



**REPUBLIKA SLOVENIJA**  
**USTAVNO SODIŠČE**

Številka: Mp-1/96-15

Datum: 12.12.1996

**S K L E P**

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o pritožbah N. M. - P. iz L. in M. K. iz N. zoper odločitev Državnega zbora o potrditvi poslanskih mandatov na seji dne 12. decembra 1996

s k l e n i l o:

Pritožbi zoper sklepe Državnega zbora o potrditvi poslanskega mandata I. R., M. M. in mag. M. S. se zavržeta.

**O b r a z l o ž i t e v**

A.

1. Pritožnici izpodbijata sklepe Državnega zbora št. 020-02/92- 27/1 z dne 28.11.1996, s katerimi je bila potrjena kandidatura I. R., M. M. in mag. M. S. in zavrjnjeni njuni pritožbi, ki sta ju vložili po določbi 109. člena Zakona o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92 - v nadaljevanju: ZVDZ).

Pritožnici sta pred Državnim zborom izpodbijali navedene mandate, ki so bili pridobljeni na podlagi spiska kandidatov stranke Slovenskih krščanskih demokratov po drugem odstavku 93. člena ZVDZ (v nadaljevanju: nacionalna lista). Pritožnica N. M. - P. zatrjuje, da je Mandatno - imunitetna komisija Državnega zbora zavrnila njeno pritožbo, ne da bi preverila ponujena dokazila. Komisija naj bi se zanesla na ponarejen zapisnik, ki naj bi ga Republiška volilna komisija prejela od stranke Slovenskih krščanskih demokratov (v nadaljevanju: SKD). Iz ponujenih dokazil pa naj bi bilo razvidno, da nacionalna lista ni bila določena v skladu s pravili stranke, ker naj bi zanjo glasovala manj kot polovica navzočih članov Sveta SKD.

Pritožnici menita, da nacionalna lista SKD ni v skladu s 43. in 93. členom ZVDZ, zato je Republiška volilna komisija pri podeljevanju mandatov ne bi smela upoštevati. Potrditev neverodostojnega zapisnika s strani Sveta SKD po volitvah naj ne bi odpravljala nezakonitosti nacionalne liste.

2. Pritožnici predlagata, da Ustavno sodišče vpogleda priložena dokazila, zasliši dve priči, pribavi od SKD vse volilne lističe o glasovanju na Svetu SKD ob določitvi nacionalne liste, zapisnik seje Sveta SKD o glasovanju o nacionalni listi in zapisnik o potrditvi navedenega zapisnika ter do dokončne odločitve o pritožbi zadrži izvrševanje izpodbijanih sklepov.

Predlagata, da se izpodbijani poslanski mandati ne potrdijo.

3. Pritožba je bila posredovana Državnemu zboru, ki je Ustavnemu sodišču predložil magnetogram in poročilo Mandatno - imunitetne komisije Državnega zbora, delni magnetogram seje Državnega zbora, izpisek glasovanja o potrditvi poslanskih mandatov in izpodbijane sklepe.

B.

4. Ustavno sodišče je pritožbi obeh pritožnic združilo zaradi skupnega obravnavanja in odločanja.

5. Pritožnici sta kandidirali na volitvah za poslance Državnega zbora na listi Krščansko socialne unije oziroma Liberalne stranke. S pritožbo pred Državnim zborom in nato s pritožbo pred Ustavnim sodiščem izpodbijata podelitev treh poslanskih mandatov, ki jih je pridobila SKD, trem kandidatom z nacionalne liste SKD. Iz navedb pritožnic nesporno izhaja, da morebitna ugoditev njuni pritožbi ne bi vplivala na njun pravni položaj kot kandidatki na volitvah. Pritožnici tudi ne izkazujeta, ali in kako bi

lahko zatrjevane nepravilnosti v postopku oblikovanja nacionalne liste SKD vplivale na njun položaj kot volivk. Zato je moralo Ustavno sodišče najprej presoditi, ali sta pritožnici sploh legitimirani za vložitev pritožb zoper izpodbijane tri poslanske mandate.

6. Po določi tretjega odstavka 82. člena Ustave poslanske mandate potrdi Državni zbor; proti odločitvi Državnega zbora je v skladu z zakonom mogoča pritožba na Ustavno sodišče.

Pristojnost izvrševanja sodnega nadzora nad odločitvami Državnega zbora o potrditvi poslanskih mandatov je torej ena od ustavnih pristojnosti Ustavnega sodišča. Ureditev pritožbe pred Ustavnim sodiščem je po določbah tretjega odstavka 82. člena in prvega odstavka 162. člena Ustave prepuščena zakonu.

7. Člen 109 ZVDZ določa, da ima zoper odločitev volilne komisije, ki lahko vpliva na pridobitev poslanskih mandatov, vsak kandidat in predstavnik liste kandidatov pravico do pritožbe na Državni zbor. Proti odločitvi Državnega zbora o potrditvi poslanskih mandatov pa lahko po določi 69. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju: ZUstS) vložijo pritožbo na Ustavno sodišče vsak kandidat ali predstavnik liste kandidatov, ki je v skladu z ZVDZ vložil pritožbo na Državni zbor zoper odločitev volilne komisije, ki lahko vpliva na potrditev poslanskih mandatov.

Določba 69. člena ZUstS navidez odstopa od splošne ustavne in zakonske ureditve, da lahko posamezniki sprožajo postopke pred Ustavnim sodiščem samo zaradi zaščite svojih pravic ali pravnih interesov, vendar pa jo je treba razlagati v duhu 49. člena ZUstS, ki določa, da se določbe IV. poglavja tega zakona smiselno uporabljajo tudi za postopek in odločanje o drugih zadevah iz pristojnosti Ustavnega sodišča, kolikor ni drugače določeno s tem zakonom. Med predlagatelji zahteve, ki jim ni treba izkazovati pravnega interesa, so v 23. členu ZUstS navedeni samo organi in določeno najmanjše število poslancev.

Pri tem je celo legitimacija nekaterih predlagateljev (sodišča, državnega tožilca, Banke Slovenije, Računskega sodišča, Varuha človekovih pravic) vezana na postopke, ki jih vodijo, pravica predstavnih organov lokalnih skupnosti in sindikatov pa je vezana na to, da so ogrožene pravice lokalne skupnosti oziroma pravice delavcev. V vseh primerih, ko lahko po ZUstS postopek začnejo posamezniki, je njihova legitimacija vezana na zaščito njihovih pravic (pobuda po 24. členu ZUstS, ustavna pritožba po V. poglavju ZUstS, spor glede pristojnosti po tretjem odstavku 61. člena ZUstS in pobuda za odločitev o oceni protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank po 68. členu ZUstS).

8. Ne bi bilo v neskladju z Ustavo, če bi zakon v nekaterih primerih izrecno določil, da imajo določeni posamezniki pravico, da v svojem imenu uveljavljajo pravice, ki sicer pripadajo tretjim. Tudi pojmovno ni nemogoče, da zakon daje procesno legitimacijo za sprožitev spora, ki ni odvisna od tega, ali ima posameznik tudi stvarno legitimacijo - oziroma drugače rečeno - ali je posameznik tudi nosilec pravice, ki jo je dopustno uveljavljati s pravnim sredstvom, za katerega je dana procesna legitimacija. Vendar bi takšna ureditev tako močno odstopala od splošne ureditve po ZUstS, da bi morali zanjo obstajati neki utemeljeni razlogi. Takšnih razlogov pa pri določi 109. člena ZVDZ in 69. člena ZUstS ni najti. Navedeni določbi ne dajeta splošne pritožbene pravice - v smislu nekakšne "popularne" pritožbe, ker je krog upravičenih pritožnikov, ki je najprej določen kot "vsak", takoj zatem natančneje opredeljen z dvema omejitvama.

9. Najprej je pritožba dovoljena samo v primerih, ko bi zatrjevane kršitve lahko vplivale na potrditev poslanskih mandatov. Ta omejitev močno zožuje možnost vlaganja tovrstnih pritožb in zahteva že ob presoji dopustnosti pravnega sredstva preliminarno presojo njene utemeljenosti oziroma presojo vzročne zveze: ali bi zatrjevana nepravilnost lahko vplivala na pravilnost potrditve mandatov. Ta vidik je treba upoštevati tudi pri razlagi te določbe. Da bi odgovorili na vprašanje, ali določi 109. člena ZVDZ in 69. člena ZUstS dajeta v njih navedenemu krogu oseb (samo) stvarno upravičenje ali pa (kar) procesno legitimacijo ne glede na stvarno upravičenje, je treba upoštevati, da ista določba natančno določa, kaj je lahko predmet spora v takšnem postopku. Torej logična razlaga določbe zahteva, da se morebitno upravičenje za sprožitev postopka presoja v povezavi s pravico, ki je predmet spora. Takšen pa je položaj v vseh postopkih: če ni izrecno in jasno drugače določeno, ima procesno upravičenje samo tisti, ki je tudi stvarno legitimiran; če že iz navedb izhaja, da uveljavlja tujo pravico, začenja postopek neupravičena oseba in je treba vlogo zavreči.

10. Nadalje pa je krog upravičenih pritožnikov določen še z določbo, da pritožbo lahko vloži (samo) vsak "kandidat ali predstavnik liste kandidatov". Ta del določbe pa je mogoče v povezavi s prej navedeno omejitvijo logično razložiti samo tako, da daje legitimacijo (vsem) tistim kandidatom, ki v postopku uveljavljajo svoje pravice. Edino vključitev predstavnika liste kandidatov širi krog pritožnikov na osebe, katerih pravice niso prizadete. Ravno to, da določba daje legitimacijo posebej še predstavniku liste (ki po določbah tretjega odstavka 31. člena ZVDZ ne more biti kandidat), kaže, da je bilo treba tiste, ki imajo procesno legitimacijo, da v pritožbi v svojem imenu uveljavljajo tuje pravice, posebej določiti. S tem pa so jasno določene meje, do katerih je začrtan krog "javnosti", ki ji je dana ta pritožbena pravica. Tudi tako razširjeni krog legitimiranih oseb (predstavnik liste, katerega pravice z izpodbijanem aktom sploh ne morejo biti prizadete) pa je še vedno določen v povezavi s pravicami, ki se s tem pravnim sredstvom uveljavljajo. Vključitev predstavnika liste kandidatov v krog oseb, legitimiranih za vložitev navedene pritožbe, logično temelji le na njegovi vlogi pri varovanju pasivne volilne pravice oseb na listi, katere predstavnik je, ne pa na njegovi vlogi pri varovanju pravilnosti izvedbe volitev "nasplah".

11. Na podlagi navedenega je mogoče skleniti, da določbi 109. člena ZVDZ in 69. člena ZUstS res dajeta procesno pritožbeno pravico tudi osebam zunaj kroga oseb, katerih pravice se s pravnim sredstvom varujejo, vendar ne tako, kot to razlagata pritožnici, ampak je krog razširjen samo na predstavnike list kandidatov. Ob tem, ko imajo pritožbo na razpolago vsi prizadeti kandidati in predstavniki njihovih list kandidatov, je namen tega pravnega sredstva v celoti dosežen. Morebitna ureditev, ki bi možnost pritožbe širila na osebe, ki z odločitvijo niso prizadete, bi bila nepotrebna in bi tudi premočno posegala v interes, da se čimprej po volitvah konstituira Državni zbor z ustavno določenim številom poslancev.

12. Glede na zgoraj navedeno ima torej aktivno legitimacijo za vložitev pritožbe na Ustavno sodišče le tisti kandidat, ki je v postopku pritožbe pred Državnim zborom izpodbijal poslanski mandat (ali več poslanskih mandatov) zato, ker naj bi zatrjevane nepravilnosti vplivale na ugotovljeni volilni izid v njegovo škodo, oziroma ker bi ob drugačni razdelitvi mandatov ali drugačni podelitvi pridobljenih mandatov posameznim kandidatom moral sam pridobiti poslanski mandat. Določbo 69. člena ZUstS je v delu "ki je v skladu z ZVDZ vložil pritožbo na Državni zbor" torej treba razlagati tako, da je za vložitev pritožbe legitimiran tisti kandidat, ki je glede na zgoraj navedeno že v postopku s pritožbo pred Državnim zborom uveljavljal svojo pasivno volilno pravico - ne pa morebiti pasivne volilne pravice drugih kandidatov, torej tistih kandidatov, ki bi imeli pravno korist od odločitve Državnega zbora oziroma Ustavnega sodišča, pa dodeljenih poslanskih mandatov pred Državnim zborom niso izpodbijali.

13. Pritožnici sami navajata, da ju odločitev o izpodbijanih poslanskih mandatih ne zadeva. Poleg tega sta kandidirali na kandidatnih listah, ki po določbi tretjega odstavka 92. člena ZVDZ nista dosegli tako imenovanega volilnega praga za vstop v parlament. Zato morebitna drugačna podelitev mandatov pri izpodbijanih poslanskih mandatih oziroma glede na uveljavljeni proporcionalni volilni sistem še morebitne nadaljnje spremembe v drugih poslanskih mandatih v nobenem primeru ne morejo zadevati pasivne volilne pravice pritožnic. Pritožnici v postopku pritožbe pred Državnim zborom torej nista mogli uveljavljati oziroma varovati svoje pasivne volilne pravice. Zato bi njuno pritožbo kot nedovoljeno moral zavreči že Državni zbor, ko je odločal o potrditvi teh mandatov. Iz istih razlogov tudi nimata aktivne legitimacije za njeno varstvo v postopku pred Ustavnim sodiščem po določbi 69. člena ZUstS. Zato je bilo treba njuno pritožbo v skladu z 49. členom ZUstS ob smiselni uporabi 25. člena ZUstS zavreči.

14. Pri odločanju o tej pritožbi se Ustavno sodišče ni opredelilo do morebitne protiustavnosti ureditve iz 106. člena ZVDZ, ki med drugim volilvcu, katerega ugovor bi volilna komisija zavrnila, ne dovoljuje pritožbe na Državni zbor in za tem tudi ne pritožbe na Ustavno sodišče zaradi varstva njegove aktivne volilne pravice. Odločitev o tem vprašanju namreč ne bi vplivala na odločitev v tej pritožbi.

15. Ker je Ustavno sodišče pritožbo zavrglo, ni odločalo o predlogu za zadržanje izpodbijanih aktov.

16. Ustavno sodišče je ta sklep sprejelo na podlagi 25. in 49. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Tone Jerovšek in sodniki dr. Peter Jambrek, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, dr. Lovro Šturm, Franc Testen, dr. Lojze Ude in dr. Boštjan M. Zupančič. Sklep je sprejelo s petimi glasovi proti trem. Proti so glasovali sodniki Krivic, Ude in Zupančič. Pritrdilno ločeno mnenje sta dala sodnika Jambrek in Šturm, odklonilno ločeno mnenje pa sodniki Krivic, Ude in Zupančič.

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