

SLOVENSKI MODEL PARLAMENTARNEGA NADZORSTVA NAD OBVEŠČEVALNIMI IN VARNOSTNIMI SLUŽBAMI

Povzetek. *Avtorja obravnavata problem prepletanja, razko-
raka in ločevanja med pravom, deklarativnimi političnimi
interesi in varnostno prakso. Državnemu zboru Republike
Slovenije je, po več kot desetletju poskusov, uspelo oblikovati
sodobno parlamentarno nadzorstvo nad obveščevalnimi in
varnostnimi službami, s sprejetjem ustreznega zakona.
Zaradi odsotne, zakonsko neurejene materije, so politično
nadzorstvo v preteklosti označevale parcialne, nepregledne
ali celo neustavne rešitve. Zato ni naključje, da tudi vsebina
parlamentarnega nadzorstva ni bila na nivoju evropskih
demokracij. Sprejeti zakon upošteva Priporočila 1402
Parlamentarne skupščine Sveta Evrope, kako urediti nad-
zor notranjih varnostnih služb držav članic. Močno se zgle-
duje tudi po nemškem modelu organiziranja tovrstnega
nadzorstva, poskuša pa upoštevati tudi slovenske pravne in
varnostne značilnosti. Sprejem zakona vsekakor kaže
pozdraviti kot nov mejnik pri vzpostavitvi sodobnih sloven-
skih civilno-varnostnih razmerij. Kljub vsemu pa je nujno
opozoriti na nekatere njegove vsebinske nedorečenosti prav
zato, ker nakazujejo možnost sprožanja določenih konflik-
tnih situacij. Analizirata vlogo političnih interesov, ki skozi
pravno normo dokazujejo, da ločenost prava od politike ni
mogoča. Ugotavljata tudi, pri tem uporabita reskriptivno
analizo z elementi eksplikatorne analize s pomočjo primer-
jalne metode, da je logično odkrivanje vzrokov in posledic
med nadzorom in funkcijami nadzorovanih služb možno le
z metodo notranjega opazovanja.*

Ključne besede: *nadzor, parlamentarno nadzorstvo, obveš-
čevalne in varnostne službe*

* Andrej Anžič, dipl. politolog, doktor politoloških znanosti, izredni profesor na VPVŠ in na Fakulteti za podiplomske državne in evropske študije.

** Robert Golobinek, univ. dipl. pravnik, študent podiplomskega študija, zaposlen v Upravi kriminalistične policije v Generalni policijski upravi.

Uvod

Slovenija se v prizadevanjih za vključitev v evropske ekonomske, politične in varnostne povezave srečuje in sooča s pomembnim izzivom, kako na novo oblikovati in dograditi svojo varnostno teorijo in prakso. Posebne pozornosti morajo biti pri tem deležni obveščevalno-varnostni službi in policija. Njihova organiziranost in dejavnost je izredno kompleksen, dinamičen, marsikdaj celo protisloven proces. Nikoli ne poteka v izoliranih, povsem avtonomnih in le njej specifičnih pogojih in okvirih. Organizacijski in funkcionalni vidik je odvisen od družbenih potreb, političnega konsenza o teh potrebah, političnega soglasja o civilnovarnostnih razmerjih civilizacijskih in globalizacijskih dognanj in zahtev, ocene ogroženosti, spoznanj o sistemski zaščiti in še mnogokaj na eni strani ter od lastne kompleksnosti na drugi strani. Ta izziv je mogoče uresničiti le tako, da pri oblikovanju in sprejemanju doktrinalnih in pravnih rešitev upoštevamo trajne, strateške in druge nacionalne interese ter tuje izkušnje nam primerljivih razvitih demokracij. Trajna interese sta ohranitev nacionalne identitete in samobitnost slovenskega naroda ter ohranitev neodvisnosti, suverenosti in ozemeljske celovitosti države v razmerah pospešenega vključevanja v mednarodne integracije.¹

Pri tujih izkušnjah pa kaže upoštevati pravne okvire, s katerimi je tem službam določena podlaga za zakonito delovanje in oblikovanjem ravnotežjem med hkratnim varovanjem človekovih pravic in potrebo po njihovi učinkovitosti. Temeljno vodilo demokratične teorije je zagotavljanje in podpiranje javnega odobranja za dejavnosti države. Posledično to pomeni, da morajo biti obveščevalne službe opravilene v očeh javnosti, njihovo delovanje se mora videti kot uspešno in učinkovito, prizadevati pa se tudi morajo, da je to delovanje v javnem mnenju sprejeto kot zakonito (Caparini, 2002: 1-2).

Skupni imenovalac delovanja obveščevalnih in varnostnih služb je varnost kot stanje in tudi kot lastnost stanja. Nujno pri tem je tudi razumevanje dejstva, da je država, ne glede na to, da ostaja tudi kot vir ogrožanja, za posameznika manjše zlo kot samo naravno stanje. Odsotnost države namreč usodno vpliva na varnost posameznika. Primarni pogoj, tudi osnovno opravičilo obstoja države nasploh, je zagotavljanje varnosti svojim državljanom. In to kljub dejstvu, da bo protislovje med varnostjo državljana in varnosti države ostalo trajno in kot takšno nerešljivo. Represivno delovanje države ni samo sebi namen, saj je nujno potrebno zato, da država lahko normalno deluje. To pa je spet nujni pogoj za uresničevanja pravic in svoboščin posameznika (Grad 1996, 106-107).

Varnost je vrednota, pomembna predvsem kot odnos med ljudmi. Čeprav je na lestvici vrednot uvrščena zelo visoko, vendarle ni absolutna, zato je dopusten tudi pritisk nanjo in celo dvom vanjo. Nujno je sobivanje varnosti kot vrednote z drugimi človekovimi vrednotami, s katerimi mora večkrat tudi tekmovati. Najaktivnejši in tudi najodgovornejši nosilci varnostnih prizadevanj sodobne demokratične družbe so s svojimi dejavnostmi obveščevalne in varnostne službe. Le-te imajo velik potencial v pravni, fizični in intelektualni moči. To načelno seveda ni slabo, je celo dobro. Ob predpostavki seveda, da je policijska in obveščevalna dejavnost

¹ Resolucija o strategiji nacionalne varnosti Republike Slovenije - Uradni list št. 56/2001.

ustrezno obvladovana s sistemom nadzorstva. Nujno je torej učinkovito parlamentarno, sodno in strokovno nadzorstvo (interno in eksterno). Parlamentarno ali politično nadzorstvo zagotavlja politično ocenjevanje, ali je delo izvršilne oblasti in njenih organov in služb skladno s politiko, ki jo opredeljujejo pravni akti. V tej vrsti nadzorstva gre torej za politično odločanje, v katerem je ključnega pomena pripravljenost vlade za sodelovanje z njim. Le tako lahko sistem checks and balances funkcionira² (Anžič 1996, 263-264).

V Sloveniji smo poskušali oblikovati sodobno parlamentarno nadzorstvo od njene osamosvojitve dalje. Pri tem smo bili več ali manj neuspešni, še posebej zato, ker je bilo tovrstno nadzorstvo urejeno z notranjim aktom Državnega zbora, Odlokom o ustanovitvi in nalogah komisij in odborov Državnega zbora (Uradni list RS, št. 5/97 in 29/97). Avtorju tega prispevka je bilo že tedaj jasno, da takšen akt ne more ustvarjati pravnih učinkov do vlade (obveščevalno-varnostni službi in Policija sta kot del državne uprave sestavni del izvršilne veje oblasti), temveč je to razmerje mogoče vzpostaviti le z zakonom.³ Sledila so mučna leta iskanj, nezupanj med obema subjektoma nadzora, afer z odtekanjem podatkov prek odločbe ustavnega sodišča (št. U-I-383/98-33 od 21.9.2000), pa do ustreznih členov v Zakonu o SOVI (Uradni list RS, št. 23/99), 126.a člena Zakona o Policiji (Uradni list RS, št. 93/01, ustreznih členov Zakona o obrambi (Uradni list RS, št. 82/94, 44/97, 87/97, 13/98, 33/00 in 87/01) pa vse do sprejetja Zakona o parlamentarnem nadzoru obveščevalnih in varnostnih služb (Uradni list RS, št. 26/2003).

S sprejetjem tega zakona smo prišli do enotnega parlamentarnega nadzora nad obveščevalnimi in varnostnimi službami. Bistveno je, da smo⁴ vzpostavili obliko demokratičnega nadzora, da se vzpostavlja možnost usmerjanja dela nosilcev obveščevalne in varnostne dejavnosti, da nadzorstvo ne bo več razdrobljeno med tremi zakoni, da je dana priložnost povečati zaupanje javnosti v delo komisije in državnega zbora, da je nakazana možnost vzpostavitve ravnotežja med varovanjem človekovih pravic in med potrebo po učinkovitosti teh služb, da zakon razlikuje obveščevalne in varnostne funkcije glede na njihov namen in cilje. Ti premiki pomenijo že sami po sebi korak v pravo smer in prispevek k oblikovanju sodobnih civilnovarnostnih razmerij. Toda spregovoriti je potrebno tudi o določenih nedoslednostih, nedorečenostih in možnostih različnih interpretacij zakonskih rešitev. O njih bomo govorili v nadaljevanju.

² V tem prispevku bo opredeljeno le parlamentarno in ne druge oblike nadzorstva.

³ Več o tem: Anžič, Andrej (1994): *Slovenske obveščevalne službe - iskanje modela političnega nadzorstva*. Zbornik posveta ob dnevu raziskovalne enote VPVŠ, Ljubljana; Anžič, Andrej (1995): *Vloga parlamentarnega nadzorstva nad varnostnimi službami v sodobnih državah*, doktorska disertacija, FDV Ljubljana; Anžič, Andrej (1996): *Vloga varnostnih služb v sodobnih parlamentarnih sistemih - nadzorstvo*, ČZP Enotnost, Ljubljana; Anžič, Andrej (1997): *Nadzorstvo nad obveščevalnimi službami*, Zbornik posveta POMS, VPVŠ, Brdo ter številni drugi članki, mnenja in referati.

⁴ Vsaj v formalnem, če že ne v vsebinskem smislu.

Evropski pogled na nadzor

Bistvo parlamentarnega nadzorstva je v ugotavljanju, ali izvršilna veja oblasti ostaja v okvirih politike, določene z zakoni. Gre torej za to, da se s to obliko in vsebino preverja, če deluje vlada (ki je odgovorna za delo obveščevalnih in varnostnih služb) znotraj njenih pristojnosti.

Parlamentarna skupščina Sveta Evrope je 26.4.1999 sprejela pomembno priporočilo št. 1402⁵ o nadzoru notranjih varnostnih služb držav članic Sveta Evrope. Bistvo priporočila, vsebovanega v osmih točkah, je notranje varnostne službe imajo pomembno funkcijo v demokratičnih družbah, zlasti pri varovanju notranje varnosti in pri zagotavljanju svobodne ureditve demokratične države. Ob tem pa je skupščina zaskrbljena, da te službe pogosto postavljajo interese nacionalne varnosti nad spoštovanjem posameznikovih pravic. Ker niso ustrezno nadzorovane, obstaja možnost zlorabe pooblastil in kršitev človekovih pravic. Takšna situacija je potencialno nevarna, zato ne bi smeli dopustiti kršitve temeljnih človekovih pravic in svoboščin, ne glede na to, da so notranje varnostne službe pooblaščenec izpolniti zakonite cilje varovanja nacionalne varnosti in svobode demokratičnih držav pred jasnimi in prisotnimi nevarnostmi. Zato je potrebno vzpostaviti razmerje med pravico demokratične družbe na eni strani ter med človekovimi pravicami na drugi strani. Na dilemo, katere pravice imajo prednost, ali pravice posameznikov ali pa pravice demokratične družbe do nacionalne varnosti, je odgovor naslednji: uporaba načel sorazmernosti in zakonitosti.

Obstaja tveganje, da notranje varnostne službe zaradi zlorabe svoje moči, zaradi svoje specifične organiziranosti, zaradi uporabe prisilnih sredstev, zato ker je takšnih služb preveč in ker so s strani sodne, zakonodajne in izvršilne veje oblasti neustrezno nadzorovane, resno lahko kršijo človekove pravice. Operativni posegi notranjih varnostnih služb na področje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, varovanih z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah, so mogoča le z ustreznim nalogom (odredbo), ki ga odobri sodnik. Potreben je torej predhodni in naknadni nadzor vseh treh vej oblasti (a priori in ex post facto).

Vsaka država poskrbi za svoje notranje varnostne zahteve ob hkratnem nadzoru v skladu z demokratičnimi standardi. Ti standardi naj bi omogočili delovanje teh služb le v nacionalnem interesu, ob upoštevanju temeljnih svoboščin in preprečitvi uporabe teh služb kot sredstva zatiranja.

Skupščina je tudi priporočila, naj odbor ministrov oblikuje okvire konvencije o notranjih varnostnih službah.⁶

V smernicah odboru ministrov, ki služijo kot podlaga za pripravo okvirne konvencije, je, kar zadeva učinkovit demokratični nadzor notranjih varnostnih služb (As regards effective democratic control of the internal security services), ta nadzor razdeljen na vse tri organe oblasti, na druga telesa (npr.: varuh človekovih pravic) in na posameznike.

⁵ Council of Europe, Parliamentary Assembly: Recommendation 1402, Control of Internal Security Services in Council of Europe Member States.

⁶ Pri prikazu Priporočil ne gre za dobesedni, temveč le za smiselni in skrajšan prevod.

Izvršilna veja oblasti mora izvajati naknadni nadzor (ex post facto) tako, da zaveže notranje varnostne službe k izdelavi podrobnega letnega poročila o svojem delu.

Zakonodajna oblast mora sprejeti jasne in ustrezne zakone, ki naj opredeljujejo pravno podlago za obstoj teh služb, urediti pogoje za izvajanje dovoljenih vrst operativnih aktivnosti, ki vsebujejo tveganje za varovanje človekovih pravic. Opredeljene morajo biti tudi okoliščine, ki dopuščajo takšne posege, ter vgrajena varovala, ki bodo preprečevala možne zlorabe. Pomembna funkcija je tudi strogi nadzor proračuna notranjih varnostnih služb, ki se jih zaveže, da predložijo podrobna letna poročila o njegovi porabi.

Sodna veja oblasti mora biti pooblaščenca za izvajanje obsežnega a priori in ex post facto nadzora. To vključuje izdajanje ustreznih dovoljenj (odredb) za izvajanje dejavnosti, s katerimi te službe posegajo v človekove pravice, ki uživajo visoko ustavno-pravno varstvo.

Osebe, ki menijo, da so jim bile z dejanji in ravnanji teh služb kršene pravice, lahko pred sodišči zahtevajo odškodnino.

Drugim telesom (npr. varuhu človekovih pravic) pa naj bo omogočen ex post facto nadzor teh služb na osnovi posameznih primerov.

Posamezniki naj imajo pravico dostopa do informacij, pridobljenih in shranjenih s strani teh služb. Izjema so primeri, ko je z zakonom določeno, da je tajnost ključnega pomena za interese nacionalne varnosti.

Iz tega pregleda Priporočil je mogoče z gotovostjo potrditi spoznanje, da je učinkovit demokratičen nadzor, tako predhodni kot naknadni, nujen. Biti mora razdeljen med posamezne organe oblasti in med druge subjekte. Vsak v okviru svoje pristojnosti izvaja svojo nadzorstveno funkcijo. Torej ni mogoče poseganje enega nadzorstvenega subjekta v pristojnosti drugega.

Parlamentarno nadzorstvo v evropskih državah je urejeno zelo različno in ni mogoče podati skupnega imenovalca pri njegovi pravni ureditvi. Največ razlik je pri telesu, ki to nadzorstvo opravlja, in seveda pri njegovih pristojnostih. V Republiki Italiji na osnovi zakona št. 801, obstaja parlamentarna nadzorna komisija (Comitato parlamentare di controllo), ki jo sestavlja osem članov, od katerih so štirje poslanci in štirje senatorji. Posebnost: komisija ne opravlja nadzora nad proračuni teh služb. Pa tudi druge pristojnosti komisije so okrnjene ali celo omejene.

Francija parlamentarnega nadzorstva sploh nima, čeprav ima obsežno organizacijo notranjih varnostnih služb. Nadzor izvajata vlada, ki nadzira uporabo prisluhov, ter sodna veja oblasti v okviru svojih pristojnosti.

Tudi na Norveškem parlamentarnega nadzorstva ni, izvaja ga le vladna nadzorna komisija. Ta poroča o svojem delu vladi, parlamentu pa le enkrat na štiri leta.

Nizozemska ima parlamentarno nadzorstvo, ki pa ni urejeno z zakonom. Pravno podlago ima telo, ki nadzor opravlja (stalni odbor) v poslovniku Parlamenta.

Portugalska ima nadzorno telo sestavljeno iz treh državljanov, ki jih izvoli parlament. Tovrstno nadzorstvo ni urejeno z zakonom.

Tudi Finska nima parlamentarnega nadzornega telesa. Nadzorstveno funkcijo opravlja ombudsman.

Velika Britanija je dežela tradicije parlamentarizma. Imajo tri obveščevalne in eno varnostno službo: MI6, MI5, GCHQ ter DIS (Defence Intelligence Staff). Delovanje vseh teh služb temelji na ustreznih zakonih (MI6 in GCHQ ureja Zakon o obveščevalnih službah iz leta 1994, delo MI5 pa Zakon o varnostni službi iz leta 1989). Vse te pravne podlage morajo biti usklajene z Zakonom o ureditvi preiskovalnih pooblastil iz leta 2000.

Parlament sprejme proračun teh služb, ki preko svoje komisije (The Intelligence and Security Committee) izvaja tudi politično nadzorstvo. Člani te komisije (9 članov poslanske zbornice in lordske zbornice), ki jo imenuje predsednik vlade, imajo pravno podlago v Zakonu o obveščevalnih službah iz leta 1994. To telo ima logistično podporo v administratorju, sekretariatu in posebnem preiskovalcu. Za potrebe komisije opravlja podrobnejša poizvedovanja. Pristojnosti so: obravnava poročil služb, zaslišanja pripadnikov teh služb (ti ne smejo kompromitirati konkretnih operativnih aktivnosti!). Vse tri obveščevalne službe imajo za obdobje 2002-2003 načrtovano porabo 893 milijonov funtov (MI6, GCHQ in DIS).

Pa še posebnosti: v pošiljanju poročil: GCHQ pripravi letno poročilo o svojem delu. Predsedniku vlade posredujejo poročilo z zaupnimi prilogami, parlamentarni nadzorni komisiji pa poročilo brez zaupnih prilog.

Druga posebnost: parlamentarna nadzorna komisija lahko zahteva vpogled v podatke teh služb, ki pa ga lahko predstojnik odobri ali zavrne. Zavrne jih, če gre za občutljive informacije, ki bi pomenile razkritje virov informacij in operativnih metod, informacije o posameznih operacijah, ki so se ali se nameravajo izvajati, informacije, ki so jih službe prejele od tujih vlad in podobno. Vpogled pa se tudi lahko zavrne, če tako odloči državni sekretar.

Poleg parlamentarnega nadzorstva nadzor opravljata tudi Tribunal (ni parlamentarno telo, temveč ga sestavlja 5 članov z ustreznimi pravnimi kvalifikacijami) in Commissioner (imenuje ga predsednik vlade).

Belgija ima parlamentarno nadzorstvo, stalni odbor, ki ga imenuje senat. Sestavljen je iz treh članov, imajo pristojnost pregledovati dokumente služb in pravico do zaslišanja pripadnikov obveščevalnih služb. Zavračanje posredovanja informacij predstavlja kaznivo dejanje, razen takrat, ko gre za zadeve, ki so še v postopku.

Slovenija se je v mnogočem zgledovala po nemški ustavnopravni praksi. Državni zbor je pri oblikovanju in sprejemanju Zakona o nadzoru obveščevalnih in varnostnih služb pomembno upošteval nemško prakso in jo poskušal prilagoditi slovenskim razmeram.

V Nemčiji je nadzor nad varnostnimi in obveščevalnimi službami urejen z Zakonom o parlamentarnem nadzoru obveščevalne dejavnosti zveze iz leta 1972. Po tem zakonu opravljajo nadzor nad temi službami tri telesa:

- parlamentarna nadzorna komisija (Parlamentarische Kontrollgremium),
- G-10 Odbor in
- G-10 Komisija.

Parlamentarna nadzorna komisija je osrednji organ parlamentarnega nadzora, ki se sestaja vsaj štirikrat letno. Število članov komisije ni zakonsko določeno, ampak se določi ob vsakem imenovanju komisije na začetku mandata parlamenta.

Za imenovanje v komisijo je potrebna večina članov parlamenta. Velja še omeniti, da se na predsedniškem položaju na vsakih šest mesecev izmenjujeta poslanec vladne večine in poslanec opozicije. Zvezna vlada je dolžna komisiji podajati poročila o splošnih aktivnostih obveščevalnih služb in o aktivnostih posebnega pomena, na zahtevo slednje pa tudi o preostalih. Skladno s povedanim mora vlada komisiji zagotoviti vpogled v akte in dokumente služb, dovoliti zaslišanje sodelavcev teh služb (takšna zahteva je podana zelo redko) in pri njih omogočiti obiske. Zvezna vlada ima možnost takšno poročanje tudi zavrniti, če bi to pomenilo razkritje obveščevalnih virov, če je to potrebno zaradi varstva pravic drugih, in če to zadeva jedro samostojne odgovornosti izvršilne oblasti ("der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung"). Takšna zavrnitev mora biti posebej obrazložena. Predmet poročanja pa niso niti podatki, ki so jih obveščevalne službe pridobile od tujih tovrstnih organizacij. Iz tega jasno izhaja, da parlamentarna komisija ne more zahtevati, da vlada objavi vse podatke. Le-tej se predložijo osnutki letnih finančnih načrtov obveščevalnih služb, poroča pa si ji tudi o izvrševanju le-teh v proračunskem letu.

Drugi organ, ki v Nemčiji opravlja nadzor, je tako imenovani G-10 Gremium (odbor), ki ga sestavlja devet poslancev Bundestaga. Njegov položaj opredeljuje "Gesetz zur Beschränkung des Briefs-, Posts- und Fernmeldegeheimnisses" iz leta 1968. Opravlja nadzor dejavnosti obveščevalnih služb na področju tajnosti pisem in komunikacij. Odbor se obvešča o splošni ureditvi t.i. G-10 aktivnostih - to je prestranzanju pošte in prisluškovanju sredstvom komuniciranja in praviloma ni obveščen o individualni uporabi posebnih metod. Na podlagi povedanega sprejema odločitve o tipu operacij, v katerih se lahko uporabljajo G-10 aktivnosti, obveščen pa mora biti tudi o spremembah navedenih pravil in smernic pri izvrševanju teh posebnih metod.

G-10 Kommission (komisija) opravlja naloge na istem področju kot G-10 odbor, vendar z drugačnimi nalogami (te so opredeljene z istim zakonom kot pri odboru). Komisija je sestavljena iz štirih pravnih strokovnjakov, ki niso poslanci. Kandidate za člane predlagajo vodstva parlamentarnih strank, imenuje pa jih G-10 Gremium. Imenujejo se tudi nadomestni člani. Bistvena naloga komisije je v tem, da je obveščena o posameznih G-10 operacijah in da preučuje njihovo zakonitost. Iz tega naslova ima pravico tudi prekiniti operacijo, če meni, da pri njenem izvrševanju prihaja do nezakonitosti ali če je mnenja, da so dokazi prešibki in zato ne dopuščajo tovrstnih posegov. Odbor lahko tudi zahteva, da se mora posameznika seznaniti z dejstvom, da je bil predmet nadzora, če že ni bil obveščen s strani služb. Iz povedanega je razvidna velika moč komisije. Namen takšne ureditve pa je moč videti v pomanjkanju sodnega nadzora nad G-10 operacijami. Le-te namreč ne odreja sodišče - kot npr. v Sloveniji po Zakonu o Slovenski obveščevalno-varnostni agenciji, ampak pristojni minister.⁷

⁷ Gradivo predstavlja del osnutka Zakona o nadzoru nad varnostnimi in obveščevalnimi službami, ki ga je pripravila medresorska delovna skupina pod vodstvom dr. Matjaža Nahtigala. V njej so bili še predstavniki SOVE, Ministrstva za obrambo, Sekretariata vlade, Urada predsednika vlade, Ministrstva za notranje zadeve in avtor članka kot predstavnik Generalne policijske uprave. Pripravljen tekst ni šel v ustrezno proceduro, temveč gradivo, ki ga je pripravila skupina pravnih strokovnjakov, vložila pa v prvo obravnavo v DZ skupina predlagateljev (poslanci komisije za nadzor).

Nadzorna naloga te komisije ni v političnem, temveč v prvi vrsti v sodniškem nadzoru. To seveda sproža dileme: ali je komisija izvršilni, parlamentarni ali sodni organ. Za izvršilni organ komisiji manjka odvisnost od direktiv. Da bi bila parlamentarni organ ji manjka odvisnost od njega in obveznost poročanja. Sodnemu nadzoru je podobna po praksi in lastnem pojmovanju funkcije, njene odločitve pa nimajo pravne moči. Poleg tega je pristojnost komisije širša od sodišča. Če namreč oceni, da je nek ukrep neoportun, odkloni svojo privolitev za nek ukrep. Te pristojnosti nima nobeno sodišče. Stvar opazovalca je, da to komisijo razvrsti skladno s svojimi strokovnimi stališči. Avtor članka jo opredeljuje kot državni organ *sui generis*.

Posebno zanimiv je primer Švedske. Tam ne poznajo parlamentarnega nadzornega telesa. Nadzor opravlja posebno telo znotraj policije, sestavlja pa ga: direktor policije, dva druga člana policije in pet članov parlamenta. To telo nadzira policijo in predvsem ugotavlja ali delo policije poteka skladno s prioriteta in usmeritvami parlamenta in vlade. Ključno vlogo pri nadzoru nad obveščevalnimi službami ima ambudsman, vojaško obveščevalno službo pa nadzira posebno izvenparlamentarno telo. Švedi torej znajo ločevati med policijskimi in obveščevalnimi funkcijami!

Pregled tudi ostalih demokratičnih držav bi potrjeval uvodne in končne ugotovitve:

- vse sodobne evropske države demokratičnih ureditev še ne upoštevajo v celoti
- Priporočil Parlamentarne skupščine Sveta Evrope,
- ni mogoče govoriti o parlamentarnem nadzoru kot evropski praksi,
- obstajajo evropske države, ki imajo parlamentarno nadzorstvo in obstajajo države, ki te oblike obvladovanja svojih obveščevalnih služb ne poznajo,
- zelo različna so delovna telesa in njihove pristojnosti, ki izvajajo parlamentarno ali izvenparlamentarno nadzorstvo,
- v ogromni večini držav (v državah, kjer je parlamentarno nadzorstvo urejeno z zakonom pa v vseh) izvajajo parlamentarni nadzor le nad obveščevalnimi službami in ne nad policijo. Nemški zvezni urad za zaščito ustavne ureditve (BfV) je sicer v sestavi ministrstva za notranje zadeve, toda ni policija, nima policijskih pooblastil in je klasična protiobveščevalna služba,
- obveščevalne službe lahko zavrnejo posredovanje podatkov iz različnih razlogov: ali iz prepričljivih varnostnih razlogov, ali ker tako odloči vlada, ali ker tako odloči državni sekretar, lahko tudi pošljejo poročilo brez zaupnih prilog itd.,
- predstojniki obveščevalnih služb (direktorji ali predsedniki) so nekje politični funkcionarji, drugje zadnja stopnica v poklicni karieri,
- parlamentarni nadzor v nekaterih državah dosledno izvaja nadzor nad proračunskimi sredstvi obveščevalnih služb, drugje zopet ne.

Zakon o parlamentarnem nadzoru obveščevalnih in varnostnih služb - možni problemi pri njegovi implementaciji

Namen prispevka ni v prikazovanju avtorjevih pripomb na tekst v fazah njegovega nastajanja, kot tudi ne pregled vladnih amandmajev. Kot poznavalec tuje prakse sodobne varnostne teorije in kot insider nadzorovanih služb, pa že sedaj slutiti prihajajoče težave pri praktičnem uveljavljanju Zakona (Uradni list RS, št. 26/2003).

Pred pogledom v prihodnost pa še kratka ocena o "evropskosti" zakona. Zakon pomeni uresničitev večletnega pričakovanja avtorja, ki je v preteklosti utemeljeval potrebo po njem. Dosedanji parlamentarni nadzor, ki ga je urejal podzakonski akt Državnega zbora z učinki do vlade, je bil v enem delu 7.a člena Od UNKO (Uradni list RS, št. 5/97 in 29/97) s strani Ustavnega sodišča celo razveljavljen (št. U-1-383/98-33, seja 21.9.2000). Poleg tega je bil nepregledno in tudi le deloma urejen v Zakonu o SOVI (Uradni list RS, št. 23/99), po več kot enem letu od odločilnega roka ustavnega sodišča še v 126.a členu Zakona o policiji (ZPol - Uradni list RS, št. 49/98, 66/98 in 93/01), v 85. členu Zakona o obrambi* (ZObr - Uradni list RS, št. 82/94, 44/97, 87/97, 13/98, 33/00 in 87/01).

Zakon tudi glede na Priporočila Parlamentarne skupščine Sveta Evrope pomeni njihov celostni prevzem in upoštevanje. Vključuje tudi vsebino smernic odboru ministrov pri pripravi okvirne konvencije demokratičnega nadzora.

Zakon v veliki meri upošteva nemško prakso in jo prenaša v slovensko okolje. Pri tem zadrego z obstojem nemških G-10-odbora in G-10 - komisijo, (pri G-10 - odboru gre za parlamentarno telo, G-10 - komisija pa to ni, temveč je to državni organ sui generis!) rešuje s "pooblaščenno skupino" - skupina treh članov komisije.

Zakon upošteva temeljna pričakovanja in bistvo političnega nadzorstva:

- zagotoviti je potrebno enoten parlamentarni nadzor nad nadzorovanimi službami,
- politični nadzor je pomembna oblika usmerjanja dela obveščevalne dejavnosti,
- z zakonom je potrebno urediti nadzor nad proračunom nadzorovanih služb,
- med subjekti v nadzorstvenem procesu mora priti do medsebojnega zaupanja, ki pa ne bo le delovni ritual,
- parlamentarno nadzorstvo je oblika nadzora nad izvršilno vejo oblasti,
- pristojnost parlamentarnega telesa je v tem, da ugotavlja, ali so vsebina podatkov in informacij, ki jih nadzorovane službe pridobijo in z njimi razpolagajo, v okviru tistega, kar določata ustava in zakon,
- vzpodbuja možnost zaupanja javnosti v delo služb in v delo nadzornega telesa,
- zapolnjuje vrzel sodnega in strokovnega nadzorstva,
- deluje preventivno na menedžment nadzorovanih služb pri spoštovanju in varovanju človekovih pravic,
- vzpostavlja ustrezna varovala, ki preprečujejo možnost in nevarnost zlorab tistih pooblastil, s katerimi se posega v izrecno ustavno-pravno varovane človekove pravice.

* Nujno potrebno novelirati tisti del Zakona, ki ureja obveščevalno-varnostno službo ministrstva za obrambo.

Sprejem Zakona je velik korak naprej na poti oblikovanja sodobnih civilnovarnostnih razmerij. Kljub temu pa je pred oživitvijo tega zakona potrebno izpostaviti nekaj dilem, ki se nanašajo zlasti na nadzor nad varnostno službo (policijo). Kot že omenjeno, je bilo na nekatere dileme opozorjeno že v fazi priprave zakona, pa tudi v zakonodajnem postopku, vendar bo moral (nekatere) ustrezne odgovore ponuditi poslovnik komisije, ki ga je potrebno še sprejeti, zlasti pa način izvrševanja nadzora v praksi in razmerja, ki se bodo vzpostavila med parlamentarno komisijo in nadzorovano službo.

Načelo delitve oblasti in namen nadzora

Za razumevanje razsežnosti problema se na kratko vrnimo k izhodiščem. Ustava Republike Slovenije v drugem odstavku 3. člena določa načelo delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno oblast, ki je ključno za demokratično naravo države. Različne funkcije oblasti so torej razdeljene med parlament, vlado (upravo) ter sodstvo, ki so med seboj enakopravni in relativno samostojni, tako da nobeden med njimi ne more prevladati, hkrati pa med seboj sodelujejo in tudi nadzirajo, tako da je med njimi vzpostavljeno ravnotežje, oziroma t.i. sistem checks and balances.

Pomembno vlogo pri zagotavljanju bistvenih sestavin načela delitve oblasti in omejevanju dejanskih centrov moči in odločanja imajo v modernih parlamentarnih demokracijah ustavna sodišča.⁹ Ustavno sodišče ima pravico in dolžnost ustavnosodne presoje zakonov in predpisov, s tem pa izvaja nadzor nad izvršilno in zakonodajno vejo oblasti.

Temeljna pravila, ki urejajo razmerja med parlamentom in vlado, določa že ustava, ki določa sredstva, s katerimi lahko parlament uveljavlja politično odgovornost vlade in ministrov (poslansko vprašanje, interpelacija, nezaupnica, parlamentarna preiskava ter smiselno tudi ustavna obtožba) ter sredstva, ki jih ima vlada nasproti parlamentu (zaupnica in zahteva za razpust parlamenta). Državni zbor poleg zakonodajne in volilne funkcije izvršuje tudi nadzor nad izvršilno oblastjo. 110. člen Ustave določa, da so Vlada in ministri v okviru svojih pristojnosti odgovorni Državnemu zboru. Tovrsten nadzor obsega politično nadzorstvo (nad delovanjem vlade) in splošno družbeno nadzorstvo (s parlamentarno preiskavo).

Ustava torej določa (zgoraj omenjena) sredstva državnega zbora za izvajanje nadzora nad delovanjem vlade ter posredno, preko vlade, tudi državne uprave. Ne more pa nadzorovati niti strokovnosti niti zakonitosti dela državne uprave.¹⁰ Nadzorstvena pristojnost državnega zbora je zgolj politična, ne pa tudi operativna.

Po Ustavi je Državni zbor pristojen, da spremlja uresničevanje vladne politike na posameznih področjih in učinkovitost uresničevanja zakonodaje. Pri tem ne gre le za naknadno kritiko, temveč (vsaj deloma) tudi za predhodno kontrolo ter

⁹ Šturm Lovro (1999): *Omejitve oblasti - Ustavna izhodišča javnega prava*. Ljubljana: Nova revija.

¹⁰ Grad Franci in Kaučič Igor.: *Strokovno mnenje o razmerju med vlado in državnim zborom*, 11.11.1998

spremljanje in usmerjanje delovanja izvršilne oblasti, ki pa ne sme krniti njene, prav tako z Ustavo izrecno zagotovljene samostojnosti (110. in 120. člen Ustave)¹¹.

Zakonitost dela uprave lahko nadzoruje le sodna veja oblasti. Upravno sodstvo presoja zakonitost upravnih aktov, redna sodišča pa izvajajo sodni nadzor nad delom represivnih organov v kazenskih postopkih, kjer tudi odrejajo prikrite preiskovalne ukrepe in vrednotijo tako pridobljene dokaze. Neposredni vpogled v delo državne uprave lahko dobi državni zbor le s pomočjo parlamentarne preiskave, ki jo odredi v zadevah javnega pomena zaradi ugotavljanja nepravilnosti oziroma politične odgovornosti nosilcev javnih pooblastil ter drugih namenov, kjer ima parlamentarna komisija smiselno enaka pooblastila kot pravosodni organi.¹²

Z vprašanjem parlamentarnega nadzora se je ukvarjalo tudi ustavno sodišče v odločbi št. U-I-383/98, s katero je razveljavilo del že omenjenega odloka o ustanovitvi parlamentarne komisije, iz katere povzemamo le bistvene zaključke:

Pristojnosti parlamentarnega nadzornega telesa so omejene z določbami Ustave o:

- samostojnosti in neodvisnosti sodišč (125. člen),
- parlamentarni preiskavi (93. člen) in
- samostojnosti delovanja uprave v okviru Ustave in zakonov (110. člen) ter
- sodnem nadzoru nad ustavnostjo in zakonitostjo njenega dela (120. člen).

Navedene omejitve izključujejo operativni in strokovni nadzor nad delom kriminalistične policije. Parlamentarno nadzorno telo je pristojno za obravnavanje vprašanj, povezanih z utemeljenostjo uporabe prikritih metod v splošnem, ne pa za presojo utemeljenosti njihove uporabe v posamičnih primerih.

Pristojnost komisije za nadzor je potrebno urediti v zakonu, ki mora natančno opredeliti predmet nadzora, časovni vidik, dostopnost podatkov in informacij ter dolžnost varovanja tajnosti ter natančno določiti način in postopek izvajanja nadzora (na kakšen način pride komisija do potrebnih informacij in podatkov, od koga jih lahko zahteva in v kakšni obliki, ali lahko do njih pride sama, katere informacije in podatke sme zahtevati)

Omenjena izhodišča so pomembna za opredelitev namena parlamentarnega nadzora nad službami, ki z uporabo prikritih (tajnih) preiskovalnih ukrepov, s posegi v človekovo zasebnost in druge ustavne pravice, pridobivajo podatke, ki so namenjeni za zagotavljanje (državne ali javne) varnosti. Legitimnost in nujnost posegov v človekovo zasebnost in uporabo prikritih preiskovalnih ukrepov za potrebe kazenskega postopka je presojalo ustavno sodišče v odločbi U-I-25/95 z dne 27.11.1997 (Ur. l. št. 5/98), v kateri je z uporabo testa sorazmernosti razveljavilo nekatere določbe takratnega Zakona o kazenskem postopku.

Namen parlamentarnega nadzora je torej ugotavljati in zagotavljati, da izvršilna oblast ostaja v mejah Ustave in zakona (120. člen Ustave) v delu, ko uporablja prikrite preiskovalne ukrepe ter ali pri tem spoštuje človekove pravice in svoboščine. Pri tem je nadzorstvena pristojnost zgolj politična, ne pa tudi operativna, in ne sme krniti samostojnosti izvršilne veje oblasti. Prav tako komisija ne nadzoruje

¹² Grad Franci. in Kaučič Igor.: *Strokovno mnenje o razmerju med vlado in državnim zborom*, 11.11.1998

¹¹ Odločba ustavnega sodišča št. U-I-383/98

zakonitosti, saj je to v pristojnosti sodišč, niti strokovnosti, saj je to predmet nadzora znotraj uprave.

Če torej upoštevamo razlike med nadzorovanimi službami ugotovimo, da lahko Policija uporablja prikrite preiskovalne ukrepe le za namen kazenskega postopka, torej zbiranja dokazov zoper storilce kaznivih dejanj. Policija je pri tem podvržena notranjemu strokovnemu nadzoru, strokovnemu nadzoru državnega tožilstva, predhodnemu in naknadnemu nadzoru zakonitosti sodišč. S prikrito dejavnostjo in uporabo prikritih ukrepov je posameznik seznanjen v kazenskem postopku, in ima v primeru nepravilnosti na voljo tudi ustrezna pravna sredstva (za razliko od dejavnosti SOVE, ki ukrepe uporablja za opravljanje zakonskih nalog za vlado). V tem sklenjenem krogu je torej malo prostora za morebitne (neodkritne) kršitve zakona ali ustave. Zlasti ob dejstvu, da so pridobljeni dokazi izvedeni na javni glavni obravnavi.

Načelo sorazmernosti in pristojnosti parlamentarne komisije (ustreznost ukrepov)

Ukrepe za zagotavljanje nadzora bi lahko za namen tega prispevka razdelili v tri skupine:

- 1) poročanje in razgovor s predstojnikom in uslužbenci
- 2) ogled naprav in prostorov
- 3) vpogled v dokumente

Ad 1) Zakonodajalec v tem delu ni upošteval nekaterih posebnosti in razlik med nadzorovanimi službami. Določil je namreč, da komisija opravlja tudi nadzor nad delovanjem Policije in ne le nad uporabo ukrepov. Ob tem pa tudi zavezal Policijo, da predloži letni načrt dela na tem področju. Dejavnosti na tem področju ni moč (konkretno) načrtovati, saj se policija odziva na pojave zaznanih kaznivih dejanj, ki jih preiskuje s pomočjo uporabe prikritih ukrepov.

Novi zakon je v 22. in 23. členu prinesel tudi nekaj novosti pri poročanju komisiji. Dolžnost poročanja (ter pojasnjevanja poročila) komisiji nalaga predstojniku službe (generalnemu direktorju policije) in pri tem ne upošteva razmerij, ki jih je v državni upravi vzpostavil nov Zakon o državni upravi, prav tako pa pozablja, da so parlamentu politično odgovorni le premier in ministri. Zakon o državni upravi (Uradni list RS, št. 52/2002) v 23. členu namreč določa, da pred Državnim zborom in Vlado predstavlja organ v sestavi minister".

Samo poročanje je zakon še dodatno zapletel z uvedbo pojma zadeva, ki ga nikjer ne razloži in omogoča različna tolmačenja. Bolj je razumljivo, da se poročanje nanaša ali na vrsto nadzorovanih ukrepov ali pa na osebe, zoper katere so ukrepi uporabljeni.

Ad 2) Zakon ne rešuje dileme o varovanju tajnih lokacij, ko določa pristojnost komisije, da si takšne prostore in naprave ogleda. Razkritje tajnih lokacij bi namreč lahko ogrozilo varnost delavcev, prav tako pa ogrozilo uspešnost kazenskih postopkov, da o stroških za selitev sploh ne govorimo. Mogoče bi lahko rešitev pri-

nesel poslovnik z zagotovitvijo ustreznih ukrepov, ki bi onemogočali razkritje tajnih lokacij.

Ad 3) Verjetno najbolj nerazčiščen del zakona (25. člen) pa se nanaša na pristojnost komisije, da lahko zahteva vpogled v dokumente, drugo gradivo in podatke nadzorovane službe, ki se nanašajo na pristojnosti in naloge komisije. Torej v dokumente, ki se nanašajo na uporabo prikritih ukrepov. Določbo zakona je mogoče razlagati na način, da ima Komisija pravico vpogleda v vse dokumente. Tako tiste, ki jih izda sodišče, kot tudi dokumente, ki vsebujejo osebne podatke, ne le osumljencev, ampak tudi osebne podatke, do katerih je Policija prišla z uporabo ukrepov.

Odgovor na vprašanje, ali je takšen poseg parlamentarne komisije v pravico do varstva osebnih podatkov sploh potreben za namen nadzora in ali je ustrezen in sorazmeren, najbrž ne bo lahek.

Z vpogledom v navedene dokumente lahko poslanci presojujejo tudi utemeljenost odreditve in uporabe ukrepov - nekatere ukrepe namreč odreja preiskovalni sodnik - in s tem presojujejo odločitve sodišč. Ali je to še nadzor nad izvršilno vejo oblasti?

Glede na to, da iz nadzora niso izvzete nezaključene zadeve kazenskega postopka, ti dokumenti zajemajo tudi prepise pogovorov, ki so bili tajno posneti in jih kasneje izročijo sodišču. Ali ne bi vpogled v takšne dokumente pomenil nepotrebnega posega v ustavno pravico do zasebnosti, saj je povezava z namenom nadzora zelo šibka?

Vprašanja se zastavljajo tudi o izvedbi nadzora nad nadzorovanim ukrepom uporabe prirejenih listin po 49. členu Zakona o policiji. Ukrep odobri državni tožilec, vedno pa se uporablja v kombinaciji s tajnim policijskim delovanjem ali tajnim policijskim sodelovanjem, ki pa sta iz nadzora utemeljeno izločena. Način izvedbe nadzora se ob upoštevanju namena nadzora izmika razumnemu odgovoru.

Če se hočemo izogniti pomislekom o (ne)upravičenosti namena konkretne izvedbe nadzora, bi v poslovniku veljalo natančneje urediti tudi metodologijo izvedbe nadzora. Na tak način bi preprečili suspektne motive nadzornikov, ko jih v konkretnem nadzoru zanima zlasti zadeva, ki je bila v zadnjih dneh medijsko-politično aktualna. Takšen nadzor, v povezavi z nespretnimi javnimi izjavami, lahko ogrozi uspešnost zakonitega dela in povzroči zastoj pri preiskavi kaznivega dejanja (ki ga tako usmerja državni tožilec), da o negativnih motivacijskih in finančnih posledicah ne govorimo. Jasneje bi bilo potrebno oblikovati tudi kriterije za sum o nezakoniti uporabi ukrepov, ki ga lahko pri komisiji izpostavi vsak. Takšna obvestila je nedvomno potrebno resno obravnavati, vendar tudi prepoznati morebitne "nepoštene" namene prijavitelja.

Najbrž nekaterih dilem ne bo mogoče rešiti le s poslovnikom in dobrim sodelovanjem. Zakon poslance sicer zavezuje k varovanju tajnosti, vendar ne more reševati vprašanja politične kulture, niti vnaprej preprečiti posameznih javnih izjav poslancev, tako pa lahko ostane le še malo tajnega.

Parlamentarni nadzor je pomemben in potreben, vendar je njegov namen preprečiti, da bi se demokratična država spremenila v Orwellovo policijsko državo ali morda ponovitvi zlorabe oblasti kot v primeru J. E. Hoover. Zakon vendarle ne bi

smel izhajati iz nezaupanja, občutljiva razmerja bi moral urediti natančno, razumljivo in določno.

Zakon velja. Kljub nekaterim izpostavljenim dilemam, je dobra osnova za vzpostavitev zaupanja med nadzorniki in nadzorovanimi službami, zlasti pa zaupanja državljanov v službe, ki jih varujejo pred ogrožanjem njihove (javne ali državne) varnosti.

Zaključna razmišljanja

Veseli dejstvo, da se je Slovenija po dolgih letih iskanja, po letih parcialnih pristopov in po daljšem obotavljanju, pridružila tistim evropskim državam, ki so uspele z zakonom urediti parlamentarno nadzorstvo nad obveščevalnimi in varnostnimi službami. S to obliko nadzorstva sklepamo formalni krog nadzorstva nad službami, ki imajo veliko pravno, fizično in tudi intelektualno moč. Imajo pooblastila, da posegajo tudi v tiste človekove pravice, ki uživajo izrecno ustavnopravno varstvo. Možnost zlorab pri tem objektivno obstaja, zlasti tam, kjer se zbirajo podatki in informacije, ki ne doživijo kazenskega postopka. Potrebno je doseči takšno stopnjo družbenega soglasja, ki bo uravnotežilo potrebo po učinkovitosti teh služb ob hkratnem varovanju človekovih pravic.

Državni zbor ima v odnosu do izvršilne veje oblasti ne le možnost naknadnega, temveč tudi možnost predhodnega nadzora, vendarle seveda na način, da ne posega v njeno z ustavo zajamčeno samostojnost. V celoti vzeto, pa je položaj zakonodajne oblasti v odnosu do vlade močnejši.

Različne veje oblasti med seboj tekmujejo, se omejujejo pa tudi sodelujejo. Državni zbor ima v odnosu do sodne veje oblasti kar nekaj instrumentov vplivanja: sprejem zakonov, volitev sodnikov, tudi njihovo razreševanje, na primer. Nima pa nobene možnosti prevzeti kakršnokoli pristojnost, ki pripada sodni veji oblasti. Zanesljivo torej ne more preverjati odredbe, ki jo izda preiskovalni sodnik. Seveda pa tudi sodniku nadzor ni dovolj in ne more biti celovit. To še zlasti velja za obveščevalne službe. Potrebno je torej tudi parlamentarno nadzorstvo, in to takšno, ki je z zakonom urejeno. Nove zakonske rešitve pa nosijo v sebi vendarle določene nevarnosti, ki bodo povzročile v praktične probleme. Obveznost poročanja Policije kot nadzorovane službe neposredno DZ opozarja na zakonsko neskladje in daje policiji tisti status pred DZ, ki bi ga smel imeti le minister za notranje zadeve. Dostop do dokumentov nadzorovane službe lahko že pomeni tudi nadzor nad sodno vejo oblasti v njeni izvorni funkciji.

Del zadreg bo mogoče urediti s poslovníkom komisije za nadzor, potrebna pa bo tudi ustrezna politična volja za smiselne rešitve le-teh, predvsem pa ni koristno iz tega procesa izključiti ljudi, ki nimajo le teoretičnega znanja, temveč kot praktiki poznajo finese delovanja nadzorovanih služb.

Veliko bolje bi bilo, če bi bili insiderji, ki poznajo vse podrobnosti v funkcioniranju organov in služb, vključeni že v fazo izdelave zakonov. Ker se to ni zgodilo, se v tekstu pojavljajo rešitve, ki z obstoječo prakso niso kompatibilne. Problemi pa se vedno pojavljajo in kažejo v navideznih malenkostih.

Kasneje, ko se bo zakon že uveljavil in bodo prišli do nujno potrebne prakse, pa bi bilo smiselno zaprositi za obvezno tolmačenje zakona. Slabo bi bilo za oba subjekta v nadzorstvenem procesu in tudi za celotno demokratično prakso, če bi zaradi neupoštevanja pravočasnih opozoril, oseba, ki bo imela pravni interes, dala pobudo za oceno ustavnosti.

LITERATURA

- Anžič, A. (1991): Nadzorstvo nad varnostnimi službami obrambnih sil Republike Slovenije; Vestnik za javno upravo št. 3/4, Ljubljana.
- Anžič, A. (1995): Parlamentarno nadzorstvo nad obveščevalnimi službami. Nemčija, Javna uprava, let. 31, št. 3, Ljubljana.
- Anžič, A. (1996): Nadzorstvo nad obveščevalnimi službami, Teorija in praksa, let. 33, št. 2, Ljubljana.
- Anžič, A. (1996): Vloga varnostnih služb v sodobnih parlamentarnih sistemih - nadzorstvo, Ljubljana ČZP Enotnost.
- Anžič, A. (1992): Varnostni sistem RS, ČZ, Uradni list, Ljubljana.
- Anžič, A. (1998): Mnenje Državnemu zboru RS o vlogi parlamentarnega nadzorstva, Arhiv DZ.
- Anžič, A. (1999): Obveščevalne službe - legalni in legitimni labirinti in izhodi, Varstvoslovje, letnik 1, Ljubljana.
- Anžič, A. (2000): Etičnost nadzorovalcev v nadzorstvenem procesu, Varstvoslovje, letnik 2, št. 2, Ljubljana.
- Anžič, A. (2000): Parlamentarno nadzorstvo med obveščevalno-varnostnimi službami - slovenske izkušnje, Varstvoslovje, letnik 2, št. 1, Ljubljana.
- Anžič, A. (2001): Tajnost kot družbeni fenomen - varnostni vidiki, Zbornik razprav pri javni predstavitvi mnenj v Državnem zboru, 6.3.2001, DZ, Ljubljana.
- Caparini, M. (2002): Challenges of Control and Oversight of Intelligence Services in a Liberal Democratic. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces; Workshop 3rd - 5th October 2002, Geneva.
- Grad, F. (1996): Institucionalni okvirji parlamentarnega nadzorstva nad uporabo posebnih metod in sredstev; Zbornik strokovno-znanstvenih razprav, VPVŠ, Posvet, Brdo.
- Grad, F. in Kaučič I.: Strokovno mnenje o razmerju med vlado in državnim zborom, 11.11.1998
- Lotz, G. (2002): Intelligence Oversight Balancing National Security Constitutional Rights; Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, Geneva.
- Riems Wijuen, Y.M. (2002): Developments Relating to National Security; Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces; Workshop on Democratic and Parliamentary Oversight of Intelligence Services, Geneva.
- Šturm Lovro (1999): Omejitve oblasti - Ustavna izhodišča javnega prava. Ljubljana: Nova revija.

PRAVNI VIRI, PRIPOROČILA, DRUGI VIRI

- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Textausgabestand, Juni, 1993.
- Gesetz über parlamentarische Kontrolle 1978, 1992.

- Ausführungsgesetze zu G-10, Vom 13.8.1968, Bg B1, I, No 57.
Gesetz über den Militarischen Abschirmdienst, Bundesgesetzblatt, Bonn, 73/1990.
Gesetz über den Bundesnachrichtendienst, Bundesgesetzblatt, Bonn, 73/1990.
Recommendation 1402 (1999) 1: Control of Internal Security Services in Council of Europe member States, Council of Europe
In from the Cold, National Security and Parliamentary Democracy; Laurence Lustgarten and Ian Leigh, Oxford, 1994.
Odločba ustavnega sodišča št. U-I-383/98-33 z dne 21.9.2000.
Zakon o kazenskem postopku (Uradni list RS, št. 63/94 s spremembami in dopolnitvami).
Zakon o parlamentarnem nadzoru varnostnih in obveščevalnih služb (Uradni list RS, št. 26/2003).