



REPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE

Številka: U-I-114/11-16

Datum: 9. 6. 2011

PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNIKA DR. ERNESTA PETRIČA K ODLOČBI
št. U-I-114/11 z dne 9. 6. 2011

1. Kot že iz odločbe št. U-I-137/10 Republike Slovenije tudi iz tokratne odločbe Ustavnega sodišča, št. U-I-114/11, izhaja, da je Državni zbor s tem, ko ni ustanovil občin Ankaran in Mirna, "ravnal arbitrarno oziroma samovoljno" (10. točka obrazložitve). Že v odločbi št. U-I-137/10 je Ustavno sodišče ugotovilo, da je Zakon o ustanovitvi občin in o določitvi njihovih območij (Uradni list RS, št. 108/06 – uradno prečiščeno besedilo in 9/10) zato v neskladju z Ustavo. S sedanjo odločbo (št. U-I-114/11) Ustavno sodišče to potrjuje. Državni zbor bi moral v skladu s takrat veljavno ureditvijo in merili ter na temelju veljavnih določb o prehodni ureditvi v Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 51/10 – v nadaljevanju ZLS-R) ustanoviti občini Mirna in Ankaran ter v skladu z odločbo Ustavnega sodišča (št. U-I-137/10) razpisati volitve. S tem bi Državni zbor odpravil protiustavno stanje, ki ga je povzročil z lastnim arbitrarnim ravnanjem, s čemer je ravnal v nasprotju z načeli pravne države (2. člen Ustave) ter splošnim načelom enakosti pred zakonom (drugi odstavek 14. člena Ustave), kar je Ustavno sodišče opredelilo in obrazložilo že v odločbi št. U-I-137/10. Z neizvršitvijo te odločbe oziroma le z delno selektivno izvršitvijo, saj je Občino Mirna ustanovil, je Državni zbor posegel tudi v načelo delitve oblasti (drugi odstavek 3. člena Ustave). Da bi odpravilo protiustavno stanje, je Ustavno sodišče na podlagi 40. člena ZUstS ustanovilo Občino Ankaran.

2. S to svojo odločitvijo Ustavno sodišče ni razsojalo o smotnosti obstoja te občine in še manj o smotnosti sedanje razdelitve Slovenije na več kot 200 občin, katerih dobra polovica dejansko ne izpolnjuje pogojev po veljavnem ZLS-R. To ureditev, tudi v povezavi s finančnimi težavami države, Državni zbor lahko spremeni z novo sistemsko ureditvijo. Ta bi lahko uveljavila večjo zaokroženost občin in sposobnost njihovega samovzdrževanja. Pri tem pa Državni zbor ne bo smel ravnati arbitrarno, pač pa v skladu z merili in pravili ravnanja, ki si jih bo sam postavil, ki bodo v polju njegove proste presoje, se pa bodo morala uporabljati za vse enako.

3. Želim ponovno poudariti svoje stališče iz pritrtilnega ločenega mnenja k odločbi št. U-I-137/10, da bi moral, oziroma bo v bodoče moral Državni zbor v postopku strogo in vsestransko preverjati, ali so izpolnjena merila, kakršna veljajo ali bodo veljala, za ustanovitev, obstoj in delovanje občine. Moral bo preveriti tudi širše vidike, to je učinke v regiji, pa tudi na državni ravni, kar je oboje še posebej pomembno v zvezi z Mestno občino Koper in bodočo Občino Ankaran. Vendar ta presoja ne bo smela biti arbitrarna. Ustavno sodišče torej z odločbama št. U-I-137/10 in št. U-I-114/11 ne "brani" Občine

Ankaran, njene smotrnosti ipd., pač pa ustavni red, v katerem noben državni organ, še posebej pa najvišji zakonodajni organ, ne sme ravnati arbitrarno in s tem kršiti Ustavo, v konkretnem primeru zlasti 2. člen, drugi odstavek 3. člena in drugi odstavek 14. člena Ustave. Kot sem že zapisal v pritrdilnem ločenem mnenju št. U-I-137/10 tudi tokrat ponavljam, da Ustavno sodišče seveda ne sme nadomestiti Državnega zbora pri njegovi najpomembnejši pristojnosti glede oblikovanja lokalne samouprave, to je pri oceni izpolnjevanja meril oziroma pogojev za nastanek občine. V to Ustavno sodišče ne sme posegati. Državni zbor pa pri tem – ustanavljanju občin – ne sme ravnati arbitrarno in s tem protiustavno. Ko torej soglašam z odločbo št. U-I-114/11 in zanjo glasujem, glasujem ne za majhne ali večje občine, ne za to ali ono občino, temveč zoper očitno arbitrarnost postopka Državnega zbora in zoper nespoštovanje odločbe Ustavnega sodišča, ki je v skladu z drugim odstavkom 3. člena Ustave in izrecno s tretjim odstavkom 1. člena ZUstS za vse državne organe obvezna. Izpodbojnost odločb Ustavnega sodišča – posledično prej ali slej tudi izpodbojnost pravnomočnih odločb drugih sodišč – je pot v zlom pravne države in vladavine prava. Vladavina prava, katere pomemben del sta v ustavni demokraciji prav vloga Ustavnega sodišča in obveznost njegovih odločb pri varstvu ustavnosti in zakonitosti ter varstvu človekovih pravic, je pomembnejša vrednota kot obstoj več ali manj občin. Sam sicer nasprotujem nadaljnemu drobljenju občin, a ne najdem ustavnopravnih razlogov, ki bi pretehtali dejstvo, da je v konkretnem primeru Državni zbor ravnal arbitrarno in s tem v nasprotju z Ustavo, v nasprotju z vladavino prava.

4. Z neizpolnitvijo odločbe št. U-I-137/10 je Državni zbor sam onemogočil izvedbo volitev v Mestni občini Koper in novi "občini Ankaran", ki bi jo bil dolžan ustanoviti in razpisati volitve v določenem roku. Pomembna vrednota vsakršne demokratične družbe, pravica do volitev, bi zaradi nespoštovanja odločbe št. U-I-137/10 bila lahko daljše obdobje nedostopna državljanom na tem območju. S 4. točko izreka v odločbi št. U-I-114/11 Ustavno sodišče omogoča izvrševanje pravice do volitev prebivalcem celotne sedanje Mestne občine Koper s tem, da bodo prebivalci Občine Ankaran, ko bo ta konstituirana in bo protiustavno stanje odpravljeno, volili občinske organe na prvih rednih volitvah leta 2014. To je tudi sicer praksa pri ustanavljanju novih občin.

5. Z ustanovitvijo Občine Ankaran je Ustavno sodišče storilo velik korak, ki pa je bil iz navedenih razlogov ter za varstvo ustavnosti in vladavine prava upravičen. Nujnost zaščititi ustavnost, to izjemno pomembno vrednoto v ustavni demokraciji, me vodi pri odločitvi, da ta korak podprem in za odločitev Ustavnega sodišča št. U-I-114/11 glasujem. V postopku do dokončnega konstituiranja Občine Ankaran, predvidoma z izvolitvijo njenih organov lokalne samouprave leta 2014, pa bo dovolj možnosti za sporazumno ureditev tistih vprašanj med novo občino in preostalo Mestno občino Koper, ki so pomembna za njun bodoči razvoj ter so tudi zaradi bodočega razvoja za Slovenijo izjemno pomembne Luke Koper in zaradi obstoja italijanske narodnosti v obeh občinah specifična in izjemno pomembna. V kontekstu nastalega položaja, predvsem pa vzdržnosti državnih financ, utegne tudi Državni zbor poseči, kar je njegova pristojnost, v morebitne spremembe organiziranosti lokalne samouprave.

6. Odločba št. U-I-114/11 v 3. točki izreka izrecno zagotavlja, da morajo pripadniki italijanske narodnosti v novi občini Ankaran – v skladu z recipročnimi mednarodnopravnimi obveznostmi do pripadnikov manjšin, kot so bile opredeljene v Specialnem statutu (priloga II k Londonskemu memorandumu o soglasju iz leta 1954), katerih nadaljnje varstvo je zagotovljeno v 8. členu Osimske pogodbe, in ki so na

temelju nasledstva v mednarodne pogodbe nekdanje SFRJ sedaj recipročna mednarodnopravna obveznost med Republiko Slovenijo in Republiko Italijo) – ohraniti vse pravice, ki jim gredo kot pripadnikom italijanske narodnosti. Smisel tega dela izreka je zagotoviti, da spremenjena teritorialna ureditev občin ne sme vplivati na raven in uresničevanje posebnih pravic pripadnikov italijanske narodnosti, ki ji gredo po mednarodnem pravu in po 64. členu naše Ustave. Pomen tega dela izreka je ponovno zagotoviti, da kakršne koli spremembe v teritorialni organiziranosti v Republiki Sloveniji ali Republiki Italiji na območju nekdanjega Svobodnega tržaškega ozemlja ne smejo biti v škodo pravic pripadnikov bodisi slovenske narodnosti v Italiji, bodisi italijanske narodnosti v Republiki Sloveniji na tem območju.

7. Iz vseh navedenih razlogov sem se odločil pridružiti večini in glasovati za odločbo št. U-I-114/11. Hkrati dodajam, da se strinjam tudi s stališči sodnika dr. Mitja Deisingerja v njegovem ločenem mnenju.

dr. Ernest Petrič
Sodnik