predloga za začasno zadržanje, postane odločilno vprašanje, kdo zahtevo sploh lahko vloži. ZPPre-B bi preiskovancu, osebam zasebnega prava, zajetim v predmetu preiskave, in drugim dosedanjim upravičencem odvzel možnost, da predlagajo začasno zadržanje akta. Ti subjekti bi tako ostali brez kakršnega koli preventivnega sodnega varstva; na voljo bi jim bil le naknadni upravni spor, s pomanjkljivostmi, opisanimi zgoraj (glej oddelek III.A.2.).

Delna odločba poleg tega kaže, kje US vidi mejo med upravičenim varstvom in čezmernim oviranjem preiskave: kot problematičen je prepoznalo samodejni zamik začetka preiskave. O delu zahteve Državnega sveta, ki se nanaša na splošno ureditev ustavnosodnega varstva zoper akt o odreditvi preiskave, US še ni odločilo.[56] Ker ustavnosodna presoja, o kateri je treba odločiti v 60 dneh in ki sama po sebi ne zadrži več imenovanja preiskovalne komisije, učinkovitosti preiskave praktično ne zmanjšuje, je malo verjetno, da bi jo US v končni odločitvi spoznalo za neskladno z Ustavo. S tem izgublja težo tudi osrednji argument predlagatelja

[52] Delna odločba US št. U-I-13/26-13 z dne 10. 9. 2026.

[53] Delna odločba US št. U-I-13/26, 26. točka obrazložitve.

[54] Delna odločba US št. U-I-13/26, 28. točka obrazložitve.

[55] Zakon o Ustavnem sodišču (ZUstS), Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20, 92/21, 22/25 in 57/25 – ZF.

[56] Državni svet je z zahtevo za oceno ustavnosti izpodbijal določbe, ki so bile spremenjene oziroma dodane z ZPPre-A (1.a člen, peti odstavek 3. člena, 3.a člen in tretji odstavek 5. člena ZPPre).

ZPPre-B, da širok krog upravičenih vlagateljev nesorazmerno ovira parlamentarno preiskavo oziroma negativno vpliva na njeno učinkovitost.

3.2. Povečano tveganje za pristranskost komisije

Resno ustavnopravno vprašanje odpira tudi odprava sodnega nadzora nad razrešitvijo članov preiskovalne komisije. V odločbi U-I-50/11 je US posebej poudarilo potrebo po minimalnih mehanizmih varstva pred očitno pristranskostjo članov komisije. ZPPre zato članu ali namestniku člana preiskovalne komisije omogoča, da zoper odločitev DZ o razrešitvi zaradi obstoja razrešitvenih razlogov v osmih dneh vloži tožbo na Vrhovno sodišče, ki mora o njej odločiti najpozneje v 30 dneh od vložitve (peti odstavek 3. člena in šesti odstavek 3.a člena ZPPre).

ZPPre-B (4. in 5. člen) bi to neposredno sodno varstvo pred Vrhovnim sodiščem odpravil. Ureditev bi se s tem v bistvenem vrnila v stanje pred odločbo U-I-50/11, ko učinkovitih varovalk pred arbitrarnostjo in politično pristranskostjo ni bilo. Utemeljeno bi bilo mogoče pričakovati, da bi s tem ponovno nastala protiustavna pravna praznina, ki jo je US že ugotovilo.

Na enako tveganje je v mnenju k predlogu ZPPre-B opozorila ZPS: protiustavnost, ugotovljena z odločbo U-I-50/11, je bila odpravljena šele z ZPPre-A, ZPPre-B pa bi ureditev približala stanju pred to novelo, torej ureditvi, za katero je Ustavno sodišče že ugotovilo, da ni skladna z Ustavo.[57] US je v zadevi U-I-50/11 presojalo, ali odsotnost podrobnejših zakonskih in poslovniških pravil o predlaganju članov preiskovalne komisije za priče nasprotuje ustavni zahtevi po učinkovitosti parlamentarne preiskave. Ugotovilo je, da niti ZPPre niti PoPP ne vsebujeta posebnega postopkovnega mehanizma, ki bi učinkovito preprečeval sistematično in naklepno oviranje dela preiskovalnih komisij s predlaganjem njihovih članov za priče in njihovim posledičnim izločanjem, zaradi česar je bila učinkovitost preiskave, ki jo zahteva 93. člen Ustave, protiustavno okrnjena.[58]

Zakonodajalec je to protiustavnost odpravil predvsem s 3.a členom ZPPre. Podobno kot je v četrtem in petem odstavku 3. člena podrobneje uredil razrešitev poslanca zaradi nasprotja interesov ali drugih izločitvenih razlogov, je v 3.a členu uredil tudi razrešitev poslanca, ki je v preiskovani zadevi določen za preiskovanca ali pričo (t. i. nezdružljivost procesnih vlog). Veljavna ureditev med drugim zahteva obrazložen predlog, določa, da član z dnem določitve za preiskovanca ali pričo preneha z delom v komisiji, mu začasno onemogoča dostop do gradiva komisije, prepoveduje ponovno vlaganje vsebinsko enakih predlogov in nalaga DZ, da o razrešitvi odloči na prvi naslednji seji. ZPPre-B bi od teh varovalk ohranil le zahtevo po obrazložitvi predloga, vse druge pa bi odpravil, kar je težko združljivo z ugotovitvami iz odločbe U-I-50/11.

---

[57] Mnenje ZPS, str. 3–5.

[58] Odločba US št. U-I-50/11 z dne 23. 6. 2011, 16. točka obrazložitve.

ZPS je dodatno opozorila, da bi o razrešitvi člana komisije po ureditvi v ZPPre-B odločal DZ, ki ga praviloma obvladuje parlamentarna večina; ker je parlamentarna manjšina ustavna kategorija, je takšna rešitev sporna z vidika 93. člena Ustave.[59] Brez neodvisnega sodnega preizkusa bi se odločanje o sestavi preiskovalne komisije v celoti vrnilo v politično sfero, kar bi povečalo tveganje, da bi sestava komisije odražala razmerja politične moči in ne zahteve po nepristranskem ugotavljanju dejstev. Pri tem je treba upoštevati, da je Državni svet z zahtevo za oceno ustavnosti izpodbijal tudi peti odstavek 3. člena in 3.a člen ZPPre; o tem delu zahteve US z delno odločbo U-I-13/26 ni odločilo.

3.3. Veljavnost dan po objavi in odsotnost javne razprave

Pomisleke vzbujata tudi postopek sprejemanja ZPPre-B in načrtovan takojšen začetek njegove veljavnosti. Sprejem novele po skrajšanem postopku je bil utemeljen z navedbo, da gre zgolj za manjše spremembe in dopolnitve veljavnega zakona ter da se z njimi odpravlja več kot 15 let ugotovljena protiustavnost. Takšna utemeljitev je vprašljiva. ZPPre-B bi namreč bistveno posegel v obseg pravnega varstva subjektov (zlasti preiskovancev), v pravice in pravne interese katerih lahko parlamentarna preiskava poseže (2. člen), obenem pa bi spremenil tudi ureditev izločitve poslancev iz preiskovalne komisije ter določanja člana ali namestnika člana komisije za preiskovanca ali pričo (4. in 5. člen). Protiustavnosti, ugotovljene v odločbah U-I-50/11, U-I-246/19 in U-I-214/19, Up-1011/19, na katere se predlagatelj sklicuje, so bile poleg tega odpravljene že z ZPPre-A, na kar je opozarjala tudi ZPS.[60] Pogoje, ki dopuščajo sprejem zakona po nujnem ali skrajšanem postopku, je treba razlagati restriktivno.[61] Le redni zakonodajni postopek (zlasti pri predlogih zakonov, ki jih vložijo poslanci) omogoča učinkovito javno razpravo in vključitev strokovne javnosti, kar je pogoj za sprejem kakovostnih, legitimnih in z Ustavo skladnih predpisov.

Izhodiščni predlog ZPPre-B je določal, da »zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu«. Na seji matičnega delovnega telesa 25. 5. 2026 pa je bila določba spremenjena tako, da »zakon začne veljati naslednji dan po objavi«. Iz načela pravne države (2. člen Ustave), zlasti iz načel pravne varnosti in zaupanja v pravo, izhaja, da morajo imeti naslovniki predpisa realno možnost, da se z novim pravnim pravilom seznanijo. Zato 154. člen Ustave določa, da predpis začne veljati petnajsti dan po objavi, če v njem ni drugače določeno. Krajši rok ali celo takojšnjo veljavnost Ustava dopušča le izjemoma, ob posebej tehtnih razlogih (npr. nujni varnostni, finančni ali krizni ukrepi), ki pa v tem primeru niso izkazani. Ker ZPPre-B ni vseboval prehodnih določb, je ostajalo odprto tudi, kako bi takojšnja uveljavitev

---

[59] Mnenje ZPS, str. 3–5.

[60] Mnenje ZPS, str. 1.

[61] Glej zlasti Pravna mreža za varstvo demokracije, Analiza: Erozija rednega zakonodajnega postopka, april 2026, dostopno na: https://pravna-mreza.si/objave/analiza-erozija-rednega-zakonodajnega-postopka/ (dostopano 21. 10. 2026).

učinkovala na že odrejene preiskave in na že vložene zahteve za ustavnosodno presojo. Odsotnost tehtnih razlogov za skrajšanje roka krepi pomislek, da predlagatelja pri normiranju ni vodilo iskanje ravnovesja med učinkovitostjo parlamentarne preiskave in učinkovitim pravnim varstvom preiskovancev.

3.4. Sklepna ocena ZPPre-B

Celovito gledano ZPPre-B ni bil zgolj tehnična sprememba postopka parlamentarne preiskave, temveč poskus zmanjšanja nabora ustavnopravnih varovalk, ki so na voljo preiskovancem, pričam in drugim prizadetim. ZPPre-B bi velik del teh varovalk skrčil ter jih vrnil v politično sfero DZ.

Delna odločba U-I-13/26 te ocene ne spreminja. US je odpravilo le samodejni zamik začetka preiskave, o ustavnosti ustavnosodne presoje akta o odreditvi preiskave pa še ni odločilo. Pri tem je poudarilo možnost začasnega zadržanja, torej prav tisti instrument preventivnega varstva, ki bi ga ZPPre-B večini prizadetih subjektov odvzel. Najresnejša ustavnopravna tveganja so se nanašala na skladnost z 22. členom Ustave (enako varstvo pravic), 23. členom Ustave (pravica do sodnega varstva), 93. členom Ustave (parlamentarna preiskava), načelom pravne države iz 2. člena Ustave ter načelom delitve oblasti iz drugega odstavka 3. člena Ustave.

Zato je treba pozdraviti, da so volivci na zakonodajnem referendumu o ZPPre-B omenjena tveganja prepoznali in novelo zavrnili. V veljavi torej ostaja ZPPre (kot je bil spremenjen z novelo ZPPre-A). US še presoja o njegovih ključnih določbah, vendar razveljavitve ustavnosodnih varovalk, ki jih je uvedel ZPPre-A, ne pričakujemo.

4. Primerjava s kazenskim postopkom

Parlamentarna preiskava in kazenski postopek uporabljata sorodna procesna orodja (zaslišanje prič, izvedencev, zaseg listin, hišna preiskava), vendar zasledujeta bistveno različna cilja, vodita ju organa različne narave in se končata z različnimi pravnimi posledicami. Ključna razlika med njima je, da parlamentarna preiskava posamezniku ne more naložiti kazenskih sankcij, lahko pa s svojo javnostjo, pooblastili in politično naravo posega v njegove ustavne pravice ob bistveno šibkejših procesnih jamstvih, kot jih zagotavlja kazenski postopek.

4.1. Ustavna in zakonska podlaga

Parlamentarna preiskava temelji na eni sami ustavni določbi in skromnem zakonu, ki se v velikem delu naslanja na ZKP; kazenski postopek pa na celovitem sklopu ustavnih procesnih jamstev in obsežni kodifikaciji.

ZPPre obsega zgolj 20 členov in glede vprašanj, ki jih ne ureja, napotuje na smiselno uporabo splošnih določb ZKP ter njegovih določb o preiskavi in glavni obravnavi (drugi odstavek 19. člena ZPPre), glede oprostitve in odklonitve pričevanja pa neposredno na ZKP (9. člen ZPPre; glej oddelka II.A. in II.B.).

Kazenski postopek je vpet v ustavna jamstva iz 27. člena (domneva nedolžnosti), 28. člena (načelo zakonitosti v kazenskem pravu), 29. člena (pravna jamstva v kazenskem postopku), 31. člena (prepoved ponovnega sojenja o isti stvari) ter 19. do 21. člena Ustave (odvzem prostosti), ki jih dopolnjujeta 6. člen Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: **EKČP**) (pravica do poštenega sojenja) in pravo EU o procesnih pravicah osumljencev. ZKP je celovita kodifikacija predkazenskega postopka, sodne preiskave, glavne obravnave in pravnih sredstev; materialno podlago pa mu daje KZ-1.

Bistvena razlika je že v ustavni ravni varstva: za preiskovanca v parlamentarni preiskavi ne veljajo jamstva iz 29. člena Ustave, temveč le splošna jamstva poštenega postopka iz 22. člena Ustave, ki vsakomur zagotavlja enako varstvo pravic v postopku pred sodiščem in pred drugimi državnimi organi, organi lokalnih skupnosti in nosilci javnih pooblastil, ki odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih.[62]

4.2. Cilj in predmet postopka

Namen parlamentarne preiskave je ugotoviti in oceniti dejansko stanje, ki je lahko podlaga za politične in zakonodajne odločitve DZ (1. člen ZPPre), nikakor pa ne za

[62] Odločba US št. U-I-244/99, 22. točka obrazložitve.

odločitev o kazenski odgovornosti posameznika (glej oddelek II.A.). US jo opredeljuje kot sredstvo nadzora, zlasti nad izvršilno oblastjo, in kot ustavno pravico parlamentarne manjšine.[63]

ZKP določa pravila, »ki naj zagotovijo, da se nihče, ki je nedolžen, ne obsodi, storilcu kaznivega dejanja pa izreče kazenska sankcija ob pogojih, ki jih določa kazenski zakon in na podlagi zakonitega postopka« (prvi odstavek 1. člena ZKP). Kazenski postopek ima torej dvojno, deloma nasprotujočo si funkcijo: varstveno (učinkovit odziv na kriminaliteto) in jamstveno (omejevanje represije).

Predmet parlamentarne preiskave je »zadeva javnega pomena«, ki je omejena z ustavnimi pristojnostmi DZ, z načelom delitve oblasti in s človekovimi pravicami;[64] določi jo akt o odreditvi preiskave, ki vsebuje kratek opis zadeve, namen in po potrebi obseg preiskave (2. in 4. člen PoPP). Predmet kazenskega postopka je konkreten zgodovinski dogodek, ki kaže znake kaznivega dejanja, in konkretna oseba, zoper katero je podan sum oziroma obtožba (objektivna in subjektivna identiteta obtožbe).

US je razliko strnilo takole: »V parlamentarni preiskavi gre za odkrivanje in grajanje nepravilnosti na različnih področjih družbenega življenja in v delovanju oblasti. Sodni postopek pa je usmerjen v pregon in obsodbo posameznikov zaradi kaznivega ravnanja. Dejansko stanje, ki je predmet parlamentarne preiskave, zato ni enako dejanskemu stanju, ki je predmet odločanja v kazenskem postopku.«[65]

Kazenski postopek pozna stopnjevana dokazna merila (razlogi za sum, utemeljeni razlogi za sum, utemeljen sum, dokazni standard onkraj razumnega dvoma) in načelo *in dubio pro reo*.[66] Parlamentarna preiskava dokaznega standarda nima; ugotovitve sprejme večina članov komisije, manjšina pa lahko poda ločena mnenja (drugi odstavek 22. člena PoPP). Ugotovitve so zato po naravi stvari politična ocena.

4.3. Organ, ki vodi postopek, in njegov položaj

Parlamentarno preiskavo vodi politični organ, sestavljen izključno iz poslancev, kazenski postopek pa v različnih fazah policija, samostojno državno tožilstvo in neodvisno sodišče.

Komisijo sestavljajo poslanci; pravila o uvedbi preiskave, sestavi komisije in izločitvi njenih članov so predstavljena v II. poglavju (glej oddelek II.B.1.). Postopek vodi predsednik komisije, ki je vezan na sklepe komisije (10. člen PoPP). Komisija ima

---

[63] Odločba US št. U-I-244/99, 8. točka obrazložitve; odločba US št. U-I-50/11.

[64] Odločba US št. U-I-244/99, 10. in 11. točka obrazložitve.

[65] Odločba US št. U-I-244/99, 13. točka obrazložitve.

[66] Načelo *in dubio pro reo* pomeni, da bo obdolženec oproščen ne le v primeru dvoma, ampak tudi v primeru verjetnosti ali utemeljenega suma, da je izvršil očitano kaznivo dejanje. Glej sodbo Višjega sodišča v Celju II Kp 34592/2018.

sekretarja in strokovne svetovalce, od katerih mora vsaj eden imeti pravniški državni izpit; ti lahko po pooblastilu opravljajo pripravljalna preiskovalna dejanja (7. člen PoPP).

V predkazenskem postopku policija izsledi storilca, zavaruje sledi in zbira obvestila (148. člen ZKP). Državni tožilec je upravičeni tožilec za kazniva dejanja, ki se preganjajo po uradni dolžnosti, in mora začeti pregon, če je podan utemeljen sum (19. in 20. člen ZKP). Posege v temeljne pravice v predkazenskem postopku in preiskavi praviloma odreja preiskovalni sodnik, o izpolnjenosti zakonskih znakov očitanega kaznivega dejanja in kazenskih sankcijah pa odloča sodišče. Sodnik ne sme opravljati sodniške dolžnosti, če so podane okoliščine, ki vzbujajo dvom o njegovi nepristranskosti (6. točka prvega odstavka 39. člena ZKP), in ne sme odločati o obtožbi, če se je seznanil z dokazom, ki ga je treba izločiti (2. točka drugega odstavka 39. člena ZKP).

Ustavna neodvisnost sodnikov (125. člen Ustave) in samostojnost državnih tožilcev nimata ustreznice v parlamentarni preiskavi: komisija je hkrati preiskovalec, zasliševalec in ocenjevalec ugotovitev, njeni člani pa so politično opredeljeni. Funkcionalno razdelitev med preiskovanjem, obtožbo in sojenjem, ki je temelj sodobnega (mešanega) kazenskega postopka, parlamentarna preiskava ne pozna.

Preiskovalna komisija ni analogna sodišču. US je s sklepom U-I-64/26 z dne 7. 5. 2026 soglasno zavrglo zahtevo preiskovalne komisije o GEN-I, ki je trdila, da ima smiselno enaka pooblastila kot preiskovalni sodnik in zato lahko kot sodišče po 23. členu ZUstS začne postopek za oceno ustavnosti zakona. US je pojasnilo, da imajo sodišča in preiskovalne komisije »povsem različen ustavni položaj, funkcijo oziroma pristojnosti«: komisija je začasno delovno telo DZ in del zakonodajne veje oblasti, ne rešuje konkretnih sporov, temveč zbira informacije, analizira dejstva in poroča DZ ter ne sme odločati o kazenski ali civilni odgovornosti ali izrekati sankcij (11. točka). Zato »ne uživa položaja, ki bi bil analogen položaju sodišča« (12. točka). Napotilo 93. člena Ustave na »smiselno enaka pooblastila kakor pravosodni organi« se torej nanaša na pravila o dokaznih sredstvih in izvajanju dokazov, ne na položaj komisije kot sodnega organa (9. točka).

4.4. Pooblastila za zbiranje dokazov in prisilni ukrepi

Preiskovalna komisija ima pooblastila, ki so po obsegu primerljiva s pooblastili sodišča pri izvajanju dokazov, nima pa pooblastil za odvzem prostosti in prikrite ukrepe. Prisilni ukrepi zoper preiskovance, priče in izvedence (privedba, kazni, hišna in osebna preiskava, zaseg) se v parlamentarni preiskavi lahko izvajajo le prek sodišča. Sodišče ni upravičeno ocenjevati umestnosti ukrepa, če pa meni, da ukrep ni v skladu z zakonom, zahteva odločitev višjega sodišča, zoper katero ni pritožbe (četrti odstavek 13. člena ZPPre). Odločitev o zakonitosti vključuje tudi

presojo sorazmernosti,[67] ki ga morajo vsi odločevalci, ki lahko posežejo po prisilnih ukrepih, upoštevati v vsakem primeru.[68]

Kako daleč seže ta presoja, kaže sklep Višjega sodišča v Ljubljani I Kr 30620/2021 z dne 1. 7. 2021. Sodišče je zavrnilo tri zahteve preiskovalne komisije za zaseg dokumentacije pri zdravniku, njegovem društvu in v okviru njegove samostojne dejavnosti. Pri tem je poudarilo, da presoja le zakonitost, ne umestnosti zahteve, in ugotovilo:

- komisija osebe ni določila za preiskovanca, čeprav je bila preiskava očitno osredotočena nanjo; taka oseba ima glede zasega predmetov enak status kot osumljenec oziroma obdolženec v kazenskem postopku, ki ga ni dopustno kaznovati ali zapreti, če predmetov ne izroči (drugi odstavek 220. člena ZKP v zvezi s četrtim odstavkom 7. člena ZPPre);
- zaseg na predlagani način ni dopusten zaradi privilegija zoper samoobtožbo, zlasti ker oseba dokumentacije prostovoljno ni izročila; in
- ukrep ne izpolnjuje pogoja nujnosti kot sestavine načela sorazmernosti, ker je komisija po lastnih navedbah s podatki že razpolagala in je enako dokumentacijo zahtevala tudi od drugih subjektov.

Sklep potrjuje, da se v sodnem nadzoru nad prisilnimi ukrepi komisije prenašajo merila ZKP in ustavna merila sorazmernosti, ne glede na formalno oznako osebe v dokaznem sklepu.

V kazenskem postopku je vsak poseg vezan na zakonsko določeno stopnjo suma, ki jo mora preveriti sodnik. V parlamentarni preiskavi tak prag ne obstaja: zadošča, da je dokaz povezan s predmetom preiskave, ki je opredeljen s političnim aktom DZ. Zato je določnost akta o odreditvi preiskave po stališču US temeljna predpostavka učinkovitega sodnega varstva (odločba US št. U-I-244/99, 18. točka; glej tudi oddelek II.A.). Posledica je paradoksalna: komisija pri nekaterih virih (bančni podatki, dokumentacija državnih organov) dosega podatke ob nižjem pragu in z manj sodne kontrole kot državni tožilec

4.5. Položaj preiskovanca v primerjavi z obdolžencem

Preiskovanec ima pri zaslišanju smiselno enak položaj kot obdolženec, vendar so njegova jamstva omejena na zaslišanje in sodelovanje pri dokazovanju; ne uživa celote jamstev iz 29. člena Ustave, zlasti ne domneve nedolžnosti, nepristranskega odločevalca in učinkovitega pravnega sredstva zoper ugotovitve.

Katalog pravic preiskovanca po ZPPre je predstavljen v II. poglavju (glej oddelek II.C.). Največje tveganje ne zadeva formalno določenih preiskovancev, temveč osebe, na katere je preiskava dejansko usmerjena, pa jih komisija zasliši kot priče.

[67] Odločba US št. U-I-244/99, 17. točka.

[68] VSL Sklep I Kr 30620/2021, 4. točka.

ZPPre določitve preiskovanca ne zahteva, temveč jo le »praviloma« predvideva (prvi odstavek 6. člena ZPPre), in ne določa roka zanjo (glej oddelek II.G.). Taka oseba mora zato pričati in lahko odkloni le odgovore na posamezna vprašanja (prvi odstavek 10. člena ZPPre). Sodna praksa ji priznava položaj, kakršnega ima obdolženec: kadar je preiskava osredotočena na določeno osebo, ima ta glede prisilnih ukrepov enak status kot osumljenec oziroma obdolženec, ne glede na formalno določitev (glej oddelek IV.D.). V kazenskem postopku je ta položaj izrecno urejen: kakor hitro so podani razlogi za sum zoper določeno osebo, jo je treba poučiti po četrtem odstavku 148. člena ZKP, sicer se njene izjave izločijo (83. člen ZKP).

4.6. Položaj prič in izvedencev

Položaj priče je v parlamentarni preiskavi oblikovan po vzoru ZKP in je v nekaterih pogledih celo ugodnejši (pravni pooblaščenec), bistveno slabši pa je položaj priče, ki je dejansko preiskovana, in priče, ki potrebuje zaščito (glej tudi oddelek II.D.).

Obema postopkoma je skupno, da se je priča dolžna odzvati vabilu in izpovedati po resnici (prvi odstavek 8. in drugi odstavek 10. člena ZPPre; 239. do 241. člen ZKP). Priča sme odkloniti odgovor na posamezno vprašanje, če bi s tem verjetno spravila sebe ali bližnjega sorodnika v hudo sramoto, znatno materialno škodo ali kazenski pregon; o tem jo je treba poučiti (prvi odstavek 10. člena ZPPre; 238. in drugi odstavek 240. člena ZKP). Za oprostitev in odklonitev pričevanja ZPPre neposredno napotuje na ZKP (9. člen ZPPre v zvezi s 235. in 236. členom ZKP). Kriva izpovedba je kaznivo dejanje tudi, če je dana v parlamentarni preiskavi (284. člen KZ-1). Neupravičena odklonitev pričevanja se sankcionira prek sodišča (četrti odstavek 13. člena ZPPre in 244. člen ZKP).

4.6.1. Prednosti položaja priče v parlamentarni preiskavi

Priča mora biti že v prvem vabilu poučena o pravici do pravnega pooblaščenca, ki je lahko navzoč pri zaslišanju; s pooblaščencem se sme med zaslišanjem posvetovati, ali naj odgovori (prvi odstavek 8. in šesti odstavek 11. člena ZPPre). Priča lahko ugovarja vsebini zapisnika (12. člen ZPPre). Na izpovedbo, dano na vprašanje, ki ga je komisija naknadno spoznala za nedopustno, se poročilo ne sme sklicevati (peti odstavek 11. člena ZPPre).

4.6.2. Pomanjkljivosti položaja priče v parlamentarni preiskavi

- **Javnost in medijska izpostavljenost**: priča se praviloma zaslišuje na javni seji, ki se lahko snema in prenaša (15. člen PoPP). V kazenskem postopku se zasliševanja prič in obdolžencev ne snemajo in prenašajo, čeprav so obravnave praviloma odprte za javnost.

- **Zaščita ogroženih prič**: ZKP pozna zaščitne ukrepe za ogrožene priče (psevdonim, prikritje istovetnosti, tehnična sredstva; 240.a člen ZKP) ter posebna pravila za mladoletne in ranljive priče (četrti do šesti odstavek 240. člena ZKP). ZPPre takih ukrepov ne ureja; na voljo je le izključitev javnosti po odločitvi komisije (16. člen PoPP).

- **Kakovost zaslišanja**: ZKP izrecno prepoveduje slepljenje in sugestivna vprašanja (prvi odstavek 241. člena ZKP) ter uporabo sile, grožnje ali drugih podobnih sredstev (tretji odstavek 266. člena, 237. člen ZKP) in za kršitev določa neuporabnost izpovedbe. ZPPre teh pravil izrecno ne vsebuje; uporabljajo se le smiselno (drugi odstavek 19. člena ZPPre). Zaslišuje predsednik komisije, nato člani komisije naravnost, preiskovanci pa le z dovoljenjem predsednika (tretji odstavek 11. člena ZPPre).

- **Oprostitev pričevanja brez obdolženca**: oprostitev po 236. členu ZKP je vezana na razmerje do obdolženca. Kadar preiskovanec ni določen, je smiselna uporaba te določbe negotova.

Za osebo, ki je dejansko izpostavljena sumu, in za ogroženo ali ranljivo pričo je torej zaščita v kazenskem postopku boljša: poučilo o statusu osumljenca je obvezno, sankcija za kršitev prepovedi zaslepljujočih in sugestivnih vprašanj je neuporabnost izjave, zaščitni ukrepi so zakonsko urejeni, postopek do glavne obravnave pa ni javen. Za običajno pričo je raven zaščite primerljiva, vendar gre ZPPre v delu, ki zadeva pravnega pooblaščenca priče, dlje.

4.7. Pravno varstvo in sodni nadzor

V kazenskem postopku je sodni nadzor vgrajen v sam postopek in deluje sproti; v parlamentarni preiskavi je zunanji in razdrobljen na posamezne ukrepe. Veljavna ureditev sodnega varstva v parlamentarnih preiskavah in spremembe, ki jih je predvideval ZPPre-B, so predstavljene v II. in III. poglavju (glej oddelka II.F. in III.A.).

Posege v temeljne pravice v okviru kazenskega postopka vnaprej odobri sodnik (*ex ante* nadzor), procesna dejanja so izpodbojna s posebno pritožbo (npr. zoper sklep o izločitvi dokazov, tretji odstavek 83. člena ZKP), obdolženec lahko izpodbija obtožnico, zahteva izločitev nedovoljenih dokazov in se pritoži zoper sodbo; v določenih primerih so na voljo izredna pravna sredstva in ustavna pritožba. Tudi zoper dejanja policije pri zbiranju obvestil je dopustna pritožba državnemu tožilcu (sedmi odstavek 148. člena ZKP).

Ključna razlika torej ni le v obsegu, temveč v času sodnega varstva (glej tudi oddelek II.F.). ZPS je v mnenju k predlogu ZPPre-B ocenila, da predlagano varstvo preiskovanca »nedvomno predstavlja znižanje standarda njegovega pravnega

varstva«,[69] in poleg pomislekov, povzetih v III. poglavju (glej oddelek III.A.2.), opozorila še, da:

- ni jasno, kaj lahko preiskovanec s tožbo doseže, saj je varstvo vezano na končno poročilo, ki po stališču US nima neposrednih pravnih učinkov, ker so njegovi zaključki zgolj politične narave;[70] in
- začasne odredbe, ki jo kot varovalko omenja obrazložitev predloga, besedilo zakona ne vsebuje.

V kazenskem postopku takšne vrzeli ni: poseg v temeljne pravice odobri sodnik, preden nastopi, procesna dejanja pa so izpodbojna sproti.

4.8. Izid postopka

Kazenski postopek se konča s pravno zavezujočo in izvršljivo sodno odločbo, parlamentarna preiskava pa s političnim poročilom brez neposrednih pravnih učinkov za posameznika; tudi tega pogosto ne doseže.

Po končani parlamentarni preiskavi komisija predloži DZ pisno poročilo z opisom postopka, dokazili, bistvenimi ugotovitvami, predlogi sklepov in morebitnimi ločenimi mnenji (22. člen PoPP). DZ ugotovitve sprejme ali zavrne, lahko zahteva dopolnitev preiskave ali sprejme drugačne sklepe (24. člen PoPP). Na podlagi poročila lahko sledijo: uveljavljanje politične odgovornosti v ločenih ustavnih postopkih (interpelacija, nezaupnica, ustavna obtožba), zakonodajne spremembe, priporočila izvršilni oblasti in kazenske ovadbe. Po stališču US končno poročilo nima neposrednih pravnih učinkov za preiskovanca ali druge pravne subjekte, ker so njegovi zaključki zgolj politične narave (U-I-64/26, 11. točka). Preiskava, ki ni končana v mandatni dobi DZ, se šteje za zaključeno (drugi odstavek 23. člena PoPP); DZ jo lahko tudi prekine ali ustavi (21. člen PoPP).

Na drugi strani se kazenski postopek lahko zaključi z zavrženjem ovadbe, odloženim pregonom, ustavitvijo postopka, obsodilno, oprostilno ali zavrnilno sodbo. Obsodilna sodba omogoča izrek kazenske sankcije in odvzem premoženjske koristi.

V kazenskem postopku pravnomočna odločitev preprečuje ponovno sojenje o isti stvari (31. člen Ustave). ZPPre-B bi podobno prepoved uvedel za parlamentarno preiskavo: DZ ne bi mogel odrediti preiskave o isti stvari, o kateri je že sprejel končno poročilo (3. člen ZPPre-B). Predlagatelj se je skliceval na načelo *ne bis in idem*. ZPS je odgovorila, da to načelo DZ na področju parlamentarne preiskave ne zavezuje, ker komisija ne odloča o kazenski ali civilni odgovornosti in ne izreka sankcij; omejitev je po njenem mnenju lahko sporna tudi z vidika 93. člena Ustave,

[69] Mnenje ZPS, str. 5.

[70] Sklep US št. U-I-64/26, 11. točka obrazložitve.

ki takšne omejitve ne določa.[71] Razlika med postopkoma se kaže tudi tu: prepoved ponovitve je v kazenskem postopku jamstvo posameznika, v parlamentarni preiskavi pa bi omejevala ustavno pravico parlamentarne manjšine.

4.9. Učinkovitost

Učinkovitost je ustavna zahteva (glej oddelek II.A.). Postopek, vključno s pravnimi sredstvi za varstvo posameznikov, mora biti urejen tako, da preiskavo čim manj ovira ali zavlačuje.[72] Dejanski izkupiček je skromen. Od 43 parlamentarnih preiskav jih je končno poročilo dočakalo 12 (glej oddelek II.B.3.). Razloge lahko iščemo v diskontinuiteti mandata DZ, politični razdeljenosti komisij, procesnih zapletih pri izločanju članov in ovirah pri pridobivanju dokumentacije.

Pri tem je treba učinkovitost parlamentarne preiskave meriti z njenim lastnim merilom. US poudarja, da sta vpliv in učinkovitost posamične preiskave »v veliki meri odvisna od tega, koliko je javnosti dana možnost, da ji sledi«.[73] Njen učinek je torej predvsem v razkritju in javni razpravi, ne v pravnih posledicah.

Kazenski postopek se konča s pravno zavezujočim izidom, ki ga pristojni organi lahko dosežejo s prisilnimi ukrepi, prikritimi preiskovalnimi ukrepi, priporom in odvzemom premoženjske koristi. Kljub temu pa je kazenski postopek vezan na strožja dokazna merila, pravila o izločitvi dokazov in zastaralne roke. Parlamentarna preiskava zato ne more nadomestiti kazenskega postopka, kazenski postopek pa ne odgovarja na vprašanja politične odgovornosti in sistemskih pomanjkljivosti, ki niso kazniva.

4.10. Razmerje med parlamentarno preiskavo in kazenskim postopkom

Parlamentarna preiskava in kazenski postopek lahko tečeta vzporedno, ugotovitve komisije kazenskega sodišča ne vežejo, gradivo iz parlamentarne preiskave pa je v kazenskem postopku uporabno le, če prestane test ustavnih procesnih jamstev; izjave, pridobljene brez ustreznega poučila ali pod prisilo, je treba izločiti.

4.10.1. Vzporedni potek postopkov

Če v zadevi že teče kazenski postopek, to ni ovira za parlamentarno preiskavo (2. člen ZPPre). US je to potrdilo kot skladno z načelom delitve oblasti in z neodvisnostjo sodstva, prav tako pa z utemeljitvijo, da država v obeh postopkih izvršuje bistveno drugačno funkcijo. US je parlamentarni preiskavi postavilo tri

[71] ZPS mnenje, 3. str.

[72] Odločba US št. U-I-246/19, 93. točka obrazložitve; delna odločba US št. U-I-13/26.

[73] Odločba US št. U-I-244/99, 17. točka obrazložitve.

omejitve: parlamentarni postopek ne sme ovirati sodnega postopka (npr. z zahtevami po predložitvi spisa za daljši čas), ne sme prejudicirati odločitve sodišča in ne sme vplivati na procesni položaj obdolženca.[74] Sodišča morajo komisiji predložiti dele spisov, ki se nanašajo na predmet preiskave, nedokončane zadeve pa mora komisija čim prej vrniti (drugi odstavek 14. člena ZPPre). Iz predmeta preiskave sta izključeni tudi presoja posamičnih sodnih odločb in presoja konkretnih odločitev državnih tožilcev (glej oddelek II.A.). Predmet preiskave tudi ne morejo biti zadeve iz redne pristojnosti sodišč; če se med preiskavo odkrijejo dejanja, ki spadajo v pristojnost sodišč, se odstopijo v nadaljnje obravnavanje pristojnim državnim organom (sklep U-I-64/26, 10. točka).

Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju: **ESČP**) je v zadevi Rywin proti Poljski sprejelo, da sočasna parlamentarna preiskava in kazenski postopek o istih dejstvih sama po sebi ne kršita 6. člena EKČP, če poročilo komisije ne izreka sodbe o kazenski odgovornosti posameznika in če ni izkazano, da so ugotovitve komisije vplivale na sodnike.[75]

4.10.2. Vpliv parlamentarne preiskave na kazenski postopek

Preiskovalna komisija sme podati kazensko ovadbo. Državni tožilec ovadbo obravnava po načelu legalitete pregona in ni vezan na ugotovitve komisije (20. člen ZKP).

Odločba drugega državnega organa kazenskega sodišča ne veže glede presoje, ali je bilo kaznivo dejanje storjeno (drugi odstavek 23. člena ZKP); to velja tudi za poročilo komisije, ki ni odločba v pravnem smislu. Sodišče dejstva ugotavlja samostojno in po načelu proste presoje dokazov (prvi odstavek 18. člena ZKP).

Javne ugotovitve komisije lahko vplivajo na javno mnenje, priče (usklajevanje izpovedb po javnih zaslišanjih) in na nepristranskost sodnikov; ZKP zato sodniku, ki se je seznanil z dokazom, ki ga je treba izločiti, prepoveduje odločanje o obtožbi (2. točka drugega odstavka 39. člena ZKP). Javna preiskava lahko tudi razkrije usmeritev kriminalistične preiskave in s tem ogrozi zbiranje dokazov v kazenskem postopku.

4.10.3. Uporaba dokazov iz parlamentarne preiskave v kazenskem postopku

ZKP ne vsebuje posebnega pravila o uporabi gradiva iz parlamentarne preiskave. Merilo je zato splošno: sodišče ne sme opreti odločbe na dokaze, pridobljene s kršitvijo ustavno določenih človekovih pravic, na dokaze, za katere ZKP določa, da se nanje odločba ne sme opreti, in na dokaze, pridobljene na podlagi takega nedovoljenega dokaza (drugi odstavek 18. člena ZKP – doktrina sadežev zastrupljenega drevesa). Vrhovno sodišče je pojasnilo, da 18. člen ZKP ne določa,

[74] Odločba US št. U-I-244/99, 13. točka obrazložitve.

[75] Sodba ESČP v zadevi Rywin proti Poljski z dne 18. 2. 2016 (št. 6091/06, 4047/07 in 4070/07).

kdo je dokaz pridobil;[76] dokaz, pridobljen s kršitvijo ustavne pravice v nekazenskem postopku, je torej lahko neuporaben tudi v kazenskem. Dokazi, ki jih je treba izločiti, se izločijo iz spisa po 83. in 340. členu ZKP.

Sodna praksa je v preteklosti zaseg dokumentacije pri osebi, na katero je bila preiskava osredotočena, zavrnila tudi zaradi privilegija zoper samoobtožbo in drugega odstavka 220. člena ZKP (glej oddelek IV.D.).

Izjava preiskovanca, ki ni bil poučen o pravici do molka, in izjava priče, ki je bila dejansko osumljena, pa ni bila poučena o pravici odkloniti odgovor oziroma je bila k izpovedbi prisiljena, krši privilegij zoper samoobtožbo iz 29. člena Ustave. Peti odstavek 7. člena ZPPre prepoveduje le, da bi se poročilo komisije opiralo na izpovedbo, ki jo je oseba dala kot priča, preden je postala preiskovanec; o uporabi te izpovedbe v kazenskem postopku ne določa ničesar. Vrhovno sodišče pri izjavah domnevnega storilca, danih v oblastnih nekazenskih postopkih, presoja, ali je do izjave prišlo zaradi odločilnega vpliva organa kazenskega postopka.[77] Izjava, pridobljena v nasprotju s pravili ZPPre in ZKP, je »okužena« in z njo tudi dokazi, ki izvirajo iz nje.

Vprašljivo je tudi, ali smejo organi pregona uporabiti podatke, pridobljene brez predhodne sodne kontrole (npr. bančne podatke na podlagi 175. člena ZBan-4). Če bi takšne podatke uporabili, bi s tem zaobšli pogoje iz 156. člena ZKP (sodna odredba, utemeljeni razlogi za sum, obrazložitev sorazmernosti). Sodna praksa o tem še ni izoblikovana; z vidika 35. in 38. člena Ustave je možno zagovarjati stališče, da takšni podatki v kazenskem postopku niso uporabni, če bi jih organi pregona sami lahko pridobili le s sodno odredbo.

Parlamentarna preiskava tako lahko neposredno ogrozi kazenski postopek: če komisija od osebe, ki je pozneje obdolžena, izsili izjavo ali jo zasliši brez ustreznega poučila, je lahko ta izjava (in iz nje izvedeni dokazi) za kazenski postopek izgubljena.

[76] Sodba VSRS I Ips 15167/2018.

[77] Sodba VSRS I Ips 2599/2013.

5. Primerjalnopravna analiza

Parlamentarna preiskava je »značilen in pomemben institut sodobnih parlamentov.«[78] Za razumevanje slovenske ureditve v širšem kontekstu in z namenom iskanja dobrih praks, ki bi jih lahko prenesli v naš sistem, v nadaljevanju predstavljamo ureditev v dveh civilnopravnih sistemih, ki sta v marsičem neposreden navdih za naš pravni red, ter v najpomembnejšem *common law* sistemu v Evropi.

5.1. Nemčija

Nemški sistem preiskovalnih komisij (*Untersuchungsausschuss*) na zvezni ravni temelji na 44. členu Temeljnega zakona (*Grundgesetz*, v nadaljevanju: **GG**",[79] Zakonu o preiskovalnih odborih (v nadaljevanju: **PUAG**)[80] ter prakso Zveznega ustavnega sodišča (v nadaljevanju: **BVerfG**) in praksi Zveznega vrhovnega sodišča (v nadaljevanju: "**BGH**"). Gre za pravico kvalificirane manjšine, saj lahko že četrtina poslancev Bundestaga zahteva ustanovitev preiskovalne komisije, večina pa je ne more preprečiti (§ 1 PUAG). Pravica do preiskave je torej eden najmočnejših manjšinskih (opozicijskih) instrumentov v nemškem parlamentarnem sistemu, saj koalicija ne more z glasovanjem preprečiti preiskave lastnega ravnanja. Predmet preiskave mora biti opredeljen v sklepu o ustanovitvi, ki tako določa mandat preiskovalne komisije ter obseg dostopa do dokumentov in prič. Vsako naknadno spremembo mandata komisije mora potrditi Bundestag (§ 3 PUAG). Sklepi komisije so izvzeti iz sodne presoje, sodišča pa pri presoji dejanskega stanja nanje niso vezana (četrti odstavek 44. člena GG).

5.1.1. Postopek

Delovanje komisije se zgleduje po kazenskem postopku, čeprav komisija nima pooblastil sodišča, temveč pripravi zgolj poročilo predsedniku Bundestaga. Komisija z dokaznim sklepom (*Beweisbeschluss*) zahteva predložitev dokumentov, korespondence in zaslišanje prič; za sprejem takega sklepa zadošča že četrtina glasov članov komisije (§§ 17–24 PUAG). O zavrnjenih dokaznih predlogih in prisilnih ukrepih na predlog komisije ali četrtine njenih članov odloča preiskovalni sodnik BGH (§ 17(4) PUAG), zoper njegove odločitve pa je dopustna pritožba na BGH (§ 36(3) PUAG). Vlada ima ustavno dolžnost sodelovati in praviloma ne sme zadrževati dokumentov (§ 18 PUAG), tudi če bi bila razkritja politično neprijetna. Priče (vključno z javnimi uslužbenci) imajo dolžnost govoriti resnico, sicer jim grozi kazenska odgovornost za krivo pričanje (§ 24 PUAG). Seje komisije so praviloma

[78] L. Šturm (ur.), nav. delo, komentar k 93. členu, odst. 1.

[79] Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland z dne 23. 5. 1949 (BGBl. S. 1), 44. člen, ter 1. člen (tretji odstavek) in 19. člen (četrti odstavek).

[80] Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz - PUAG), Untersuchungsausschussgesetz vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1142), nazadnje spremenjen z 2. členom zakona z dne 20. 12. 2024, BGBl. 2024 I Nr. 440.

javne, razen kadar gre za pričanje uslužbencev obveščevalnih služb ali za varstvo zasebnosti, poslovnih skrivnosti oziroma življenja in zdravja posameznikov (§ 14 PUAG).

Izvršilna oblast lahko dostop do dokazov omeji le iz razlogov državnega interesa oziroma nacionalne varnosti, če se nanašajo na jedrna področja izvršilne odgovornosti (npr. zapisniki sej vlade), zaradi temeljnih človekovih pravic (npr. življenje in telesna nedotakljivost virov obveščevalnih služb) ter v primeru deljenih informacij (npr. pridobljenih s strani tujih obveščevalnih služb).[81] Vsaka zavrnitev mora biti pisno in vsebinsko utemeljena, spore pa dokončno rešuje BVerfG, ki je v preteklosti dalo prednost transparentnosti pred varstvom zaupnosti.[82]

5.1.2. Položaj preiskovancev

PUAG, drugače od 7. člena ZPPre, preiskovanca (osebe, zoper katero je preiskava usmerjena) ne opredeljuje. Oseba, na katero se preiskava dejansko nanaša, je zaslišana kot priča, z dolžnostjo odziva in resničnega izpovedovanja pod grožnjo kazenske odgovornosti (§ 20 in § 24(3) PUAG). Nekateri deželni zakoni (npr. bavarski) pa status prizadete osebe (*Betroffener*) urejajo in ji priznavajo položaj podoben položaju obdolžene osebe v kazenskem postopku (primerljivo s slovenskim preiskovancem; glej četrti odstavek 7. člena ZPPre).[83]

Varstvo preiskovanca zato izhaja iz varstva prič, ki je urejeno podrobneje kot v ZPPre (glej oddelek II.D.):

- priča mora biti že v vabilu obveščena o temi dokazovanja, svojih pravicah in pravici do pravnega pooblaščenca (§ 20(2) PUAG), stroški pooblaščenca pa se ji lahko povrnejo (§ 35(2) PUAG);
- odkloni lahko odgovor na vprašanja, s katerimi bi sebe ali svojce izpostavila nevarnosti kateregakoli zakonsko urejenega postopka, ne le kazenskega pregona; o tem jo je treba poučiti ob začetku zaslišanja, razloge za odklonitev pa mora na zahtevo izkazati za verjetne (§ 22(2)–(4) PUAG);
- zoper osebo, ki ima pravico odkloniti izpovedbo, ni dopustno uporabiti prisilnih sredstev za izročitev predmetov (§ 29(2) PUAG); nemški zakon torej izrecno ureja varstvo, ki ga je VSL v sklepu I Kr 30620/2021 izpeljalo šele iz smiselne uporabe ZKP (glej oddelek IV.D.); in
- velja prepoved nedovoljenih metod zasliševanja: nedopustna vprašanja zavrne predsednik, kar lahko zahteva tudi priča; na odgovor na nedopustno vprašanje se poročilo ne sme sklicevati (§ 25 PUAG).

Dokazi se izvajajo javno, zvočno in slikovno snemanje ter prenosi pa so prepovedani; izjema zahteva dvotretjinsko večino in soglasje zaslišane osebe (§

---

[81] S. von Münchow, Security Agencies and Parliamentary Committees of Inquiry in Germany: Transparency vs. Confidentiality, Connections: The Quarterly Journal, 12 (2013) 4, str. 60.

[82] S. von Münchow, nav. delo, str. 72.

[83] Npr. 13. člen bavarskega BayLTUntG (»Rechtsstellung von Betroffenen«), dostopno na: https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayLTUntG (dostopano 21. 10. 2026).

13(1) PUAG). Komisija mora izključiti javnost, kadar bi razprava o okoliščinah iz osebnega življenja ali o poslovni ali davčni skrivnosti prizadela pretežne varovane interese, kar lahko predlaga tudi priča (§ 14 PUAG); člani ne smejo razkriti zasebnih skrivnosti, za katere izvejo pri delu komisije (§ 16(3) PUAG). V Sloveniji se zaslišanja praviloma prenašajo, izključitev javnosti pa je prepuščena presoji komisije (15. in 16. člen PoPP).

Čigar pravice bi bile z objavo končnega poročila lahko znatno prizadete, se sme v dveh tednih izjaviti o delih osnutka, ki se nanj nanašajo; bistvena vsebina izjave se vključi v poročilo (§ 32 PUAG). Podobno pravico (v osemdnevnem roku) preiskovancem in pričam dodeljuje 12. člen ZPPre, vendar zgolj v oziru do zapisnika zaslišanja.

5.1.3. Predložitev dokazov

Splošna dolžnost predložitve dokazov izhaja iz § 29 in § 30 PUAG in je obdana z več varovalkami:

1. Dolžnost izročitve ne obstaja, kadar bi bila izročitev podatkov zaradi njihove strogo osebne narave za prizadete osebe nesprejemljiva (§ 29(1) PUAG).
2. Če upravljavec podatkov ugovarja, da podatki niso relevantni ali da gre za varovane osebne ali poslovne skrivnosti, sme biti izročitev odrejena le, če podatki niso strogo zaupni in je komisija zanje določila stopnjo tajnosti TAJNO (*GEHEIM*; § 30(1) PUAG).
3. Komisija izročitve ne more izsiliti sama: o zasegu (smiselno z določili kazenskega postopka), preiskavi in prisilnem priporu odloča preiskovalni sodnik BGH (§ 29(2) in (3) PUAG).
4. Nerelevantne listine je treba nemudoma vrniti (§ 30(2) PUAG). Tajnost se sme odpraviti le, če je javna uporaba za izpolnitev naloge nujna in ne nesorazmerna; pred tem je treba zaslišati osebo, ki z dokazom razpolaga, ob njenem ugovoru pa odloči sodnik (§ 30(3) in (4) PUAG).

Splošno pravilo in varovalke se uporabljajo tudi za predložitev bančnih podatkov, saj za to kategorijo dokazov PUAG nima posebnih pravil. Banka je zato kot imetnica predmetov dolžna na zahtevo komisije izročiti predmete, ki so lahko pomembni za preiskavo (§ 29(1) PUAG).

Prednosti nemškega modela so torej ustavno zagotovljena pravica manjšine do preiskave, ki preprečuje njeno politično onemogočanje, ter razmeroma močan in dosleden sodni nadzor nad obsegom preiskovalnih pooblastil, ki deluje kot korektiv proti zlorabam. Kljub temu pa preiskovanci in priče nimajo vseh procesnih jamstev kazenskega postopka, čeprav se postopek po njem zgleduje in ima podobne posledice za ugled in zasebnost. Sodno varstvo je praviloma naknadno in počasno, zato ne zagotavlja učinkovitega sprotnega varstva. Pogosto uhajanje tajnih podatkov v medije dodatno ogroža pravice in škodi ugledu prizadetih, pregon takih

uhajanj informacij pa je zaradi robustnega varstva novinarskih virov v praksi težko izvedljiv.[84]

5.2. Avstrija

Primer dobre prakse iz naše neposredne soseščine predstavlja avstrijska ureditev. Reforma, ki velja od leta 2015, je preiskovalne odbore (*Untersuchungsausschüsse*) Narodnega sveta (*Nationalrata,* spodnjega doma parlamenta) oblikovala po nemškem zgledu,[85] dodala pa je dve instituciji, ki ju nemško pravo ne pozna: neodvisnega postopkovnega sodnika (*Verfahrensrichter*) in postopkovnega odvetnika (*Verfahrensanwalt*). Odbor mora biti ustanovljen na zahtevo četrtine poslancev (46 od 183); pred reformo je bil potreben večinski sklep.[86] Avstrijski prag je torej nižji od slovenskega, ki zahteva tretjino poslancev. Predmet preiskave je ožji: to je lahko le »določen zaključen postopek na področju izvršilne oblasti zvezne države« (drugi odstavek 53. člena B-VG). Povsem zasebne dejavnosti brez povezave z delovanjem uprave so izključene.[87]

Če Odbor za poslovnik z večino zahtevo razglasi za (delno) nedopustno, lahko manjšina sklep izpodbija pred Ustavnim sodiščem (VfGH), kot ji je uspelo v zadevi Ibiza.[88] VfGH rešuje tudi spore o dokazih in vabljenju oseb in je tako predvsem varuh manjšinske pravice do preiskave. Odboru predseduje predsednik Nationalrata, ki nima glasovalne pravice in mora skrbeti za »varstvo temeljnih in osebnostnih pravic« (§ 5 in § 6(3) VO-UA).[89]

5.2.1. Postopkovni sodnik

Za postopkovnega sodnika sme biti imenovan sodnik, ki je upokojen ali za čas preiskave oproščen sodniške službe in s svojimi sposobnostmi ter izkušnjami

---

[84] S. von Münchow, nav. delo, str. 69–70.

[85] Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), 53. člen in 138.b člen, dostopno na: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138 (dostopano 21. 10. 2026); Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse (VO-UA), priloga 1 h Geschäftsordnungsgesetz 1975 (GOG-NR), BGBl. Nr. 410/1975, v besedilu BGBl. I Nr. 99/2014, nazadnje spremenjena z BGBl. I Nr. 52/2026, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/verstehen/nationalrat/rechtsgrundlagen/VO-UA/ (dostopano 21. 10. 2026). M. Keppel, Political Control and Parliamentary Committees of Inquiry: Strengthening the Quality of Democracy, Journal of the Knowledge Economy, 14 (2023), str. 1298–1320, zlasti str. 1305–1306, dostopno na: https://doi.org/10.1007/s13132-021-00883-x (dostopano 21. 10. 2026).

[86] § 1(2) VO-UA; M. Keppel, nav. delo, str. 1305 (vzor so bile manjšinske pravice v Bundestagu).

[87] Parlamentsdirektion, Fachinfos – Untersuchungsausschuss: Anforderungen eines Einsetzungsverlangens, 16. 12. 2021, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Untersuchungsausschuss-Anforderungen-eines-Einsetzungsverlangens (dostopano 21. 10. 2026). Preiskovati je mogoče le uradno ravnanje; zakonodaja in sodstvo sta izključena.

[88] VfGH, odločba z dne 3. 3. 2020, UA 1/2020 (Ibiza), VfSlg. 20370/2020, dostopno na: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/JFT_20200303_20UA00001_00/JFT_20200303_20UA00001_00.html (dostopano 21. 10. 2026).

[89] Po M. Keppel, nav. delo, str. 1306, je bil sistem, v katerem predsednika volijo člani odbora (kot v Nemčiji), odpravljen zaradi večje nevtralnosti vodenja.

zagotavlja neodvisnost od poslanskih skupin. Izvoli ga Odbor za poslovnik s seznama, ki ga po posvetu v predsedniškem kolegiju vodi predsednik Nationalrata (§ 7 in § 8 VO-UA). Naloge postopkovnega sodnika skozi trajanje postopka obsegajo zlasti (§ 9 VO-UA):

- zaslišano osebo pred zaslišanjem pouči o razlogih za odklonitev izpovedbe, možnosti izključitve javnosti, dolžnosti izpovedati resnico in posledicah krive izpovedbe (§ 38 VO-UA);
- omogoči ji uvodno izjavo (največ 20 minut) in v imenu predsednika opravi prvo zaslišanje (do 15 minut), šele nato sprašujejo poslanci (§ 39 in § 40 VO-UA); in
- predsednika opozori na nedopustna vprašanja in mu svetuje pri odločanju o njih ter o upravičenosti odklonitve izpovedbe, lahko predlaga izključitev javnosti in ugovarja objavi gradiv (§ 41(4), § 45(2), § 17(3) in § 20(3) VO-UA); predsednik mora njegovo pravno mnenje »ustrezno upoštevati« (§ 5(5) VO-UA).

Priporočila preiskovalne komisije niso zgolj formalnost: od šestih priporočil v preiskavi Hypo Alpe Adria je bila uresničena več kot polovica, v preiskavi BVT pa je sodnik predlagal oceno pravnega varstva temeljnih pravic v preiskovalnih postopkih.[90] Sodnik tako po eni strani deluje kot varuh človekovih pravic, ki posameznika ščiti pred samovoljo politikov, po drugi pa kot varuh instituta parlamentarne preiskave, ki demokracijo ščiti pred rabo preiskave za politična obračunavanja. Veta sodnik nima: o dopustnosti vprašanj in odklonitvi izpovedbe zadnjo besedo izreče predsednik komisije.

5.2.2. Pravice zaslišanih oseb

Tako kot nemško tudi avstrijsko pravo formalnega statusa preiskovanca ne pozna. Vse zaslišane osebe (*Auskunftspersonen*) morajo priti in izpovedati resnico, kriva izpovedba pa je kazniva z zaporom do treh let (§ 288(3) StGB).[91] Hkrati jim § 33 VO-UA zagotavlja zaokrožen katalog pravic:[92]

- **Postopkovni odvetnik**: ni zagovornik posamezne osebe, temveč institucionalni varuh pravic vseh zaslišanih. Biti mora pravnik z najmanj desetimi leti izkušenj (§ 10 VO-UA). Pričam omogoči zaupen posvet pred zaslišanjem in med njim (v ta namen lahko zahteva prekinitev), predsednika ali sodnika pa opozarja na kršitve postopka in posege v temeljne in osebnostne pravice. Zavezan je k molčečnosti, tudi v sodnih in drugih upravnih postopkih (§ 11 VO-UA).

---

[90] Keppel, nav. delo, str. 1307–1309, 1312 in 1316.

[91] Strafgesetzbuch (StGB), BGBl. Nr. 60/1974.

[92] Parlamentsdirektion, Fachinfos – Auskunftspersonen im Untersuchungsausschuss (Teil II: Befragung), 28. 6. 2023, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Auskunftspersonen-im-Untersuchungsausschuss-Teil-II-Befragung (dostopano 21. 10. 2026).

- **Zaupna oseba (*Vertrauensperson*)**: priča ima pravico pripeljati zaupno osebo, v praksi odvetnika, ki ji svetuje, ne sme pa dajati izjav ali odgovarjati namesto nje. Odbor jo lahko izključi, če bo sama zaslišana ali če bi lahko vplivala na prosto izpovedbo; zaslišanje se nato nadaljuje z drugo zaupno osebo (§ 46 VO-UA). Stroške svetovanja lahko predsednik povrne (§ 59(3) VO-UA).
- **Poštena vprašanja**: vprašanja morajo biti zajeta v predmetu dokazovanja, razvidnem iz vabila. Nedopustna so nedoločna, večpomenska, zavajajoča, žaljiva in sugestivna vprašanja ter vprašanja, ki kršijo temeljne ali osebnostne pravice; odločitev predsednika o vprašanju lahko zahteva tudi zaslišana oseba (§ 41 VO-UA). Listino, na katero se vprašanje nanaša, je treba predložiti njej in postopkovnemu odvetniku (§ 42 VO-UA). Zaslišanje je treba končati najpozneje po štirih urah (§ 37(4) VO-UA).
- **Odklonitev izpovedbe**: razlogi so našteti taksativno in široko: zasebna sfera osebe ali sorodnika, nevarnost kazenskega pregona, neposredna in znatna premoženjska škoda, zakonska molčečnost, odvetniška in poslovna skrivnost, tajnost glasovanja in varstvo virov (§ 43 VO-UA). Razloge je treba na zahtevo izkazati za verjetne (§ 45 VO-UA). Pri tekočem kazenskem postopku praksa priznava pravico do odklonitve, a za posamezna vprašanja, ne za celotno temo.[93]
- **Javnost**: zaslišanja so odprta le za medije, zvočno in slikovno snemanje pa je dovoljeno samo za zapisnik in prenos znotraj parlamenta (§ 17(1) VO-UA). Javnost je treba izključiti, kadar to terjajo pretežni varovani interesi zaslišane osebe ali tretjih, varstvo poslovnih skrivnosti ali pridobitev resnične izpovedbe; predlaga jo lahko tudi zaslišana oseba (§ 17(2) in (3) VO-UA). Zaslišanje osebe samo po sebi ne naredi za javno osebnost, zato jo medijsko pravo varuje pred razkritjem identitete (§ 33(2) VO-UA, § 7a MedienG).[94] VfGH je leta 2026 omejitev dostopa na poklicne novinarje razveljavil, prepoved snemanja pa ohranil.[95] V Sloveniji se zaslišanja praviloma smejo prenašati (15. člen PoPP).
- **Izjava k osnutku poročila**: osebe, katerih pravice bi lahko kršila objava poročila, mora sodnik obvestiti; v dveh tednih se lahko izjavijo, bistvena vsebina izjave pa se vključi v poročilo (§ 51(3) VO-UA). Rešitev je enaka nemški (§ 32 PUAG).

---

[93] Parlamentsdirektion, nav. delo (Teil II). Javni uslužbenci se na uradno tajnost ne morejo sklicevati, njihovo zaslišanje pa je lahko tajno (§ 35 VO-UA).

[94] Mediengesetz (MedienG), BGBl. Nr. 314/1981.

[95] VfGH, odločba z dne 25. 6. 2026, G 8/2026, dostopno na: https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH-Erkenntnis-G-8_2026-15-vom-25.06.2025.pdf (dostopano 21. 10. 2026): beseda »Medienvertretern« v § 17(1) VO-UA je razveljavljena z učinkom od 1. 1. 2028, dostop morajo dobiti tudi drugi »javni čuvaji« (nevladne organizacije, raziskovalci), ki zagotavljajo novinarske standarde, predlog za razveljavitev prepovedi snemanja pa je bil zavrnjen. Prim. H. Lehofer, VfGH: Zutritt zu U-Ausschüssen darf nicht auf Personen beschränkt werden, die »beruflich als Journalisten (für ein Massenmedium) tätig sind«, e-comm, 8. 7. 2026, dostopno na: https://blog.lehofer.at/2026/07/UA.html (dostopano 21. 10. 2026).

5.2.3. Sodno varstvo

Pristojnost avstrijskega ustavnega sodišča (VfGH) za sodno varstvo izhaja iz 138.b člena B-VG. Vsakdo (ne le priča), ki zatrjuje, da so mu bile kršene osebnostne pravice, sme v šestih tednih vložiti pritožbo na VfGH (sedma točka prvega odstavka 138.b člena B-VG). Izpodbijati je mogoče sklepe odbora, vključno s poročilom, ter vprašanja in izjave poslancev na seji. To je bistvena razlika od Nemčije, kjer je sodna presoja sklepov preiskovalne komisije izključena (četrti odstavek 44. člena GG). VfGH je kot osebnostni pravici doslej priznal čast in gospodarski ugled ter ju tehtal s svobodo izražanja poslancev (ki je naposled prevladala).[96] Dodatno varstvo preiskovancem daje pravo EU: Splošna uredba o varstvu podatkov (GDPR)[97] se uporablja tudi za preiskovalne odbore, nadzor nad obdelavo osebnih podatkov prič pa izvaja nadzorni organ za varstvo podatkov.[98]

Avstrijska ureditev kaže, da je politični značaj in namen preiskave mogoče ohraniti, poučitev, zaslišanje in presojo dopustnosti vprašanj pa hkrati zaupati neodvisnemu sodniku. Takšna varovalka lahko opolnomoči in koristi predvsem neformalnim preiskovancem. Ožji predmet preiskave in sprotni sodni filter pri sankcijah odgovarjata na nevarnost nadlegovanja kritikov oblasti bolje kot naknadni upravni spor iz zavrnjenega ZPPre-B (glej oddelek III.A.2.).

5.3. Združeno kraljestvo

Britanska ureditev politično-vodenih preiskav se pomembno razlikuje od slovenske, avstrijske in nemške, saj ne pozna primerljive preiskovalne komisije, ki bi jo uvedel parlament in bi imela pooblastila podobna pravosodnim. Za primerjavo s kontinentalno ureditvijo sta relevantna dva instituta: javna preiskava (*public inquiry*) in odborska preiskava (*select committee inquiry*). Slovenska parlamentarna preiskava, ki jo odredi DZ in ji predseduje poslanec, je po obsegu pooblastil bližje prvemu, postopkovno pa drugemu institutu. Britansko pravo moč prisile veže na sodni nadzor: kjer ima preiskovalna komisija prisilna pooblastila, so ta uravnotežena z izrecnimi procesnimi jamstvi in sprotnim sodnim varstvom; kjer sodnega varstva zaradi parlamentarnega privilegija (*parliamentary privilege*) ni, pa komisija tudi ne more uporabljati prisilnih ukrepov.

---

[96] Rok šestih tednov začne teči s seznanitvijo s spornim ravnanjem (§ 56i Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG), BGBl. Nr. 85/1953). Glej npr. VfGH, odločba z dne 6. 10. 2021, UA 2/2021 (izjave v preiskavi Ibiza v mejah dopustne kritike), povzetek dostopen na: https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Persoenlichkeitsrechte-im-Untersuchungsausschuss.

[97] Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov – GDPR), UL L 119, 4. 5. 2016, str. 1.

[98] Sodba SEU, sodba (veliki senat) z dne 16. 1. 2024, C-33/22, Österreichische Datenschutzbehörde: na spletu objavljen zapisnik zaslišanja v preiskavi BVT je razkril polno ime priče. Povzetek Parlamentsdirektion, Fachinfos – DSGVO gilt auch für Untersuchungsausschüsse, 24. 1. 2024, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/DSGVO-gilt-auch-fuer-Untersuchungsausschuesse (dostopano 21. 10. 2026).

5.3.1. Javna preiskava (public inquiry)

Javno preiskavo uvede pristojni minister, ki imenuje tudi neodvisno osebo, da preiskavo vodi (1. in 4. člen Inquiries Act 2005).[99] Med letoma 1990 in 2025 so kar 64 % preiskav vodili sodniki (bodisi upokojeni bodisi še aktivni).[100] Pomembna razlika s kontinentalnim konceptom parlamentarne preiskave je v tem, da sme javno preiskavo sklicati zgolj vlada. Opozicija ali parlamentarna večina te možnosti nimata.

Javna preiskava ima prisilna pooblastila, ki jih spremljajo jamstva zoper samoobtožbo in sprotni sodni nadzor. Predsednik lahko zahteva pričanje ali predložitev listin in izvaja dokaze pod prisego; neizpolnitev zahteve je kaznivo dejanje, kršitev pa lahko predsednik predloži višjemu sodišču (*High Court*) v obravnavo in sankcioniranje (drugi odstavek 17. člena ter 21., 35. in 36. člen Inquiries Act 2005). Nikogar pa ni mogoče prisiliti k dokazu, ki ga ne bi bil dolžan dati v pravdnem postopku, zato pred preiskavo veljata privilegij zoper samoobtožbo in odvetniška zaupnost (22. člen Inquiries Act 2005 v zvezi s 14. členom Civil Evidence Act 1968); preiskava tudi ne sme odločati o civilni ali kazenski odgovornosti (2. člen Inquiries Act 2005).

Formalnega statusa preiskovanca v javnih preiskavah ni. Njegovo funkcijo opravlja temeljni udeleženec (*core participant*), za katerega predsednik komisije določi osebo, ki je imela neposredno in pomembno vlogo v preiskovanih dogodkih ali bi lahko bila deležna kritike. Temeljni udeleženec ima pravico do lastnega pravnega zastopnika, po potrebi na stroške preiskave, sme predlagati vprašanja pričam, poda uvodno in sklepno izjavo ter prejme kopijo poročila pred objavo (5. do 11. in 17. pravilo Inquiry Rules 2006 ter 40. člen Inquiries Act 2005).[101] Osrednje jamstvo za temeljnega udeleženca je opozorilno pismo (t. i. proces Maxwellizacije; *Maxwellisation*): poročilo ne sme vsebovati izrecne kritike osebe, ki ji predsednik vnaprej ni poslal opozorilnega pisma z opisom očitkov in ji dal razumne možnosti odgovora.[102]

Odločitve ministra in predsednika (npr. o statusu udeleženca, anonimnosti, omejitvi javnosti ali obvestilu za predložitev dokazov) so izpodbojne s sodnim varstvom, delno podobnim upravnemu sporu (*judicial review*), ki ga je treba vložiti v 14 dneh od seznanitve z odločitvijo (38. člen Inquiries Act 2005). Ker priče lahko uveljavljajo privilegij zoper samoobtožbo, preiskave o dogodkih s kazenskim ozadjem pridobijo zavezo generalnega pravobranilca (*Attorney General's undertaking*), da ustne izpovedbe posameznika ne bodo uporabljene zoper njega v kazenskem postopku; v preiskavi požara v stolpnici Grenfell je bila takšna zaveza dana leta 2020, ne

---

[99] Inquiries Act 2005 (2005 c. 12), dostopno na: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/12 (dostopano 21. 10. 2026).

[100] Institute for Government, Public inquiries, posodobljeno 15. 9. 2026, dostopno na: https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/public-inquiries (dostopano 21. 10. 2026).

[101] Inquiry Rules 2006, SI 2006/1838, pravila 5–11 in 17; Inquiries Act 2005, čl. 40; SN06410, str. 27–28.

[102] House of Commons Library, Public inquiries, Research Briefing SN06410, 4. 11. 2025, str. 22.

zajema pa listin in pravnih oseb in ne pomeni imunitete pred pregonom.[103] Zaveza ni izdana vedno oziroma samodejno: v preiskavi *Post Office Horizon* leta 2022 je predsednik komisije ni zahteval za pričo, zoper katero je hkrati tekla kazenska preiskava, da ne bi posegel v kazenski pregon.[104]

5.3.2. Odborska preiskava (select committee inquiry)

V britanskem parlamentu imajo preiskovalne moči tudi parlamentarni odbori (*select committees*), vendar s šibkejšimi pooblastili od tistih v javnih preiskavah, prav tako pa brez možnosti privedbe prič ali drugih prisilnih ukrepov. Preiskave, ki jih vodijo parlamentarni odbori, se zaključijo s poročili, na katera mora vlada pisno odgovoriti. Priporočila vlade ne zavezujejo.[105]

Odborsko preiskavo skliče posamezni parlamentarni odbor. Odbor se za preiskavo določene teme odloči sam, z glasovanjem svojih članov, brez potrebe po soglasju celotnega doma parlamenta.[106] Odboru predseduje poslanec, ki ga neposredno voli celoten dom, kar mu daje relativno neodvisnost od strankarskega vodstva.[107]

Odborska preiskava ne more odrediti prisilnih ukrepov, lahko pa pozove osebe k pričanju in zahteva vpogled v listine tako zasebnikov kot državnih organov.[108] Neupoštevanje (ignoriranje) zahteve odbora je nasprotovanje parlamentu (*contempt of parliament*), o katerem odloča pristojni dom.[109] Izpovedba pred odborom uživa parlamentarni privilegij, zato zoper pričo zaradi izpovedbe ni mogoče sprožiti postopka, sodišče pa izpovedbe ne sme upoštevati v morebitnem sodnem postopku.[110]

---

[103] Attorney General's Office, Attorney General provides undertaking for Grenfell Tower Inquiry, 26. 2. 2020, dostopno na: https://www.gov.uk/government/news/attorney-general-provides-undertaking-for-grenfell-tower-inquiry), in Factsheet on Undertaking (https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5e56795d86650c53b2cefbaf/Factsheet_on_Undertaking_provided_by_the_Attorney_General.pdf (dostopano 21. 10. 2026).

[104] Post Office Horizon IT Inquiry, Chair gives decision on witness request for undertaking from Attorney General, 17. 11. 2022 (https://www.postofficehorizoninquiry.org.uk/news/chair-gives-decision-witness-request-undertaking-attorney-general) (dostopano 21. 10. 2026).

[105] UK Parliament, Select committees, dostopno na: https://www.parliament.uk/about/how/committees/select/ (dostopano 21. 10. 2026).

[106] UK Parliament, Guide to Procedure – Select committees, dostopno na: https://guidetoprocedure.parliament.uk/collections/qztuNjxP/select-committees (dostopano 21. 10. 2026).

[107] UK Parliament, Guide to Procedure – Chairs of select committees, dostopno na: https://guidetoprocedure.parliament.uk/collections/UCNrWVpA/chairs-of-select-committees (dostopano 21. 10. 2026).

[108] House of Commons Library, Research Briefing SN06208, dostopno na: https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06208/SN06208.pdf, str. 5 in 9 (dostopano 21. 10. 2026).

[109] Institute for Government, Contempt of Parliament, dostopno na: https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/contempt-parliament (dostopano 21. 10. 2026).

[110] *Weir v Secretary of State for Transport* [2005] EWHC 2192 (Ch), [2005] All ER (D) 160, odst. 242.

Postopki v parlamentu so izvzeti iz pristojnosti sodišč,[111] zato prizadeta oseba nima pravnega sredstva ne zoper ravnanje odbora ne zoper njegovo poročilo; varstvo je odvisno od samoomejevanja odbora. To je v britanskem sistemu, ki pisne ustave nima, tudi neposredni pokazatelj principa parlamentarne suverenosti oziroma nadvlade (*Parliamentary Sovereignty/Supremacy*), po katerem je parlament vrhovna pravna avtoriteta, ki lahko sprejme ali ukine katerikoli zakon, sodišča pa zakonov načeloma ne morejo razveljaviti.[112]

Pričam in preiskovancem v odborskih preiskavah tako niso na voljo enaka sredstva kot tistim v javnih preiskavah (*Maxwellisation, judicial review*). Odbor za parlamentarni privilegij je zato predlagal, da bi neodziv na poziv postal kaznivo dejanje, o katerem bi odločalo sodišče, ki bi presojalo tudi obstoj upravičenega razloga, pred tem pa bi odbor za privilegij preveril upravičenost zahteve in pošteno obravnavo priče.[113]

---

[111] Takšna stroga delitev izhaja že iz 9. člena Bill of Rights 1689. Postopki v parlamentu so izrecno izvzeti tudi iz Human Rights Act 1998 (tretji odstavek 6. člena).

[112] House of Commons Library, Research Briefing CBP-10377, dostopno na: https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-10377/ (dostopano 21. 10. 2026).

[113] Committee of Privileges, Select committees and contempts: review of consultation on Committee proposals, First Report of Session 2022–23, 16. 6. 2022 (predlagana kazen: zapor do šestih mesecev ali denarna kazen). (https://committees.parliament.uk/publications/22660/documents/166534/default/), odst. 82 (dostopano 21. 10. 2026).

6. Zaključek in priporočila za reformo

Parlamentarna preiskava je pomemben institut parlamentarnega nadzora in ustavna pravica parlamentarne manjšine. Parlamentu daje daljnosežno preiskovalno moč in hkrati s tem povzroča tveganje zlorabe za namene političnega obračunavanja. Ohranitev varovalk, ki jih je ZPPre-B poskušal izbrisati, je dobrodošla, vendar še ne pomeni, da je veljavna ureditev v celoti ustrezna.

Veljavna ureditev namreč temelji na skopi ustavni določbi in podnormiranem zakonu iz leta 1993, ki je bil dopolnjevan fragmentarno in se v velikem delu naslanja na smiselno uporabo ZKP. Ključne vrzeli ureditve (glej tudi oddelek II.G.) so štiri: (i) določitev preiskovanca je predvidena le »praviloma« in brez roka, zato je oseba, na katero je preiskava dejansko usmerjena, lahko najprej zaslišana kot priča, prav tako pa lahko med preiskavo škodo utrpijo tudi tretje osebe, ki ne uživajo pravic preiskovancev ali prič; (ii) dokazi se izvajajo javno in z medijskim prenosom, varstvo zasebnosti pa je prepuščeno presoji komisije; (iii) sodno varstvo je razdrobljeno, pristojnost zanj negotova, zoper ugotovitve končnega poročila pa pravnega sredstva ni; ter (iv) dostop do občutljivih, zlasti bančnih podatkov ni omejen z jasnimi pogoji in učinkovitim sodnim nadzorom. Hkrati institut ne dosega niti lastnega cilja učinkovitosti: od 43 preiskav jih je končno poročilo dočakalo le 12 (glej oddelek II.B.3.).

ZPPre-B na te pomanjkljivosti ne bi odgovoril, temveč bi jih poglobil. Preiskovancu in večini drugih upravičencev bi odvzel predhodno ustavnosodno varstvo in ga nadomestil z upravnim sporom po vročitvi končnega poročila, odpravil pa bi tudi sodni nadzor nad razrešitvijo članov komisije. Primerjava s kazenskim postopkom (glej IV. poglavje) je razkrila, da je bistvena razlika v času sodnega varstva, ki je v kazenskem postopku sprotno, v parlamentarni preiskavi pa naknadno ali ga sploh ni. Nepravilno vodena preiskava lahko ogrozi tudi poznejši kazenski postopek, saj so izjave, pridobljene brez pouka ali pod prisilo, v njem neuporabne.

Primerjalnopravna analiza (glej V. poglavje) kaže, da učinkovitost preiskave in varstvo preiskovancev nista nujno v medsebojnem nasprotju. Nemčija in Avstrija močno manjšinsko pravico do preiskave dopolnjujeta s podrobno urejenimi pravicami zaslišanih oseb in s sodnim odločanjem o sporih glede dokazov in prisilnih ukrepov, Avstrija pa še z neodvisnim postopkovnim sodnikom in ustavno pritožbo zoper poročilo odbora. Združeno kraljestvo dosledno sledi pravilu, da prisilna pooblastila spremljajo procesna jamstva in sprotni sodni nadzor. Na tej podlagi predlagamo naslednja izhodišča za prihodnjo reformo.

Prvič, ZPPre je treba celovito prenoviti. Nov zakon naj ključna procesna pravila uredi izrecno in sistematično, s poudarkom na sodnem varstvu pravic preiskovancev, prič ter drugih prizadetih oseb v vseh fazah preiskave. Noveliranje mora potekati po rednem zakonodajnem postopku, z javno razpravo, sodelovanjem stroke in običajnim (15-dnevnim) rokom za uveljavitev.

Drugič, po avstrijskem zgledu (glej oddelek V.B.) naj se uvedeta neodvisni postopkovni sodnik in postopkovni odvetnik. Postopkovni sodnik bi zaslišane osebe poučil o njihovih pravicah, opravil uvodni del zaslišanja in komisiji svetoval pri odločanju o dopustnosti vprašanj, postopkovni odvetnik pa bi bdel nad spoštovanjem pravic vseh zaslišanih. S tem bi parlamentarna preiskava lažje uresničevala svojo nadzorno funkcijo, hkrati pa bi se omejila možnost senzacionalizacije postopka in njegove zlorabe v politične namene.

Tretjič, vsakdo, v čigar človekove pravice se posega z objavo končnega poročila, mora imeti pravico, da se pred objavo seznani z deli osnutka, ki se nanj nanašajo, in se o njih izjavi; bistvena vsebina izjave naj se vključi v poročilo. To rešitev poznajo vse tri obravnavane ureditve v tujini (§ 32 PUAG, § 51(3) VO-UA in britanska Maxwellizacija), pri tem pa ne posega pretirano v neodvisnost preiskovalne komisije.

Četrtič, sodno varstvo je treba poenotiti in narediti sprotno. Ohraniti je treba predhodno (ustavno)sodno presojo akta o odreditvi parlamentarne preiskave po 1.a členu ZPPre. Prizadetim (ne samo preiskovancem in pričam) naj se po vzoru 138.b člena B-VG omogoči tudi pravno sredstvo zoper akte, ki jih preiskovalna komisija sprejme med preiskavo, ter ugotovitve poročil, ki posegajo v njihove osebnostne pravice.

Petič, dostop komisije do bančnih in drugih občutljivih podatkov naj bo vezan na sodno odredbo, izdano po presoji zveze s predmetom preiskave in sorazmernosti posega (prim. sklep VSL I Kr 33783/2019; glej oddelek II.E.3.). Izjemo iz 5. točke tretjega odstavka 175. člena ZBan-4 je treba v skladu z načelom sorazmernosti ustrezno omejiti, zakon pa naj po vzoru § 30 PUAG določi vračilo nepomembnih listin in varovanje zaupnosti pridobljenih podatkov.

Predlagamo pa tudi razmislek o tem, ali bi po nemškem in avstrijskem vzoru bilo smiselno ukiniti ločena statusa preiskovanca in priče ter namesto tega priznati varstvo, ki ga ti kategoriji udeležencev preiskave trenutno uživata, vsem osebam, zajetim v predmet preiskave. Veliko težavo v trenutni ureditvi namreč predstavlja »kolateralna škoda«, ki jo v preiskavah utrpijo prizadete osebe, ki niso preiskovanci ali priče, v dobro ime in občutljive podatke katerih se posega. S poenotenjem varovalk, trenutno na voljo le preiskovancem in pričam, ter njihovo razširitvijo na vse osebe, zajete v predmetu preiskave, bi stopili korak bližje k učinkovitemu pravnemu varstvu vseh oseb, ki jih parlamentarne preiskave posredno ali neposredno zadevajo oziroma prizadenejo.

Parlamentarna preiskava mora torej okrepiti svojo vlogo instrumenta nadzora nad nosilci politične, finančne in družbene moči, ne pa postati orodje za obračunavanje s kritiki oblasti. Le preiskava, ki spoštuje pravice preiskovancev in prič, lahko uživa zaupanje javnosti ter pripelje do ugotovitev in priporočil, ki so v javnem interesu.

7. Viri

7.1. Zakonodaja

7.1.1. Slovenija

Predpisi

Kazenski zakonik (KZ-1), Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 54/15, 6/16 – popr., 38/16, 27/17, 23/20, 91/20, 95/21, 186/21, 105/22 – ZZNŠPP, 16/23, 107/24 – odl. US in 1564/26.

Poslovnik o parlamentarni preiskavi (PoPP), Uradni list RS, št. 63/93, 33/03 – PoPP-A, 22/21 – odl. US in 130/21 – odl. US.

Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, 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, 75/16 – UZ70a, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a.

Zakon o bančništvu (ZBan-4), Uradni list RS, št. 15/26.

Zakon o kazenskem postopku (ZKP), Uradni list RS, št. 176/21 – uradno prečiščeno besedilo, 96/22 – odl. US, 2/23 – odl. US, 89/23 – odl. US, 53/24, 93/25 – ZNUZJV in 10/26 – ZKOM.

Zakon o parlamentarni preiskavi (ZPPre), Uradni list RS, št. 63/93, 63/94 – KZ, 22/21 – odl. US, 130/21 – odl. US, 108/24 in 1445/26 – odl. US.

Zakon o Ustavnem sodišču (ZUstS), Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20, 92/21, 22/25 in 57/25 – ZF.

Zakonodajno gradivo

Državnotožilski svet, Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi (ZPPre-B); EPA 71-X – mnenje, št. Dts 107/2026-4, 20. 5. 2026.

Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi (ZPPre-B), EPA 71-X, z obrazložitvijo.

Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora, Mnenje o Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o parlamentarni preiskavi (ZPPre-B), skrajšani postopek, EPA 71-X, št. 020-02/26-54/8, 20. 5. 2026.

7.1.2. Tujina

Mednarodni predpisi in predpisi Evropske unije

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (EKČP), Uradni list RS – MP, št. 7/94.

Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku

takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov – GDPR), UL L 119, 4. 5. 2016, str. 1.

Nemčija

Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags (BayLTUntG), dostopno na: https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayLTUntG (dostopano 21. 10. 2026).

Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz – PUAG) z dne 19. 6. 2001, BGBl. I S. 1142, nazadnje spremenjen z 2. členom zakona z dne 20. 12. 2024, BGBl. 2024 I Nr. 440.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG) z dne 23. 5. 1949, BGBl. S. 1.

Avstrija

Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), BGBl. Nr. 1/1930, dostopno na: https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138 (dostopano 21. 10. 2026).

Mediengesetz (MedienG), BGBl. Nr. 314/1981.

Strafgesetzbuch (StGB), BGBl. Nr. 60/1974.

Verfahrensordnung für parlamentarische Untersuchungsausschüsse (VO-UA), priloga 1 h Geschäftsordnungsgesetz 1975 (GOG-NR), BGBl. Nr. 410/1975, v besedilu BGBl. I Nr. 99/2014, nazadnje spremenjena z BGBl. I Nr. 52/2026, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/verstehen/nationalrat/rechtsgrundlagen/VO-UA/ (dostopano 21. 10. 2026).

Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 (VfGG), BGBl. Nr. 85/1953.

Združeno kraljestvo

Bill of Rights 1689.

Civil Evidence Act 1968 (1968 c. 64).

Human Rights Act 1998 (1998 c. 42).

Inquiries Act 2005 (2005 c. 12).

Inquiry Rules 2006, SI 2006/1838.

7.2. Sodna praksa

7.2.1. Slovenija

Ustavno sodišče Republike Slovenije (US)

Delna odločba US št. U-I-13/26 z dne 10. 9. 2026 (Uradni list RS, št. 1445/26).

Odločba US št. U-I-109/24 z dne 20. 11. 2024 (Uradni list RS, št. 107/24).

Odločba US št. U-I-214/19, Up-1011/19 z dne 8. 7. 2021 (Uradni list RS, št. 130/21).

Odločba US št. U-I-244/99 z dne 15. 6. 2000 (Uradni list RS, št. 59/00).

Odločba US št. U-I-246/19 z dne 7. 1. 2021 (Uradni list RS, št. 22/21).

Odločba US št. U-I-50/11 z dne 23. 6. 2011 (Uradni list RS, št. 55/11).

Sklep US št. U-I-186/15 z dne 7. 4. 2016.

Sklep US št. U-I-219/93 z dne 13. 1. 1994.

Sklep US št. Up-271/96 z dne 24. 2. 1998.

Sklep US št. U-I-64/26 z dne 7. 5. 2026.

Vrhovno sodišče Republike Slovenije (VSRS)

Sodba VSRS I Ips 2599/2013.

Sodba VSRS I Ips 15167/2018.

Višja sodišča (VSL – Višje sodišče v Ljubljani; VSC – Višje sodišče v Celju)

VSL II Kp 35460/2015.

VSL II Kp 52833/2016.

Sodba VSC II Kp 34592/2018.

Sklep VSL I Kr 33783/2019 z dne 16. 7. 2019.

Sklep VSL I Kr 30620/2021 z dne 1. 7. 2021.

Upravno sodišče Republike Slovenije (UPRS)

UPRS I U 1120/2016.

7.2.2. Tujina

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP)

Sodba ESČP v zadevi *Rywin proti Poljski*, št. 6091/06, 4047/07 in 4070/07, z dne 18. 2. 2016.

Sodišče Evropske unije (SEU)

Sodba SEU (veliki senat) z dne 16. 1. 2024, *Österreichische Datenschutzbehörde*, C-33/22.

Avstrijsko ustavno sodišče (VfGH)

VfGH, odločba z dne 3. 3. 2020, UA 1/2020 (Ibiza), VfSlg. 20370/2020, dostopno na: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vfgh/JFT_20200303_20UA00001_00/JFT_20200303_20UA00001_00.html (dostopano 21. 10. 2026).

VfGH, odločba z dne 6. 10. 2021, UA 2/2021.

VfGH, odločba z dne 25. 6. 2026, G 8/2026, dostopno na: https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH-Erkenntnis-G-8_2026-15-vom-25.06.2025.pdf (dostopano 21. 10. 2026).

Združeno kraljestvo

Weir v Secretary of State for Transport [2005] EWHC 2192 (Ch), [2005] All ER (D) 160.

7.3. Literatura in spletni viri

Literatura

Keppel, M., Political Control and Parliamentary Committees of Inquiry: Strengthening the Quality of Democracy, *Journal of the Knowledge Economy*, 14 (2023), str. 1298–1320, dostopno na: https://doi.org/10.1007/s13132-021-00883-x (dostopano 21. 10. 2026).

Mozetič, M., 93. člen, v: M. Avbelj (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije, Del II: Državna ureditev*, Nova univerza, Evropska pravna fakulteta, Nova Gorica 2019, str. 154–157.

Münchow, S. von, Security Agencies and Parliamentary Committees of Inquiry in Germany: Transparency vs. Confidentiality, *Connections: The Quarterly Journal*, 12 (2013) 4.

Šturm, L. (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije*, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, komentar k 93. členu, dostopno na: https://e-kurs.si/komentar/komentar-20/.

Poročila in analize

Committee of Privileges, Select committees and contempts: review of consultation on Committee proposals, First Report of Session 2022–23, 16. 6. 2022, dostopno na: https://committees.parliament.uk/publications/22660/documents/166534/default/ (dostopano 21. 10. 2026).

House of Commons Library, Public inquiries, Research Briefing SN06410, 4. 11. 2025.

House of Commons Library, Research Briefing SN06208, dostopno na: https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN06208/SN06208.pdf (dostopano 21. 10. 2026).

House of Commons Library, Research Briefing CBP-10377, dostopno na: https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/cbp-10377/ (dostopano 21. 10. 2026).

Pravna mreža za varstvo demokracije, Analiza: Erozija rednega zakonodajnega postopka, april 2026, dostopno na: https://pravna-mreza.si/objave/analiza-erozija-rednega-zakonodajnega-postopka/ (dostopano 21. 10. 2026).

Spletni viri

Attorney General's Office, Attorney General provides undertaking for Grenfell Tower Inquiry, 26. 2. 2020, dostopno na: https://www.gov.uk/government/news/attorney-general-provides-undertaking-for-grenfell-tower-inquiry (dostopano 21. 10. 2026).

Attorney General's Office, Factsheet on Undertaking, dostopno na: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5e56795d86650c53b2cefbaf/Factsheet_on_Undertaking_provided_by_the_Attorney_General.pdf (dostopano 21. 10. 2026).

Državna volilna komisija, Zakonodajni referendum o ZPPre-B – rezultati, dostopno na: https://volitve.dvk-rs.si/referendum-preiskava/#/rezultati (dostopano 20. 10. 2026).

Državni zbor RS, Pogosta vprašanja, dostopno na: https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/is/PogostaVprasanja/vprasanje/55c3ab5a-0d49-45eb-82f6-d2c1cef77817/!ut/p/z1/jZBNC4JAGIR_0fK-u7quHrXA_AQVyfYi62dCqYR06Ndn3TPnNvDMDAxIKECO6jn0ahmmUd1Wf5FG6cQp9wKXopkKionmxUZ4otRDDucv4FuB7X8Al6UckyNzogw1zBiC3JPHH7J35jcAuV3v_xtYH2CP6BD1IGe1XMkwdhMUnNeaqrgi2OgW0XlbEZN1BmlYTeu2E8KkAuZ7nhev0H4D98M0eQ!!/dz/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/ (dostopano 20. 10. 2026).

Institute for Government, Contempt of Parliament, dostopno na: https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/contempt-parliament (dostopano 21. 10. 2026).

Institute for Government, Public inquiries, posodobljeno 15. 9. 2026, dostopno na: https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainer/public-inquiries (dostopano 21. 10. 2026).

Lehofer, H., VfGH: Zutritt zu U-Ausschüssen darf nicht auf Personen beschränkt werden, die »beruflich als Journalisten (für ein Massenmedium) tätig sind«, e-comm, 8. 7. 2026, dostopno na: https://blog.lehofer.at/2026/07/UA.html (dostopano 21. 10. 2026).

Parlamentsdirektion, Fachinfos – Auskunftspersonen im Untersuchungsausschuss (Teil II: Befragung), 28. 6. 2023, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Auskunftspersonen-im-Untersuchungsausschuss-Teil-II-Befragung (dostopano 21. 10. 2026).

Parlamentsdirektion, Fachinfos – DSGVO gilt auch für Untersuchungsausschüsse, 24. 1. 2024, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/DSGVO-gilt-auch-fuer-Untersuchungsausschuesse (dostopano 21. 10. 2026).

Parlamentsdirektion, Fachinfos – Untersuchungsausschuss: Anforderungen eines Einsetzungsverlangens, 16. 12. 2021, dostopno na: https://www.parlament.gv.at/fachinfos/rlw/Untersuchungsausschuss-Anforderungen-eines-Einsetzungsverlangens (dostopano 21. 10. 2026).

Post Office Horizon IT Inquiry, Chair gives decision on witness request for undertaking from Attorney General, 17. 11. 2022, dostopno na:

https://www.postofficehorizoninquiry.org.uk/news/chair-gives-decision-witness-request-undertaking-attorney-general (dostopano 21. 10. 2026).

UK Parliament, Guide to Procedure – Chairs of select committees, dostopno na: https://guidetoprocedure.parliament.uk/collections/UCNrWVpA/chairs-of-select-committees (dostopano 21. 10. 2026).

UK Parliament, Guide to Procedure – Select committees, dostopno na: https://guidetoprocedure.parliament.uk/collections/qztuNjxP/select-committees (dostopano 21. 10. 2026).

UK Parliament, Select committees, dostopno na: https://www.parliament.uk/about/how/committees/select/ (dostopano 21. 10. 2026).