



**REPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE**

**Odklonilno ločeno mnenje sodnika dr. Umeta,  
ki se mu pridružuje sodnik dr. Zupančič**

1. Ustavno sodišče je s sklepom, sprejetim z večino glasov, odklonilo odločanje o ustavnih pritožbah N. M.-P. in M. K. zoper odločitev Državnega zbora o potrditvi poslanskih mandatov.

Bistvena ugotovitev v odločbi večine je, da morebitna ugoditev pritožbama ne bi vplivala na pravni položaj pritožnic kot kandidatki na volitvah za poslance Državnega zbora. Pritožnici torej ne uveljavljata v postopku svojih pravic (nimata torej lastne stvarne legitimacije) in zaradi tega tudi nimata pravnega interesa kot procesne predpostavke za sprožitev ustavnega spora.

2. S tako obrazložitvijo se ne morem strinjati. Pravni interes je sicer res procesna predpostavka tako za vložitev pobude za začetek postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov (določba prvega odstavka 24. člena ZUstS) kot tudi za vložitev ustavne pritožbe (v smislu določbe prvega odstavka 50. člena ZUstS). Za vložitev ustavne pritožbe v postopku odločanja o potrditvi poslanskih mandatov pa ZUstS v prvem odstavku 69. člena posebej določa, da lahko vloži pritožbo na Ustavno sodišče vsak kandidat ali predstavnik liste kandidatov, ki je v skladu z Zakonom o volitvah v Državni zbor vložil pritožbo na Državni zbor zoper odločitev volilne komisije, ki lahko vpliva na potrditev poslanskih mandatov. ZUstS torej legitimacije za vložitev pritožbe v postopku odločanja o potrditvi poslanskih mandatov ni vezal na konkreten pravni interes pritožitelja.

Vsakemu kandidatu je torej dal pravico vložiti pritožbo na Ustavno sodišče ne glede na vprašanje, ali bi morebitna ugoditev pritožbi vplivala na njegov pravni položaj.

3. Pravni interes je tudi sicer predpostavka ne le za vložitev pobude ali ustavne pritožbe na Ustavnem sodišču, temveč tudi za vložitev zahteve na rednem sodišču. Pravni interes se seveda predpostavlja, če na primer tožnik v civilnem sporu vloži dajatveno ali oblikovalno tožbo in z njo zahteva, da mu sodišče prisodi določeno obligacijo (dajatev, storitev, opustitev ali dopustitev) ali da preoblikuje pravno razmerje, katerega stranka je on sam. Posebej je treba pravni interes v civilni pravdi dokazovati le pri ugotovitvenih tožbah. Poznamo pa vrsto primerov, ko je pravni interes posamezniku priznan ne glede na njegovo stvarno legitimacijo in torej ne glede na vprašanje, ali se bo sodba, katere izdajo zahteva, nanašala na njegove pravice in interese.

Samo primeroma naj navedem nekaj določb, ki dajejo posameznikom pooblastilo za vložitev tožbe tudi ne glede na njihov konkretni pravni interes, torej ne glede na njihovo stvarno-pravno legitimacijo. Po določbi 87. člena Zakona o industrijski lastnini lahko državni organi, združenja pravnih in fizičnih oseb ter vsaka domača ali tuja fizična ali pravna oseba vložijo tožbo za ugotovitev ničnosti patenta, modela, vzorca ali znamke, češ da ob vložitvi prijave niso bili izpolnjeni pogoji za priznanje varstva po tem zakonu. Po določbi drugega odstavka 15. člena Zakona o varstvu okolja lahko državljani kot posamezniki ali njihova društva, združenja ali organizacije s tožbo zahtevajo od sodišča, da nosilcu posega v okolje odredi njegovo ustavitev, če bi poseg povzročil ali če povzroča neposredno nevarnost za okolje, kritično obremenitev ali poškodbo okolja ali če bi povzročil ali povzročal neposredno nevarnost za življenje ali zdravje ljudi.

Iz teh dveh primerov je jasno razvidno, da procesna legitimacija pogosto ni odvisna od stvarne legitimacije.

4. Seveda se zakonodajalec za tako širitev procesne legitimacije, ki daje fizičnim in pravnim osebam pooblastilo vlagati pravna sredstva, čeprav ne gre za njihove neposredne pravice in koristi, odloči v posebnih primerih iz razlogov, ki so v javnem interesu. V obravnavanih dveh primerih je ta javni interes očiten. Pravice industrijske lastnine so eden od temeljev blagovnega tržnega gospodarstva. Varstvo blagovnega prometa kot sistema vsakega modernega gospodarstva je torej razlog za širitev procesnih upravičenj. Podobno je tudi v primeru varstva okolja. Čeprav vsakdo ni enako prizadet pri nekaterih

posegih v okolje, čeprav torej nima neposrednega interesa na odstranitvi škodljivega posega v okolje, je zakonodajalec vendar predvidel v bistvu popularno tožbo. Mnenja sem, da lahko tudi pri oblikovanju in delovanju političnega sistema prihaja do situacij, ki jih je mogoče primerjati z varstvom okolja. Tako kot ima vsakdo vsaj posreden interes na zdravem okolju, ima vsak državljan tudi interes na demokratičnem oblikovanju in delovanju političnega sistema. Volilni sistem je na področju političnih odnosov za parlamentarno demokracijo tako pomemben, da je povsem logično priznati pravico zahtevati varstvo korektnih odnosov in odločitev pri izvedbi volitev širšemu krogu ljudi in ne le tistim, ki jim je kršena pasivna volilna pravica. Tako, kot smo vsi zainteresirani za zdravo okolje, smo tudi vsi zainteresirani za demokratičen in "zdrav" političen sistem.

5. Zaradi tega se nikakor ne morem strinjati z ozko interpretacijo 109. člena Zakona o volitvah v Državni zbor in 69. člena ZUstS. Zavzemam se za gramatikalno in logično interpretacijo obeh zakonskih določb, ki dajeta vsakemu kandidatu in nosilcu liste pravico vložiti pritožbo na Državni zbor in kot zadnje pravno sredstvo vložiti pritožbo na Ustavno sodišče. "Vsak kandidat" je pač dejansko vsak kandidat in ne le tisti, ki je zaradi nepravilnosti pri izvedbi volitev prizadet v svoji pasivni volilni pravici.

6. Stranke so brez dvoma subjekt parlamentarne demokracije.

Nekatere ustave tako določbo celo izrecno vsebujejo. Pa tudi Ustava RS vsaj posredno govori o strankah, ko uporablja pojem "poslanska skupina" (na primer v 111. členu). Del sistema parlamentarne demokracije so torej tudi (demokratični) odnosi znotraj posameznih strank. Seveda so stranke, upoštevajoč temeljno človekovo pravico do zbiranja in združevanja (42. člen Ustave), pri oblikovanju svojega notranjega življenja avtonomne in praviloma država nima pravice kontrolirati njenih notranjih aktov in delovanja, izvzemši ob registraciji in v okviru ustavne določbe 10. alinee prvega odstavka 160. člena Ustave, ki pravi, da Ustavno sodišče odloča o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank. Oblikovanje list kandidatov je v uveljavljenem proporcionalnem volilnem sistemu ena najpomembnejših odločitev politične stranke, ki neposredno vpliva na sestavo državnega zbora. Zaradi tega po mojem mnenju širša možnost nadzora nad oblikovanjem list kandidatov ni v nasprotju s siceršnjo avtonomijo strank kot elementa pravice do združevanja.

7. Tudi Ustava RS z določbo tretjega odstavka 82. člena, ki omogoča v postopku potrjevanja poslanskih mandatov pritožbo na Ustavno sodišče RS (legitimacijo za vložitev pritožbe pa pri tem prepušča zakonu), posebej poudarja pomen potrditve poslanskih mandatov za sistem parlamentarne demokracije. Kakšen pomen daje Ustava temu institutu, je razvidno iz same sistematike Ustave, ki uvršča to pritožbo ne v poglavje o Ustavnem sodišču (v določbo o pristojnosti), niti te pristojnosti v smislu določbe 11. alinee prvega odstavka 160. člena ne prepušča zakonu, temveč jo posebej uveljavlja (kot na primer obtožbo zoper predsednika republike, predsednika vlade in ministre v 109. in 119. členu) s citirano ustavno določbo, uvrščeno v poglavje o državni ureditvi oziroma v podpoglavje o državnem zboru. Tisti, katerega pasivna volilna pravica naj bi bila z določitvijo liste kandidatov kršena, bi imel pritožbo na Ustavno sodišče tudi v primeru, če Ustava te pritožbe ne bi posebej urejala. Ker pa jo posebej ureja, je očitno, da že Ustava računa na širše možnosti za vložitev take pritožbe.

8. Mislim, da bi bilo v interesu demokratičnih odnosov razčistiti očitke, ki se v obeh ustavnih pritožbah naslavljata na račun ene izmed strank - Slovenske krščanske demokracije v zvezi z oblikovanjem liste kandidatov. Pri tem posebej opozarjam, da vsaka proceduralna napaka in nerodnost še ne pripelje nujno do neveljavnosti odločitev. Zaradi tega sem se sicer zavzel za obravnavanje obeh ustavnih pritožb, nikakor pa nisem mnenja, da očitane kršitve (tudi če je do njih dejansko prišlo) nujno predstavljajo bistvene kršitve volilne procedure in posledično nedemokratično oblikovano republiško volilno listo.

dr. Lojze Ude

dr. Boštjan M. Zupančič