



Številka: 0071-1/2026/82 41106

Datum: 26. 10. 2026

Republika Slovenija

Državni zbor

Odbor za notranje zadeve in javno upravo

gp@dz-rs.si

Spoštovani,

Komisija za preprečevanje korupcije (v nadaljevanju: Komisija) je na spletni strani Državnega zbora zasledila Predlog Zakona o dopolnitvi Zakona o Državnem svetu, EPA 0241-X (v nadaljevanju: Predlog). Komisija Predloga ni prejela v pregled.

Na podlagi opravljenega pregleda vam Komisija na podlagi dvanajste alineje prvega odstavka 12. člena Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije (Uradni list RS, št. 69/11 – uradno prečiščeno besedilo, 158/20, 3/22 – ZDeb in 16/23 – ZZPri; v nadaljevanju: ZIntPK) podaja mnenje na Predlog. Komisija je gradiva pregledala izključno z vidika očitnih korupcijskih tveganj, ki bi neposredno in nedvoumno izhajala iz besedila predlaganih določb, ter z vidika institutov, ki jih ureja ZIntPK, zlasti nasprotja interesov, nezdružljivosti funkcij, omejitev poslovanja, sprejemanja daril, lobiranja in načrtov integritete. Pregled ni obsegal ugotavljanja drugih korupcijskih tveganj ali korupcijskih tveganj, ki bi se lahko pokazala pri izvajanju predpisov v praksi, niti presoje siceršnje pravne, sistemske, strokovne, finančne ali izvedbene ustreznosti Predloga.

Predlog zakona naj bi kot temeljni cilj zasledoval izrecno določiti nezdružljivost funkcije predsednika Državnega sveta s funkcijo predsednika politične stranke, ki je v času izvolitve ali opravljanja funkcije predsednika Državnega sveta parlamentarna stranka oziroma katere kandidati so bili izvoljeni za poslance Državnega zbora na listi politične stranke ali

na skupni listi dveh ali več političnih strank. S tem naj bi se okrepilo neodvisnost, nepristranskost in integriteto Državnega sveta ter zavarovalo ravnovesje med vejami oblasti in nenazadnje prispevalo k jasnejši razmejitvi med dvema domovoma slovenskega parlamenta. Cilj predlagane dopolnitve zakona naj bi bil zagotoviti ustavno skladno delovanje Državnega sveta z izrecno prepovedjo opravljanja dvojne funkcije predsednika Državnega sveta in predsednika parlamentarne politične stranke. Namen zakona naj bi bil nasloviti obstoječo pravno praznino, ki dopušča možnost, da funkcijo predsednika Državnega sveta opravlja oseba, ki je hkrati predsednik parlamentarne politične stranke.

Na podlagi pregleda predloga zakonskih določb, obrazložitev njihove vsebine in namena predlaganih sprememb ugotavljamo, da te **zasledujejo cilj preprečevanja nasprotja interesov in krepitve integritete pri opravljanju funkcije predsednika Državnega sveta, pri čemer v predlaganih določbah nismo zaznali očitnih korupcijskih tveganj, ki bi neposredno in nedvoumno izhajala iz njihovega besedila.** Cilj zmanjševanja tveganj prepletanja institucionalnih pristojnosti in strankarskih interesov sledi usmeritvi Komisije iz tretje podalineje druge alineje 2. točke Sistemskih priporočil št. 06299-8/2025/3 z dne 8. 7. 2026¹ glede določitve strožjih pravil za predsednika Državnega sveta² ob upoštevanju njegovega posebnega položaja in odgovornosti.

V nadaljevanju Komisija podaja mnenje k posameznim členom Predloga.

K 1. členu Predloga

Prvi odstavek predlaganega člena zajema tudi čas opravljanja funkcije, drugi odstavek pa osemndnevni rok za odpravo nezdružljivosti veže samo na izvolitev predsednika Državnega sveta. Tretji odstavek prenehanje funkcije navezuje izključno na iztek tega roka. **Tako ni urejen primer, ko predsednik Državnega sveta med opravljanjem te funkcije prevzame vodenje stranke ali ko stranka med njegovim mandatom pridobi položaj, ki sproži prepoved.** Z vidika uporabe instituta nezdružljivosti funkcij Komisija torej opozarja, da drugi in tretji odstavek predlaganega novega člena rok za odpravo nezdružljivosti in posledico njegovega poteka vežeta le na izvolitev predsednika Državnega sveta. Za primer nastanka nezdružljivosti med opravljanjem funkcije, ali zaradi prevzema funkcije predsednika politične stranke, ki jo zajema prepoved, ali zaradi spremembe položaja stranke, ki jo predsednik Državnega sveta že vodi pa nista izrecno določena začetek teka roka za njeno odpravo in posledica njegovega neupoštevanja. Komisija predlaga, da se **izrecno uredijo tudi primeri nastanka nezdružljivosti med opravljanjem funkcije, vključno z začetkom teka roka za odpravo nezdružljivosti in posledicami njegovega neupoštevanja.**

Za izvedljivost je nujen tudi popravek zakonodajne tehnike. Veljavni Zakon o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F, 81/18 – odl. US, 16/23, 12/24 – ZVDZ-E in 57/25 – ZF) že vsebuje 44. člen o nalogah predsednika in podpredsednika. Dodajanje novega 44. člena za 43. členom zato ni ustrezno.

¹ https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/65803e27-1311-4b52-8fa0-a35887310898/Sistemska_priporocila.pdf

² Ne ureja pa teh vprašanj za sekretarja državnega sveta.

Kot že v svojih Sistemskih priporočilih³, Komisija dodatno opozarja, da je treba pri utemeljitvi omejitve upoštevati posebno ustavno vlogo Državnega sveta ter pojasniti, čemu obstoječi mehanizmi preprečevanja nasprotja interesov ne zadoščajo in zakaj je izbran prav predlagani obseg prepovedi. Ustavno sodišče Republike Slovenije se je že opredelilo do položaja predsednika in sekretarja Državnega sveta ter jima priznalo status poklicnih funkcionarjev, kar kaže na poseben pomen teh funkcij, njuno odgovornost in vlogo pri delovanju Državnega sveta. Pri tem ima zlasti predsednik Državnega sveta zaradi svoje vodstvene, predstavniške in usmerjevalne vloge pomemben vpliv na delovanje institucije, oblikovanje prioritet ter način izvrševanja njenih pristojnosti. Zaradi navedenega se pri teh funkcijah pojavljajo dodatna tveganja, povezana z nepristranskostjo in morebitnim nasprotjem interesov. Posebej je treba izpostaviti položaje, ko predsednik ali sekretar Državnega sveta hkrati opravljata tudi vidnejše funkcije ali aktivno delujeta v političnih strankah, ki zasledujejo lastne politične interese.

Ključna tveganja⁴ vključujejo zlasti:

- tveganje, da bi pri opravljanju funkcij predsednika sveta prišlo do prepletanja institucionalne odgovornosti z interesi političnih strank, s katerimi je funkcionar povezan, zlasti v primerih, ko bi takšne povezave lahko vplivale na nepristransko in neodvisno izvajanje njegove pristojnosti;
- tveganje, da člani Državnega sveta pri podajanju mnenj ali vlaganju zakonodajnih pobud zasledujejo lastne zasebne interese;
- tveganje neustreznega vpliva na oblikovanje zakonodaje prek instituta odločilnega veta, kadar je ta uporabljen z namenom zaščite ozkih interesov;
- tveganje neformalnih vplivov, ki niso ustrezno evidentirani ali razkriti.

Ob tem je treba poudariti, da nasprotja interesov v primeru Državnega sveta ni mogoče presojati enako kot pri drugih organih, saj je zastopanje posebnih interesov njegov ustavni namen. Kljub temu pa to ne izključuje dolžnosti članov, da pri izvrševanju svojih pristojnosti ravnamo odgovorno, transparentno in z zavedanjem širšega javnega interesa.

Komisija poudarja, da je nezdružljivost funkcij **preventivni institut, namenjen vnaprejšnjemu preprečevanju položajev, v katerih bi sočasno opravljanje različnih funkcij oziroma dejavnosti ogrozilo neodvisno, nepristransko in objektivno opravljanje javnih nalog**. Uvedba takšnih prepovedi zato ni pogojena s predhodno ugotovljeno kršitvijo. **Pri presoji potrebe po takšni ureditvi je pomembno zlasti, ali možnost uresničitve tveganja nasprotja interesov izhaja iz same vsebine in medsebojnega razmerja pooblastil in se lahko pojavlja pri njihovem pretežnem delu**. V takšnih okoliščinah je lahko zakonska nezdružljivost ustrežnejša varovalka od obravnave posameznih primerov nasprotja interesov. Komisija predlaga, da predlagatelj konkretnije dodatno pojasni, pri katerih pooblastilih predsednika Državnega sveta bi sočasno vodenje politične stranke lahko povzročalo nasprotje interesov ter ali in zakaj obstoječi mehanizmi njegovega preprečevanja ne bi zadostovali. Pri tem pa upošteva tudi ustavnosodno prakso. **Obseg omejitve naj bo torej dejansko povezan z ugotovljenimi tveganji**. Komisija pa poudarja,

³ Glej točko 1.

⁴ Glej točko 1.

da so spremembe zakonodaje v rokah zakonodajalcev in v kolikor bi presodili, da sočasno opravljanje funkcij predsednika Državnega sveta in predsednika parlamentarne politične stranke v Državnem zboru predstavlja nesorazmerno tveganje za objektivno in nepristransko opravljanje funkcije, ki ga ni mogoče nasloviti z uporabo instituta nasprotja interesov, lahko njuno sočasno opravljanje tudi prepovedo.

Komisija je z namenom zagotavljanja transparentnosti, sledljivosti in kakovosti zakonodajnega postopka oziroma priprave predpisov 8. 7. 2026 sprejela priporočila⁵. Komisija v luči svoje preventivne vloge pojasnjuje, da sta pravočasna, vsebinsko celovita in vključujoča strokovna razprava ter javna obravnava temeljni predpostavki legitimnega, transparentnega in kakovostnega zakonodajnega postopka. Le ustrezno načrtovan in voden postopek priprave predpisa, ki omogoča pravočasno seznanitev z njegovo vsebino, argumentirano obravnavo pripomb ter njihovo sledljivo vključitev oziroma obrazloženo zavrnitev, lahko zagotovi strokovno utemeljene in z vidika javnega interesa kakovostne normativne rešitve.

Sklepno Komisija še pojasnjuje, da podano mnenje ne pomeni splošne potrditve ustreznosti predlaganih rešitev in ne izključuje možnosti poznejšega odziva Komisije, če bi bile določbe spremenjene ali dopolnjene oziroma če bi na podlagi dodatnih informacij naknadno zaznala konkretna korupcijska tveganja ali druga vprašanja iz svoje pristojnosti.

Komisija priporoča dopolnitev Predloga v navedenih delih ter predlaga, da se predlagatelj do pripomb vsebinsko opredeli.

Komisija prosi, da se jo povabi na sejo pristojnega delovnega telesa, Odbora za notranje zadeve in javno upravo, na kateri bi lahko Komisija obrazložila in podala stališče o Predlogu zakona.

S spoštovanjem,

Katarina Bervar Sternad

predsednica Komisije za
preprečevanje korupcije

Poslano:

- naslovniku (po e-pošti).

⁵ https://www.kpk-rs.si/storage/uploads/65803e27-1311-4b52-8fa0-a35887310898/Sistemska_priporocila.pdf