



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-163/99

Pritrdilno ločeno mnenje sodnika dr. Udeta

V svojem pritrdilnem ločenem mnenju želim poudariti le nekaj vidikov problematike volitev v Mestno občino Koper, ki jih je sicer mogoče razbrati iz obrazložitve prejete odločbe, ki pa po mojem mnenju niso dovolj poudarjeni.

1. Pri oblikovanju ozemelj novih občin gre prav gotovo za proces in ne za časovno omejeno kratkotrajno preoblikovanje bivših komun v nove oblike lokalne samouprave. Celo vsebinsko še vedno ni opredeljeno, katere so pravzaprav tiste lokalne zadeve, ki jih občina lahko ureja samostojno in ki "zadevajo samo prebivalce občine". Na številnih področjih je še vedno odprto vprašanje, kaj sodi v originarno pristojnost občin v smislu prvega odstavka 140. člena Ustave. Tako na primer se v enem izmed tekočih postopkov zastavlja vprašanje, kaj sodi na področju kulture med "lokalne zadeve", kakšne so na tem področju pristojnosti države in kam uvrstiti zadeve ali naloge s področja kulture, ki očitno niso stvar posamezne občine, na drugi strani pa jih tudi ni mogoče uvrstiti med državne pristojnosti. Prav tako je proces seveda tudi ozemeljsko oblikovanje občin v skladu s kriteriji, ki jih zelo široko in nedoločeno opredeljuje Ustava zlasti v svojem 140. členu, natančneje pa konkretizira zakonodaja.

Da gre v primeru oblikovanja lokalne samouprave za proces, je razvidno celo iz odločitev samega Ustavnega sodišča. Stališče, ki se je nanašalo na (proti)ustavnost majhnih občin, se je namreč tudi v praksi Ustavnega sodišča spreminjalo. Zaradi tega je po mojem mnenju treba pri ocenjevanju ustavnosti občinskega ozemlja (velikosti občine) upoštevati, da morajo imeti vsi činitelji (zlasti občani sami, pa tudi Državni zbor) čas za dokončno oblikovanje ozemlja posamezne občine v skladu s kriteriji, ki izhajajo iz Ustave. Zaradi tega že pri prejšnjih odločitvah nisem bil in tudi sedaj nisem za zaostrovanje vprašanja, ali obsega posamezna občina ozemlje, ki je dejansko v skladu z ustavnimi kriteriji. Prepričan sem, da bo v primernem časovnem razdobju prišlo do oblikovanja takih občin, ki bodo vsebinsko in teritorialno v skladu z ustavnim konceptom lokalne samouprave in tudi z referendumsko izraženo voljo občanov.

2. Z vidika tega svojega odnosa do oblikovanja novih občin kot temeljnih enot lokalne samouprave sem se odločal tudi pri ocenjevanju, ali so volitve v občino, katere ozemlje po odločbi samega Ustavnega sodišča ni v skladu z Ustavo in z zakonskimi kriteriji (ki je torej prevelika), v skladu z Ustavo dopustno izvesti in ali jih je dopustno za časovno neomejeno razdobje odlagati.

Res je sicer mogoče iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-183/94 oziroma iz njene obrazložitve izluščiti stališče Ustavnega sodišča, da naj bi bile volitve v občine, ki niso skladne z ustavnim konceptom lokalne samouprave, v neskladju z Ustavo.

Vendar pa je to stališče mogoče razbrati iz enega samega stavka, ki je citiran tudi v 12. točki obrazložitve sedanje odločbe št.

U-I-163/99. Mnenja sem, da je v letu 1994 Ustavno sodišče (tako je zapisano tudi v obrazložitvi odločbe, h kateri dajem pritrdilno LM) ocenjevalo predvsem splošen položaj, ko na eni strani številne občine niso bile oblikovane v skladu s teritorialnimi kriteriji, temelječimi na Ustavi, na drugi strani pa so nekateri predlagali odložitev volitev v vseh občinah.

Svoje stališče, da volitev ne gre odlagati, je Ustavno sodišče obrazložilo z mnenjem, da bi bilo tako odlaganje "še manj" v skladu z Ustavo. Resne ustavnosodne presoje konkurence volilne pravice in pravice do lokalne samouprave, ki naj bi se seveda izvrševala v ustavno zasnovanih občinah, pa tedaj Ustavno sodišče ni opravilo. Zaradi tega sem sam mnenja, da bi bilo mogoče v večinski odločbi

izrecno poudariti, da je treba pri morebitnem odlaganju volitev v občine dati volilni pravici prednost pred težnjo po oblikovanju občine v skladu z ustavnimi in zakonskimi kriteriji.

3. Treba je tudi upoštevati, da je naslovljenec zahteve po oblikovanju Občine Koper na ozemlju, ki je v skladu z ustavnim konceptom občine, Državni zbor, nosilci volilne pravice za volitve v organe lokalnih skupnosti pa so občani. Nedvomno je periodičnost volitev element volilne pravice. To sicer iz samega 43. člena Ustave, ki govori o "splošni in enaki" volilni pravici ne izhaja, izrecno pa je to zapisano v 81. členu Ustave za pravico voliti v Državni zbor. Izrecno opredeljuje kot element ustavne pravice občasnost (periodičnost) volitev tudi Mednarodni pakt o državljanskih in političnih pravicah v točki b. 25. člena. Ta člen se ne nanaša le na volitve v parlament, temveč na vsake volitve predstavnikov, preko katerih državljani sodelujejo pri upravljanju javnih zadev.

Res sicer ne bi bilo v neskladju z Ustavo, če bi zakon predpisal volitve v daljših obdobjih, kot jih predpisuje sedaj. Vendar pa to ne pomeni, da ne gre za poseg v ustavno pravico tedaj, kadar občanom na območju posamezne lokalne skupnosti odložiš volitve v organe lokalne skupnosti, ki se opravijo v vseh drugih lokalnih skupnostih. Nobenega dvoma ni torej, da je tudi odločba Ustavnega sodišča št. U-I-301/98 posegla v ustavno pravico občanov občine Koper voliti v organe te lokalne skupnosti.

S citirano odločbo iz leta 1998 je Ustavno sodišče odložilo volitve v Občino Koper in s tem poseglo v volilno pravico koprskih občanov zaradi tega, ker Državni zbor ni izpolnil zahteve po oblikovanju te občine v ustavno zasnovanih mejah.

Občani Občine Koper bi sicer lahko na ožjih območjih oblikovali nove občine, ki bi bile v skladu s kriteriji za ozemeljsko oblikovanje občin, kot jih razume Ustavno sodišče. Vendar tega niso storili, Državni zbor pa prav tako z zakonom proti njihovi volji ni oblikoval občin na ožjih območjih. Če je bilo pred letom dni s strani Ustavnega sodišča še dopustno, da odloži volitve še za leto dni in s tem omogoči sočasno oblikovanje občin na območjih, skladnim z ustavno opredeljenimi kriteriji, pa potek časa zaostruje poseg v volilno pravico občanov. Zaradi tega bi po mojem mnenju vsako nadaljnje odlaganje volitev ustavno nedopustno poseglo v volilno pravico in bi predstavljalo njeno kršitev. S tega vidika je bilo treba ocenjevati tudi Zakon o razpisu rednih lokalnih volitev v Mestni občini Koper.

dr. Lojze Ude