



**REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE**

Odklonilno ločeno mnenje sodnika Krivica

I.

(o pozitivni sestavini te odločbe)

Kljub globokemu pravnemu nestrinjanju s to odločbo naj na začetku poudarim njeno zame edino, a zelo pomembno pozitivno sestavino: dejstvo, da je bila (zavestno) sprejeta 7. novembra, torej nekaj dni pred volitvami, razglašena pa šele po volitvah, tako da ni mogla biti uporabljena kot sredstvo v predvolilnem boju. Zasluge za to imajo tisti sodniki iz večinske šesterice, ki niso podprli stališča, da bi smelo Ustavno sodišče samo določiti dan izvedbe referendumu. Da je bilo to predlagano, je razvidno iz enega pritrdilnega ločenega mnenja.

II.

(ali bi smelo US samo določiti dan izvedbe referendumu)

Če se ne bi bilo zgodilo tako, kot se je, in če bi si bilo torej Ustavno sodišče vzelo pravico, da samo določi dan izvedbe referendumu, potem bi - ob tako očitni pravni neutemeljenosti stališča, da je Državni zbor z 8. decembrom kršil zakon in odločbo Ustavnega sodišča in to celo namenoma - sam to svoje odklonilno ločeno mnenje lahko poantiral z verzi iz znamenite basni o volku in jagnjetu, ko se jagenjček brani, da vendar ni mogel volku skaliti vode, če pa je pil iz potoka nižje od njega, toda volk "razsodi":

"Ti kriv si že, ker lakota me grudi",
je rekel volk - in janjčku vrat zavil.

Stopnja prepričljivosti krivdoreka iz prvega verza je sicer v sedaj sprejeti odločbi ostala enaka, le izvršitev sankcije sedaj ni možna (referendum bo 8. decembra - in ga 7. novembra seveda ni bilo več niti mogoče razpisati za 10. november).

Kakorkoli utegne ta prisposoda koga razburiti, bi Ustavno sodišče, če bi poseglo v parlamentovo (ustavno in zakonsko) pristojnost razpisovanja referendumov in bi ga razpisalo kar samo (in to tako, kot bi to ustrezalo eni od strank v tem sporu), s tem v bistvu res ravnalo "po volčje": Državnemu zboru in njegovi, kar s 50 proti 9 glasov izraženi politični volji bi s tem res kratkomalo "zavilo vrat". Naš (in katerikoli) parlament nasproti ustavnemu sodišču seveda, v celoti gledano, ni nikakršen brezmočni in nedolžni jagenjček, saj (tudi drugod po svetu) ustavna sodišča svojim parlamentom marsikdaj sploh ne morejo do živega (kadar namreč razveljavitev neustavne določbe ni dovolj, ampak je treba sprejeti novo, to pa je stvar parlamenta) - toda v primeru, ko bi si Ustavno sodišče vzelo pravico kar samo odločiti o tem, kar je izključna ustavna pristojnost parlamenta, pa bi bil parlament seveda brez moči. Lahko bi samo še spremenil ustavo (če bi za to obstajala potrebna večina), a še to najbrž samo za naprej. Takrat bi bil torej res v položaju nemočnega (pa četudi ne povsem nedolžnega) jagnjeta, ki so mu zavili vrat.

Ustavna sodišča drugod po svetu tega ne počnejo - zlasti zato, ker dosledno spoštujejo ustavne določbe o delitvi oblasti in o svojih pristojnostih znotraj tega in jih štejejo za nepremostljivo prepreko morebitnim nasprotnim težnjam. Velika večina ustavnih sodišč že misel na dopustnost takih svojih posegov a priori odklanja in le nemško ustavno sodišče, kolikor vem (italijansko je nekaj časa poskušalo nekaj podobnega s t.i. sentenze manipolative, a te "manipulativne" poskuse zadnji čas spet opuščja), si je doslej v 45 letih dvakrat dovolilo nekakšen poseg v zakonodajalčevo pristojnost (in še nekajkrat v pristojnost nižjih normodajalcev, kar pa še zdaleč ni več tako sporno), a še takrat obakrat (in to ob velikih pomislekih v strokovni javnosti) le kot začasno nadomestitev razveljavljene ureditve z

začasno svojo ureditvijo, ker bi v teh dveh primerih pravna praznina, nastala z razveljavitvijo, brez takojšnje nadomestitve manjkajočih pravil lahko nepopravljivo prizadela pomembne ustavne pravice.

Naš primer je tudi po nemških (tudi tam še vedno spornih) merilih daleč od tega, da bi zahteval (in opravičeval) tak skrajno izjemni poseg ustavnega sodišča v pristojnost parlamenta: znotraj same večine v Ustavnem sodišču ni bilo soglasja o tem, ali zatrjevana nezakonita odločitev Državnega zbora sploh pomeni kršitev ustavne pravice do (zakonodajnega) referendumu ali ne, izvedba takega (pa navsezadnje tudi pravega zakonodajnega) referendumu nekaj mesecev prej ali kasneje pa sploh ni vprašanje, zaradi katerega bi Ustavno sodišče smelo postaviti pod vprašaj ustavno določeno ravnovesje med najvišjimi ustavnimi organi v državi. Še zlasti tega ne bi smelo storiti pri svojem septembrskem in kasnejšem odločanju, ko čas izvedbe referendumu tudi teoretično ni več mogel vplivati na spremembo volilnega sistema za letošnje volitve in bi bilo forsiranje čimprejšnje izvedbe referendumu lahko predvsem volilno- politično in ne ustavnopravno argumentirano.

Tako forsiranje tudi ne bi moglo biti utemeljeno z ustavnopravnim argumentom, da gre za neodložljivo nujnost izjemne intervencije Ustavnega sodišča v zadevi, kjer ne bi bilo mogoče morebitnih nezakonitih odločitev Državnega zbora potrpežljivo in hladnokrvno razveljavljati toliko časa, dokler bi bile nezakonite. "Teorija" o tem, da bi na ta način parlament z vedno novimi nezakonitimi odločitvami lahko poljubno dolgo odlagal razpis neprijetnega referendumu, je namreč prazna in neprepričljiva: "teoretično" je to sicer možno, praktično pa ne, ker bi bila politična cena (na volitvah) za parlamentarno večino, ki bi si kaj takega privoščila, previsoka. Sankcija za trdovratno nezakonito ravnanje torej tu sicer ne bi bila pravna, ampak politična - zato pa tembolj učinkovita. Ni torej res, da bi morebitno trdovratno ponavljanje nezakonitih odločitev (z ignoriranjem odločitev ustavnega sodišča) lahko učinkovito preprečilo le še samo ustavno sodišče - in da naj bi bilo v tem opravičilo za njegovo intervencijo v ustavno pristojnost parlamenta.

III.

(o domnevni namernosti kršitve zakona)

To se je jasno pokazalo tudi v našem primeru. Prva odločitev DZ (o razpisu le enega od konkurenčnih referendumu) je bila na Ustavnem sodišču razveljavljena celo soglasno, druga (o hkratni izvedbi vseh treh, a pet mesecev po volitvah) pa je bila tudi razveljavljena, češ da ni v skladu z zakonom. Ugotovljena nezakonitost je bila vedno druga, ne obakrat istovrstna. Zgoraj omenjeni efekt bojzani pred politično (volilno) sankcijo se je pri tretjem odločanju že povsem jasno pokazal - praktično vse poprej nasprotujoče stranke (ZLSD, LDS itd.) so se bile pripravljene sprijazniti s "priporočilom" Ustavnega sodišča o 10. novembru kot dnevu volitev in referendumu hkrati, da ne bi tvegale še enkratnega "poraza" pred Ustavnim sodiščem. Šele predlog krščanskih demokratov in podpredsednika DZ Mozetiča je preobrnil situacijo in pripeljal do sprejetja spornega odloka z ogromno večino 50:9.

Kdor prebere magnetogram seje (jaz sem si ga priskrbel sam), jasno vidi, kakšna so bila začetna stališča vodstev strank in kako so jih med razpravo ob upoštevanju navedenih argumentov poslanci spremenili, kako torej to ni bil kakšen zrežiran strankarski maneuver za zaslepljevanje javnosti, ampak iskreno in verodostojno opredeljevanje na podlagi soočanja argumentov: kako je npr. liberalni demokrat Partljič nasprotoval tako stališčem svoje stranke kot poslanca Kocijančiča, kako se je poslanec Kocijančič kar v dveh nastopih zavzemal za "upoštevanje sugestije Ustavnega sodišča", kljub nestrinjanju s stališči Ustavnega sodišča svaril poslance pred tem, da bi nasprotovali sugestiji Ustavnega sodišča in s tem šli "v novo pravno past" ter v svojem drugem nastopu v repliki poslancu Jelinčiču pribil: "... je to zadnje stališče Ustavnega sodišča za nas in za vse druge dokončno in ga moramo ... spoštovati in po svoji najboljši volji uresničiti", kako je poslanec Potrč v imenu ZLSD svaril pred drugačnimi rešitvami ("mi ne bi radi pri tem sodelovali, ker predpostavljamo, da bodo novi ustavni spori, ki k ničemur ne vodijo") itd.

Toda nasproti takim stališčem so prevladala stališča, da predlog krščanskih demokratov ni v ničemer v nasprotju z odločbo Ustavnega sodišča in da tehtni razlogi v skladu z odločbo Ustavnega sodišča govorijo za njegovo sprejetje. Za ilustracijo nekaj citatov iz (neavtoriziranega) magnetograma:

Miroslav Mozetič: ... ni namen zavlačevanje, ni namen, da do referendumu ne pride, pač pa samo to, ... da se ne meša kampanja o eni in drugi stvari in da bi imeli tudi volitve dovolj pregledne in dovolj jasne. ... Da se da težu referendumu in da se da težu tudi državnoborskim volitvam. In na volitvah na tisti dan ... da bi se jim ljudje dejansko posvetili - iz razloga, da bodo izvolili res tiste, za katere mislijo, da jih bodo najbolje zastopali ... da bi imeli dovolj časa tisti dan na razpolago, da lahko pregledajo vse kandidatne liste, vidijo, kdo so kandidirali kot stranke, in vidijo, kdo so kandidirali kot ljudje. Če bomo pa imeli še vrsto drugih zadev, potem bo najbrž ta zadeva bolj nepregledna, bolj nejasna in večja možnost, da bodo ljudje morda tudi koga napačno obkrožili.

Ivan Sisinger: ... kajti volitve v DZ zahtevajo za vsako stranko vendarle posebne temeljite priprave za razpravo, predvsem o programih ..., zahtevajo vendarle temeljite razgovore z volivci ...

Tone Partljič: ... že sedaj prav veliko ljudi zunaj reče, raje ne bom šel volit, ne razumem dobro listkov in vsega, /kar/ mi kažejo, kaj naj delam na rednih volitvah - če bom pa imel sedaj še kup pairja zraven, si ne znam predstavljati, kako bo to izgledalo.

Ivan Verzolak: ... preprosti ljudje enostavno več ne razumejo in so že siti vsega tega ...

dr. Ciril Ribičič: ... bo razprava o referendumu v pripravah na volitve zameglila razpravo o kandidatih, seveda tudi o programih strank, ampak zlasti o kandidatih. ... Jaz bi bil najbolj miren, če bi pred seboj tukaj imeli rešitev zakona in že odločbo Ustavnega sodišča, da je to skladno z Ustavo, in bi v tistem trenutku razpisali referendum. ... ni nič vnaprej jasno, kakšna bo odločitev. Bistvo referendumu je priprava, v kateri se ljudje odločijo za eno, drugo, tretjo ali četrto rešitev, za to je potreben čas; tako kot bistvo volitev ni obkrožanje kandidatov, ampak presoja programov strank in kandidatov. Za eno in za drugo je potreben čas; ta čas se medsebojno ne sme mešati. ... ne bo kakovostna rešitev, ne bo v interesu prebivalcev, volivcev, kakovostnih odločitev in posledično seveda tudi ne razvoja te države in demokracije v njej.

dr. France Bučar: Se v celoti pridružujem stališču krščanskih demokratov ... Gre za čisto enostavno vprašanje, ali jemljemo referendum resno ali ne. ... Ali smo vezani točno na 35- oz. 45- dnevni rok? ... popolnoma ustrezen predlog, da preložimo referendum na en drug čas, ker mislim, da je to tudi pravno popolnoma vzdržen argument. ... kajti ekonomičnost in racionalnost se ne skrči samo na vprašanje denarja, kajti bistvo referendumu ni v denarju, koliko stane, ampak v odločitvi. In smiselnost odločitve in racionalnost ravno govori proti temu, da bi ti dve stvari povezovali.

Gornje daljše citiranje se mi je zdelo nujno potrebno kot dokaz ne le o popolni neutemeljenosti trditve, da bi Ustavno sodišče smelo in celo moralo samo ukazati izvedbo referendumov hkrati z volitvami, češ da bi bilo to nujno zaradi zavarovanja ustavnih pravic in demokracije (tako stališče sicer na srečo ni dobilo večine), ampak še bolj kot dokaz o očitni neutemeljenosti stališča, ki pa je dobilo večino, in ki pomeni bistvo in jedro te odločbe: stališča, da sporni odlok pomeni kršitev zakona in prejšnje odločbe Ustavnega sodišča - in to celo namerno kršitev. O (ne)prepričljivosti trditve, da je Državni zbor celo namenoma kršil zakon, bi bila že po gornjih citatih najbrž vsaka nadaljnja beseda odveč. Če pomislimo na neudeleženca teh sporov, ki bo čez nekaj let brez vnaprejšnje opredeljenosti - zgolj zaradi študija ali iz radovednosti - bral to našo odločbo, še toliko bolj.

A vendarle. Da ustavno sodišče kot eden od vrhovnih državnih organov države, ki želi biti normalna evropska država, parlamentu te države v odločbi očita, da je "zaradi političnih ciljev namenoma kršil zakon", bi bilo problematično (in vredno temeljitega premisleka) celo v primeru, če bi bilo to nesporno res in če bi ustavno sodišče to ugotovilo soglasno. V tem primeru pa je sklepanje, ki je do sklepa o namerni kršitvi zakona pripeljalo, še povsem "nesklepčno". To sklepanje (v 7. točki odločbe) se glasi (poudarki moji):

Iz ravnanja Državnega zbora pri sprejemanju prvotnega besedila OdRZR (tedaj je Državni zbor utemeljeval najmanj polletni odlog izvedbe referendumu z nevarnostjo, da bi bil na referendumu sprejet eden izmed predlogov, volitve pa bi potekale po drugem volilnem sistemu, kar naj bi postavilo pod vprašaj njihovo legitimnost) in pri sprejemanju novele (sedaj naj bi bila utemeljitev v tem, da naj se ne mešajo vprašanja predvolilne in referendumske kampanje), je mogoče sklepati, da je Državni zbor zaradi političnih ciljev namenoma kršil zakon. Na to kaže tudi dejstvo, da Državni zbor v Odloku o

razpisu zakonodajnega referendumu za volitve v Državni zbor (Uradni list RS, št. 25/96), s katerim je razpisal samo referendum na zahtevo 35 poslancev in s tem diskriminiral druge vlagatelje zahtev za razpis referendumu, ni imel nobenih pomislekov glede vpliva referendumu na legitimnost volitev in je določil dan razpisa referendumu v skladu z ZRLI. V navedenem primeru so poslanci vložili zahtevo dne 17.4.1996, Državni zbor je sprejel odlok dne 14.5.1996, objavljen je bil dne 16.5.1996, kot dan razpisa pa določen 23.5.1996, to je devet dni po sprejetju akta o razpisu referendumu oziroma sedem dni po njegovi objavi v Uradnem listu RS.

Seveda ob tistem referendumu DZ ni imel nobenih tovrstnih pomislekov, saj bi bil to referendum zgolj o tistih manjših spremembah volilnega zakona, ki so bile v parlamentu že tako tik pred sprejetjem in bi torej v juliju povsem realno lahko bile še sprejete - tak referendum pa ne glede na svoj izid na legitimnost volitev gotovo ne bi mogel vplivati! Površni bralec nesmiselnosti zgoraj citiranega "argumenta" sicer morda ne bo niti opazil - toda "obsojeni" DZ pa jo gotovo bo opazil (tudi če to v tem ločenem mnenju ne bi bilo omenjeno) in, čeprav bo to že nov DZ, na tako hud, krivičen in neutemeljen očitke gotovo ne bo molčal. Upam sicer, da kakšnim poslancem pri tem ne bodo spet "ušle" kakšne neprimerne izjave na naš račun - toda odgovornost za nepotrebna in ugledu države škodljiva zaostrovanja med DZ in US prevzema s tako neutemeljeni očitki tudi Ustavno sodišče samo.

In očitke US, da je DZ "namenoma kršil zakon", ima - ne glede na subjektivne namene piscev te trditve - objektivno predvsem to "funkcijo", da služi kot orožje za politična obračunavanja med poprejšnjo večino in opozicijo. Za pravno utemeljitev naše odločbe so očitki o domnevnih zavržnih namenih Državnega zbora povsem nepotrebni - celo če ne bi bila trditev povsem nesklepčna, kot je v tem primeru.

A če kršitev že ni bila namerna, je bila vsaj res kršitev? O tem pa podrobneje v nadaljevanju.

IV.

(v čem naj bi bila sama kršitev)

Ker pravila in uzusi ustavnemu sodniku ne dovoljujejo, da bi v svojih ločenih mnenjih razkrival potek odločanja in stališča drugih sodnikov pri tem, dovoljujejo pa mu pojasnjevanje lastnih stališč in njihovega razvoja, naj povem, kaj sem kolegom napisal že takoj na začetku naših internih posvetovanj o sporni odločitvi Državnega zbora o razpisu referendumu za 8. december: "Če hočete to odločitev DZ razveljaviti (kot nesorazmerno - in zlasti kot nespoštovanje odločbe US), bo treba obrazložiti, zakaj tako podaljšanje ni utemeljeno z 'razlogom instrumentalne narave', ki ga je DZ očitno štel za utemeljenega - namreč: 1. s potrebo po časovni ločitvi volitev in referendumov (zaradi 'transparentnosti' enih in drugih) in 2. s potrebo po časovni ločitvi predvolilne in predreferendumske kampanje - tu pa ne le zaradi 'transparentnosti' obeh, ampak zlasti tudi zato, ker prva je zakonsko urejena, druga pa v bistvu ne (oz. mnogo manj), in bi časovno prekrivanje druge s prvo omogočalo pravno in dejansko neprepredljive zlorabe (glede financiranja, glede "enakosti šans" v medijih itd.) in iz tega izvirajoča možna utemeljena naknadna izpodbijanja ne le legitimnosti, ampak celo zakonitosti in ustavnosti volilnih in referendumskih izidov. ... Naša zadnja odločba dovoljuje prestavitev referendumu na dan, 'ki omogoča racionalno in ekonomično izvedbo referendumu': če šteje DZ izvedbo referendumu hkrati z volitvami ne le za neracionalno, ampak celo za ustavno in zakonsko sporno (najmanj pa za neracionalno) - potem bi rad videl vašo obrazložitev, ki bo razumno utemeljila, da je to sklepanje DZ nerazumno."

Take obrazložitve žal nisem videl in je tudi ni mogoče napisati, ker odločitev DZ seveda navaja racionalne (razumne) razloge za izvedbo referendumov en mesec po volitvah in ne hkrati z njimi. S temi razlogi se lahko kdo strinja ali ne, težko pa bo trdil, da to niso racionalni razlogi. Za dokaz o zakonitosti izpodbijane odločitve pa to, vem, seveda še ni dovolj. Odločitev bi bila kljub svoji racionalnosti (prestavitev referendumu na dan, "ki omogoča racionalno in ekonomično izvedbo referendumu") lahko še vedno nezakonita (oziroma v nasprotju s prejšnjo odločbo US), če bi izbrani dan sicer omogočal tako izvedbo referendumu, toda odlog bi bil predolg in ga ne bi bilo mogoče utemeljiti s prepričljivimi, resnično obstoječimi in nujnimi "tehničnimi ali instrumentalnimi razlogi". Tu je "monocentrično bistvo" tega spornega vprašanja, tu zadeva stoji ali pade: če tak razlog obstaja, je odločitev zakonita, če ne obstaja, ni.

Da tak razlog (celo več, najmanj dva) obstaja, je jasno razvidno že iz mojega pisanja kolegom prvi večer po tem, ko smo za sporno odločitev zvedeli. Zadošča, da tak razlog obstaja, tudi če ga DZ sam niti ne bi navajal. A jih v svojem odgovoru na pobudo je navedel, celo pet - med njimi (na svoj način) tudi "moja" dva razloga, pod a) in b). Kljub mojemu izrecnemu opozorilu, da bi teh pet točk odgovora DZ v naši odločbi moralo biti citiranih integralno (saj mu očitamo nezakonito ravnanje, celo namerno!), so iz argumentacije DZ najprej v našem povzetku v 2. točki odločbe izpuščeni bistveni elementi (to bom v nadaljevanju dokazal), nato pa odločba v točkah 7 - 9 z argumenti DZ "obračuna" v bistvu tako, da ignorira njihovo pravo vsebino (ali jo ignorira zavestno ali je preprosto ne razume ali noče razumeti, ne vem).

Prvi razlog je v moji verziji "potreba po časovni ločitvi volitev in referendumov - zaradi transparentnosti enih in drugih". Da je transparentnost volilnega in referendumskega procesa ključnega pomena za regularnost in s tem ustavnost teh dveh temeljnih demokratičnih postopkov, se mi zdi na nivoju ustavnosodnega odločanja odveč posebej dokazovati. V verziji DZ je ta razlog (po mojem mnenju) sicer slabše, premalo jasno formuliran (pa še iz te formulacije je v našem povzetku izpuščen ključni stavek "Oba elementa demokratičnosti sta toliko pomembna, da je treba o vsakem od njih odločati odgovorno in samostojno"), toda v stališču US v 7. in 8. točki je povsem ignoriran ustavnopravni argument (ne)transparentnosti obeh vsebinsko zahtevnih demokratičnih procesov, če se izvajata hkrati.

Kljub seznanjenosti s tem "instrumentalnim razlogom" za izvedbo referendumov en mesec po volitvah si odločba (nedopustno) olajša delo s tem, da zgoraj navedeni, a v odločbi necitirani stavek Državnega zbora najprej preinterpretira tako, da stališču Državnega zbora pripiše "predpostavko, da volilci niso sposobni na isti dan odgovorno glasovati na volitvah in na referendumu" (kar je že pomemben premik poudarka v tej misli), predvsem pa ta argument zavrne s "protiargumentom", ki se glasi (oba poudarka moja): "Referendum in volitve je mogoče tehnično izvesti tako, da ni nobenih ovir, ki bi oteževale udeležbo volilcev na eni in drugi obliki demokratičnega izražanja volje. Pravni argumenti ... DZ so torej neutemeljeni." Komentar najbrž ni potreben, je škoda besed. Da pri tem prvem razlogu morda ne gre za zavestno ignoriranje, ampak verjetno prej za nerazumevanje bistva problema, bi se dalo sklepati iz enega od naslednjih stavkov, ki se glasi: "Morebitne zgolj politične posledice (vpliv na volilni izid in na izid referenduma) izvedbe referenduma na dan volitev ne morejo biti razlog za nespoštovanje določb ZRLI ...". Če pustimo ob strani pogosto logično napako v argumentiranju (*petitio principii*), ki jo zasledimo tudi tu (da je to in to "nespoštovanje zakona", bi bilo tu treba še dokazati, kar pa se v tem stavku kar predpostavlja), gre predvsem za očitno nerazumevanje ustavnopravnega pomena morebitnega vpliva hkratnosti izvedbe volitev in referendumov na njune izide. Odločba tu očitno možnosti takega vpliva ne zanika, problem pa "reši" z apodiktično trditvijo, da bi bile take morebitne posledice "zgolj politične" (!), torej ustavnopravno nepomembne in neupoštevne.

Nekoliko nenavadno je, če je treba ustavnemu sodišču dopovedovati, da so volitve pravno urejeno politično "tekmovalje" in da zato vnaprej ugotovljivi vplivi na volilne izide, ki jih je mogoče odstraniti, niso zgolj politično, ampak lahko hkrati pomembno ustavnopravno vprašanje. V Italiji so referendumski hkrati z volitvami (in sploh v vsem volilnem letu) celo izrecno prepovedani - kjer niso, se pa lahko zastavi vprašanje "implicitnih ustavnopravnih ovir" (če to povem "po italijansko") oziroma vprašanje, ali ni tak poseg v "časovno" svobodo in poljubnost referendumov nujen zaradi varovanja še višje ustavne dobrine, namreč regularnosti, transparentnosti itd. volitev parlamenta kot najpomembnejšega pravno-političnega dejanja državljanov vsaka štiri leta (če to isto povem "po nemško").

Cilj tako "transparentnih" volitev (kot demokratičnega postopka za izbiro nosilcev oblasti) kakor tudi "transparentnega" referenduma je namreč ta, da bi bila izbira obojega (nosilcev oblasti in izbira zakonov) v skladu z resnično ljudsko voljo o enem in o drugem, ne pa slučajen rezultat nekih (lahko celo namerno povzročenih) koincidence. Ali je vpliv koincidence volitev in referendumov ustavnopravno dopusten (morda celo zaželen) ali ne, je posebno vprašanje, do katerega pa tu sploh še nismo prišli - odločba namreč zatrjuje, da ima ta vpliv "zgolj politične posledice" in da torej sploh ni ustavnopravno relevanten. - Iz nakazane problematike pa je seveda razvidno, da bi ob ustavnopravno korektniji argumentaciji v zvezi s tem prvim zatrjevanim "instrumentalnim razlogom" za časovno ločitev volitev in referendumov najbrž težko našli skupen kriterij za oceno, ali je zgoraj omenjeni vpliv koincidence

ustavno dopusten ali ne. Zato prehajam na drugi razlog, kjer pa je presoja bistveno lažja (a se ji je odločba kljub temu povsem izognila).

Drugi razlog pa se v moji verziji in v verziji DZ glasi podobno. Ker sem svojo navedel že prej, navajam tu verzijo DZ - zlasti zato, ker je v 2. točki odločbe nedopustno "okleščena" oziroma orošana svojega bistva. Odločba v 2. točki navaja ta bistveni razlog takole: "Istočasnost (prepletanje) volilne in referendumске kampanje naj bi povzročila motnje in škodljive posledice na obeh straneh." V odgovoru DZ pa je ta razlog naveden takole (poudarek moj): "Volitve v DZ na eni strani ter izvajanje referendumа na drugi strani že v samih pripravah in tudi kampanji oziroma propagandi tečeta po različnih pravnih podlagah in bi njuno hkratno izvajanje oziroma prepletanje povzročilo motnje in škodljive posledice na obeh straneh."

Ni odgovor na ta problem v tem, kot piše v 7. točki odločbe, da je obe obliki glasovanja tehnično mogoče izvesti tako, da volilcem ni otežena udeležba. Prav tako tu ne gre več za vprašanje (kot pri prvem razlogu), ali časovna koincidenca kaj vpliva na volilne in referendumске rezultate (in za težje vprašanje, ali je ta vpliv ustavno dopusten ali ne), ampak za ustavnopravno vrednotenje nekega pravnega dejstva - namreč dejstva, da je volilna kampanja dokaj natančno zakonsko urejena, referendumска pa bistveno manj, iz česar pa lahko izvirajo pomembne pravne (in seveda tudi politične) posledice:

- niso dovoljeni nekateri načini financiranja volilne kampanje, za katere pri referendumski kampanji ni omejitev: kako reševati te probleme, če sta volilna in referendumска kampanja vsebinsko tako prepleteni, da ju ni mogoče ločiti?

- podobna razlika se pojavlja pri pravilih oziroma omejitvah za medijsko nastopanje - problem je analogen;

- da je od regularnosti financiranja in izvedbe kampanje lahko močno odvisen tudi izid glasovanja in s tem njegoва legitimnost, pa je sploh zunaj vsakega dvoma.

In kako na te probleme odgovarja odločba? Njen odgovor (v 9. točki) - zaradi svoje prepričljivosti - zasluži, da ga citiram v celoti (poudarek moj): "Utemeljevanje odlaganja izvedbe referendumа na čas, ki presega zakonsko dopustne roke, z mešanjem volilne in referendumске kampanje, prav tako temelji na politični oceni oportuniteti rešitve, ki bi privedla do takšnega položaja, saj prepletanje referendumске in volilne kampanje v ničemer ne ogroža volilne pravice."

Prejšnja odločba US, ki je hkratno izvedbo obojega celo sugerirala, je pragmatične razloge "ekonomičnosti in racionalnosti" ex cathedra razglasila za pravne razloge - resnično pravnim razlogom (zakonske neurejenosti občutljivega finančnega, medijskega in vsakršnega prepletanja obeh kampanj) pa isto ustavno sodišče sedaj odreka pravno naravo? Res prepričljivo.

Tu ponavljam: volitve so pravno urejeno politično "tekmovanje" - in dodajam: vsaka pravna neurejenost tega, za demokracijo ključnega pravnega postopka ima lahko bistvene politične posledice, ki so (v takih primerih) hkrati tudi pravne. Kdor tega ne ve ali to (hote) ignorira, ignorira tudi pojem ustavnega prava (in volilnega ter referendumskega prava kot njegovega pomembnega dela še posebej). Če se kaj takega pripeti celo ustavnemu sodišču - toliko slabše.

Odločba torej ustavne dopustnosti obeh bistvenih "razlogov instrumentalne narave" sploh ni ocenila (ne pozitivno ne negativno) po njuni vsebini, saj vsebine prvega razloga očitno ni razumela, na še mnogo pomembnejši drugi razlog pa po vsebini sploh ni odgovorila, ampak je namesto moči argumenta v 9. točki uporabila argument moči oziroma avtoritete: v enem samem stavku je preprosto zatrdila, da prepletanje obeh kampanj "v ničemer ne ogroža volilne pravice" - in pika. Na ta način je seveda možno "učinkovito" zavrniti vsak argument.

Da ne bom česa bistvenega izpustil, naj odgovorim še na argument 8. točke odločbe (naveden izrecno nasproti prvemu razlogu, čeprav naj bi verjetno veljal tudi nasproti drugemu). Po tej točki naj bi "razlogi tehnične oziroma instrumentalne narave" za podaljšanje 15-dnevnega roka prihajali v poštev le izjemoma, če bi drugače "izvedba referendumа padla na dan, ko bi bila udeležba na referendumu

onemogočena ali otežena večjemu številu volilcev" (npr. v avgustovskih počitnicah), ne pa v obravnavanem primeru, ko hkratnost volilnega in referendumskega glasovanja nikomur ne bi oteževala, da se glasovanja udeleži.

Ta argument je pa v nekem smislu še bolj problematičen kot gornja dva. Z njim je namreč odločba, namesto da bi dokazala kršitev prejšnje odločbe US Državnemu zboru, pravzaprav "dokazala", da se je ne drži sama. Prejšnja odločba namreč "razlogov tehnične ali instrumentalne narave" nikakor ni omejevala izključno na razloge, ki volilcem onemogočajo samo (fizično) udeležbo, kot se to poskuša z naknadno interpretacijo lastne prejšnje odločbe v sedanji 8. točki. DZ jo je razumel širše (in jaz, ki sem pri njenem sprejemanju sodeloval, prav tako), saj je bila tako tudi napisana. Izrecno je govorila tudi o dnevu, "ki omogoča racionalno in ekonomično izvedbo referenduma", in ne le o dnevu, ki naj bi omogočil vsem le neovirano fizično udeležbo - in njeno besedilo že s tem zanika upravičenost poskusa naknadne preinterpretacije v sedanji 8. točki. DZ je zato v svojem odgovoru izrecno zapisal: "V tem primeru iz prej navedenih razlogov ne gre za nerazumno odlaganje izvedbe referenduma in že razpisani datumi pomenijo vsekakor razumen rok (izjema je vsaj toliko utemeljena kot v obrazložitvi odločbe US omenjene 'počitnice')."

Če se US s tem ne strinja, bi moralo ta argument zavrniti (ne pa prezreti) in jasno povedati, zakaj naj bi bil zanj dopusten razlog za preložitev datuma referenduma

le nemožnost udeležbe dela volilcev, vse drugo, kar bi lahko ogrozilo regularnost in legitimnost njegovih priprav, poteka in izida, pa ne. In če bi za tako stališče našlo ustrezne argumente, o čemer močno dvomim, bi lahko to stališče predstavilo kvečjemu kot spremembo oziroma zaostritev stališča iz prejšnje odločbe, torej kot novo, odslej veljavno stališče, in ne bi moglo Državnemu zboru očitati, da je s svojo odločitvijo kršil prejšnjo odločbo US, v kateri takega stališča še ni bilo.

V.

(kaj res ogroža ravnovesje v ustavnem sistemu)

Če bi v neki državi parlament zavestno ignoriral in kršil odločbe ustavnega sodišča, bi s tem res "ogrozil ravnovesje v ustavnem sistemu, ki temelji na spoštovanju z ustavo in zakoni določenih medsebojnih razmerij organov oblasti". Gornja analiza pa je (meni - in morda še komu) jasno pokazala, da so očitki našemu Državnemu zboru, da je v tem konkretnem primeru kršil zakon in odločbo US, popolnoma in očitno neutemeljeni - da o očitku namerne (zavestne) kršitve sploh ne govorim. Na mestu se mi torej zdi vprašanje, ali ravnovesij in stabilnosti v ustavnem sistemu ne ogroža celo v večji meri lansiranje tako hudih očitkov najvišjim ustavnim organom, kadar utemeljenost takih očitkov ni res nesporno ugotovljena.

Sodnik
Matevž Krivic