



**REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE**

S K L E P

Ustavno sodišče je po opravljeni javni obravnavi v postopku za oceno ustavnosti, začetem na pobudo Danijela Starmana iz Kopra in drugih, dne 19. decembra 1996

s k l e n i l o :

Predlog pobudnikov, ki se glasi:

"Do sprejetja končne odločitve po sklepu št. U-I-283/94 z dne 6.6.1996 se zadrži

- v primeru predčasnih volitev izvrševanje Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92), kolikor daje pripadnikom italijanske in madžarske narodne skupnosti v Sloveniji dvojno pravico voliti in biti voljen,

- izvrševanje določb Poslovnika Državnega zbora, kolikor le-te ne opredeljujejo meje mandata zastopnikov narodnih skupnosti, zlasti drugi odstavek 119. člena in drugi odstavek 128. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 40/93), - izvrševanje določb Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 48/92) v celoti glede zastopnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti, zlasti pa njegov 19. člen.

Ta sklep izvrši Državni zbor Republike Slovenije na primeren način.", se zavrne.

O b r a z l o ž i t e v

1. Pobudniki so dne 14.7.1995 vložili pobudo za oceno ustavnosti Zakona o volitvah v državni zbor, Zakona o evidenci volilne pravice (Uradni list RS, št. 64/92), Zakona o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 72/93, 7/94, 33/94 in 70/95), Zakona o samoupravnih narodnih skupnostih (Uradni list RS, št. 65/94) in Statuta Mestne občine Koper (Uradne objave Koper / Capodistria, št. 9/95). Pobudniki izpodbijajo določbe navedenih predpisov, ki se nanašajo na pravice pripadnikov italijanske in madžarske samoupravne narodne skupnosti. Ustavno sodišče je na seji dne 6.6.1996 pobudo delno sprejelo, delno zavrnilo in delno zavrglo. Sprejeti del pobude se nanaša na Zakon o volitvah v Državni zbor (v nadaljevanju: ZVDZ), Zakon o lokalnih volitvah, 22. člen Zakona o evidenci volilne pravice in na nekatere določbe Statuta Mestne občine Koper.

Zakon o volitvah v Državni zbor pobudniki izpodbijajo zaradi, kot navajajo sami, "dvojne volilne pravice" pripadnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti. V pobudi je izraženo tudi stališče, da bi moral Poslovnik Državnega zbora "omejiti meje mandata zastopnikov narodnih skupnosti".

2. Dne 14.11.1996 je Ustavno sodišče od predstavnika pobudnikov Danijela Starmana prejelo vlogo, v kateri je ponovno poudarjeno stališče, da je vsebinska neomejenost mandata poslancev, ki ju izvolijo pripadniki narodnih skupnosti, protiustavna. V tej vlogi predstavnik pobudnikov predlaga začasno zadržanje izvrševanja tistih določb Zakona o poslancih, Poslovnika Državnega zbora in drugih predpisov, ki dajejo

predstavnikoma italijanske in madžarske narodne skupnosti v Državnem zboru enak pravno-politični status kot poslanec Državnega zbora . Predlog utemeljuje z nevarnostjo, da bi zaradi dveh glasov predstavnikov narodnih skupnosti pri oblikovanju Vlade lahko prišlo do nepopravljivih škodljivih posledic.

3. Ustavno sodišče je dne 19.12.1996 opravilo javno obravnavo, na katero sta bila poleg udeležencev (Danijela Starmana kot predstavnika pobudnikov in predstavnikov Državnega zbora) vabljeni še poslanca, ki so ju izvolili pripadniki narodnih skupnosti, in predstavniki samoupravnih narodnih skupnosti italijanske in madžarske narodnosti.

4. Na javni obravnavi je predstavnik pobudnikov oblikoval dokončno besedilo predloga za začasno zadržanje tako, kot je razvidno iz izreka tega sklepa.

B.

5. Zakon o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju: ZUstS) določa v 39. členu, da sme Ustavno sodišče do končne odločitve v celoti ali delno zadržati izvrševanje zakona ali drugega predpisa ali splošnega akta za izvrševanje javnih pooblastil, če bi zaradi njegovega izvrševanja lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Namen instituta začasnega zadržanja izvrševanja izpodbijanega predpisa je v tem, da se preprečijo škodljive posledice, ki bi lahko nastale, če bi se predpis do odločitve Ustavnega sodišča o njegovi skladnosti z Ustavo oziroma zakonom izvrševal, pa bi jih bilo po morebitni razveljavitvi oziroma odpravi težko popraviti.

6. ZVDZ v prvem odstavku 7. člena določa, da ima pravico voliti in biti voljen za poslanca vsak državljan RS, ki je na dan glasovanja dopolnil osemnajst let in mu ni bila odvzeta poslovna sposobnost. V 8. členu ZVDZ pa je določeno, da ima pravico voliti in biti voljen za poslanca italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti pripadnik te narodne skupnosti, ki ima volilno pravico. Pobudniki izpodbijajo ZVDZ zato, ker daje pripadnikom narodnih skupnosti pravico voliti in biti voljen v dveh različnih volilnih postopkih: pri izvolitvi 88 poslancev Državnega zbora, ki jih volijo vsi volivci, in pri izvolitvi poslancev italijanske in madžarske narodne skupnosti.

Zakon o volitvah v Državni zbor ureja vprašanje volitev poslancev italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti v delu, ki mu pobudniki očitajo protiustavnost, na način, ki ne omogoča razveljavitve ali odprave, saj bi bilo v primeru ugotovljene protiustavnosti potrebno za njegovo uskladitev z Ustavo zakon spremeniti. Ustavno sodišče bi v takšnem primeru po 48. členu Zakona o Ustavnem sodišču lahko le ugotovilo protiustavnost takšne ureditve in naložilo Državnemu zboru, naj v določenem roku volitve poslancev narodnih skupnosti uredi drugače, dotlej pa bi se uporabljala obstoječa zakonska ureditev. Glede na to, da zatrjevane protiustavnosti ne bi bilo mogoče popraviti z razveljavitvijo oziroma odpravo, je logično, da v takšnem primeru tudi ni mogoče uporabiti določbe 39. člena ZUstS, po kateri se lahko do končne odločitve zadrži izvršitev izpodbijanega predpisa.

7. Izpodbijana pravna praznina v Poslovniku Državnega zbora je tesno povezana s problematiko sporne zakonske ureditve volilne pravice pripadnikov narodnih skupnosti. Zato je Ustavno sodišče štelo, da je glede izpodbijanja te pravne praznine podan pravni interes pobudnikov.

Tudi pri izpodbijanju določb Poslovnika Državnega zbora, "kolikor ne opredeljujejo meje mandata zastopnikov narodnih skupnosti" gre vsebinsko za zatiranje protiustavnosti pravne praznine. Zato tudi glede Poslovnika Državnega zbora začasno zadržanje izvajanja določb (ki jih ni) ni mogoče.

8. Predlog za začasno zadržanje izvrševanja določb Poslovnika Državnega zbora je mogoče razumeti tudi tako, da pobudniki želijo doseči zadržanje izvrševanja določb Poslovnika, kolikor ureja položaj in pravice poslancev, ki so ju izvolili pripadniki narodnih skupnosti.

Če bi se v postopku za oceno ustavnosti izkazalo, da bi bilo potrebno in mogoče razveljaviti posamezne določbe Poslovnika, ki dajejo poslancema narodnih skupnosti poseben položaj, bi izvrševanje veljavnih zakonskih in poslovniških pravic teh dveh poslancev v resnici lahko povzročilo težko popravljive škodljive posledice, saj bi lahko na primer na izvolitev predsednika Vlade odločilno vplivala prav glasova teh dveh poslancev. Vendar pa bi težko popravljive škodljive posledice lahko nastale tudi v primeru, da bi se zaradi ugoditve predlogu za začasno zadržanje odvzela pravica poslancev, ki so ju izvolili pripadniki narodnih skupnosti, da sodelujeta v postopkih odločanja v Državnem zboru (npr. v postopku za izvolitev predsednika Vlade), kasneje pa bi se v postopku za oceno ustavnosti izkazalo, da je zakonska in poslovniška ureditev njunega položaja skladna z Ustavo.

Ker bi lahko začasno zadržanje izpodbijanih določb povzročilo enako težke in enako nepopravljive posledice kot njihovo nadaljnje izvrševanje, je Ustavno sodišče sklenilo, da predlog za začasno zadržanje tudi v tem delu zavrne.

9. Pobudniki posebej predlagajo začasno zadržanje izvrševanja določb drugega odstavka 119. člena in drugega odstavka 128. člena Poslovnika Državnega zbora. Ustavno sodišče je ta predlog štelo tudi kot pobudo za oceno njihove ustavnosti. Drugi odstavek 119. člena Poslovnika določa, da imata poslanca italijanske in madžarske narodne skupnosti položaj poslanske skupine, drugi odstavek 128. člena Poslovnika pa, da imata ta dva poslanca pravico, da sama izbereta delovna telesa, v katerih želita sodelovati. Glede določbe drugega odstavka 119. člena predstavnik pobudnikov navaja, da ima bistvene posledice v procesu oblikovanja izvršilne oblasti, saj se je predsednik republike, preden predlaga Državnemu zboru kandidata za predsednika Vlade, v skladu s prvim odstavkom 111. člena Ustave dolžan posvetovati z vodji poslanskih skupin.

Navedeni določbi nimata neposrednega vpliva na končno odločanje Državnega zbora (glasovanje poslancev) o zakonih, drugih pravnih aktih, proračunu in drugih odločitvah iz pristojnosti Državnega zbora, zato njuno izvrševanje ne more povzročiti težko popravljivih škodljivih posledic. Tudi obveznost predsednika republike, da se posvetuje z njima pred predlaganjem kandidata za predsednika vlade, sama po sebi nima neposrednega vpliva na izvolitev predsednika Vlade.

10. Tudi glede Zakona o poslancih je Ustavno sodišče predlog za začasno zadržanje izvrševanja štelo tudi za pobudo za oceno ustavnosti.

Zakon o poslancih ureja pridobitev poslanskega mandata ter pravice in dolžnosti poslancev. V 19. členu določa pravice poslancev v zvezi s postopkom sprejemanja

odločitev v Državnem zboru. Med temi pravicami so našteje npr. naslednje pravice: - predlagati zakon ali drug akt Državnemu zboru v obravnavo in sprejem,

- predlagati, naj Državni zbor razpiše referendum o vprašanjih, ki se urejajo z zakonom,

- predlagati, naj Državni zbor odredi preiskavo o zadevah javnega pomena,

- skupaj s še najmanj devetimi poslanci vložiti predlog za izvolitev novega predsednika Vlade,

- skupaj s še najmanj devetimi poslanci sprožiti v Državnem zboru interpelacijo o delu Vlade ali posameznega ministra itd.

Pobudniki predlagajo začasno zadržanje Zakona o poslancih v celoti, kolikor se nanaša na poslanca, ki so ju izvolili pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti, "zlasti pa 19. člena". S predlogom za začasno zadržanje so želeli pobudniki doseči, da do dokončne odločitve Ustavnega sodišča poslanca, ki so ju izvolili pripadniki narodnih skupnosti, ne bi sodelovala pri odločanju v Državnem zboru.

11. Glede takšnega začasnega zadržanja določb Zakona o poslancih, kolikor se nanašajo na poslanca narodnih skupnosti, velja tako kot glede določb Poslovnika Državnega zbora, da bi lahko njihovo začasno zadržanje povzročilo enako težke in enako nepopravljive posledice kot njihovo nadaljnje izvrševanje. Zato je Ustavno sodišče tudi predlog za začasno zadržanje izvrševanja teh določb zavrnilo.

C.

12. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi 21. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Tone Jerovšek in sodniki dr. Peter Jambreč, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, dr. Janez Šinkovec, dr. Lovro Šturm, Franc Testen, dr. Lojze Ude in dr. Boštjan M. Zupančič. Sklep je sprejelo soglasno.

P r e d s e d n i k :
dr. Tone Jerovšek