Ustavno sodišče RS

Beethovnova 10

1000 Ljubljana

Vlagatelj:

Vili Kovačič

Na Straški vrh 26

1000 Ljubljana

**USTAVNA PRITOŽBA S POBUDO ZA OCENO USTAVNOSTI, PREDLOGOM ZA ZAČASNO ZADRŽANJE IN S PREDLOGOM ZA ABSOLUTNO PREDNOSTNO OBRAVNAVO**

**Izpodbijani akt: Sklep Državne volilne komisije o določitvi datuma ponovnega glasovanja št. 042-1/2018-1 z dne 27. 3. 2018**

**Vloženo na Ustavno sodišče: 28. 3. 2018 ob 9.00 uri**

Podpisani Vili Kovačič sem pobudnik referenduma, ki je bil 24. 9. 2017, katerega izid je bil s strani Vrhovnega sodišča RS dne 14. 3. 2018 razveljavljen. Izpodbijam sklep Državne volilne komisije z dne 27. 3. 2018, s katerim je ta določila datum glasovanja 13. 5. 2018.

**Ustavno sodišče RS je s soglasno sprejeto odločbo U-I-76/14 z dne 17. 4. 2014 odločilo, da:**

- z izbiro datuma referenduma lahko pride do omejevanja pravic volivcev

- je omejitev skladna z ustavo le, če zasleduje legitimen cilj in če je omejevanje nujno za dosego tega legitimnega cilja

- izbira datuma mora biti taka, da zagotovi "čim bolj učinkovito uresničevanje pravice", saj gre pri pravici glasovanja za pravico pozitivnega statusa

- izbira mora biti "in favorem pravici glasovanja na referendumu" in "v skladu s pozitivno obveznostjo države, da zagotovi njeno učinkovito uresničevanje"

- izbira mora biti "v luči zagotovitve spoštovanja učinkovitosti njihove pravice, kar pomeni ustvarjanje možnosti čim večje udeležbe na referendumu"

- je prišlo po testu sorazmernosti do kršitve pravice do glasovanja, ker so bila volilna opravila določena med prvomajskimi prazniki, dan glasovanja pa določen takoj za prvomajskimi prazniki 4. maja.

- izbira datuma otežuje učinkovito izvajanje pravice glasovanja

- sodišče je tudi poudarilo, da "je skrb za dobro informiranost in seznanitev z vsebino zakona, z argumenti zagovornikov zavrnitve zakona in z argumenti zagovornikov uveljavitve zakona sama po sebi nujna za učinkovito uresničevanje pravice do glasovanja na referendumu." (točka 29 odločbe U-I-76/14)

**Iz povsem istih razlogov je neustavna tudi izbira datuma v tu izpodbijanem sklepu:**

- z izbiro datuma referenduma je prišlo do omejevanja pravic volivcev, saj bo en cel teden praznikov in šolskih počitnic od 27. aprila do 2. maja v zadnji polovici referendumske kampanje, s tem pa bo omejena dobra informiranost volivcev in seznanitev z vsebino zakona in argumenti za in proti, kar je po odločbi "nujni" pogoj za učinkovito uresničevanje pravice do glasovanja na referendumu

- izbira datuma ni taka, da zagotovi "čim bolj učinkovito uresničevanje pravice"

- izbira datuma ni "in favorem pravici glasovanja na referendumu" in ni "v skladu s pozitivno obveznostjo države, da zagotovi njeno učinkovito uresničevanje"

- izbira datuma ni "v luči zagotovitve spoštovanja učinkovitosti njihove pravice, kar pomeni ustvarjanje možnosti čim večje udeležbe na referendumu"

- izbira datuma otežuje učinkovito izvajanje pravice glasovanja

- izbira datuma je v nasprotju s tem, da "je skrb za dobro informiranost in seznanitev z vsebino zakona, z argumenti zagovornikov zavrnitve zakona in z argumenti zagovornikov uveljavitve zakona sama po sebi nujna za učinkovito uresničevanje pravice do glasovanja na referendumu."

- omejitev ne zasleduje nobenega legitimnega cilja

- četudi bi omejitev zasledovala nek legitimen cilj, to omejevanje ni nujno za dosego tega legitimnega cilja

- DVK je imela po 33. členu ZRLI na voljo datume, pri katerih ne bi prišlo do posega v pravice v predzadnjem tednu kampanje, saj ta člen določa "Od dneva razpisa referenduma do dneva glasovanja ne sme preteči manj kakor trideset dni in ne več kakor leto dni."

- je prišlo po testu sorazmernosti do kršitve pravice do glasovanja

- DVK bi morala v skladu z "in favorem pravici glasovanja na referendumu" in "s pozitivno obveznostjo države, da zagotovi njeno učinkovito uresničevanje" in "v luči zagotovitve spoštovanja učinkovitosti njihove pravice, kar pomeni ustvarjanje možnosti čim večje udeležbe na referendumu" izmed več možnih datumov izbrati tistega, pri katerem obstaja verjetnost čim večje udeležbe, to pa je 27. maj ali 3. junij, saj je na dan seje DVK zjutraj predsednik republike Borut Pahor javno sporočil "Volitve bom predlagal za 27. maj ali 3. junij."[[1]](#footnote-2) to pa so takoj zjutraj povzeli vsi mediji in DVK je celo glasovala najprej o datumu 27. maj, šele nato pa, ker ta predlog ni bil sprejet, še o datumu 13. maj, ki je bil sprejet.[[2]](#footnote-3)

- ker DVK ni zasledovala nobenega legitimnega cilja pri izbiri datuma, ki otežuje glasovanje in informiranje, takega legitimnega cilja pa tudi ni navedla in ne obstaja, je izpodbijani sklep v neskladju z ustavo.

**Navajamo relevantne dele odločbe U-I-76/14 z dne 17. 4. 2014:**

*"Pritrditi je treba pobudnici, da je pravica glasovanja na referendumu po svoji naravi t. i. pravica pozitivnega statusa, ki zahteva, da zakonodajalec njeno uresničevanje uredi. ... Ustava daje zakonodajalcu pooblastilo, da po svoji presoji izbere tisti način uresničevanja pravice glasovanja na referendumu, na katerega podlagi jo bo mogoče tudi v praksi učinkovito uresničevati. Za izbiro ureditve mora zakonodajalec izkazati razumne razloge. Če ureditev preseže način uresničevanja pravice in preraste v njeno omejitev, pa je taka ureditev v mejah ustavnosti, če sledi dopustnemu cilju in če je sorazmerna. Pravico do referendumskega odločanja, opredeljeno v tretjem odstavku 90. člena Ustave, v zvezi s pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev iz 44. člena Ustave je torej mogoče omejiti v skladu s tretjim odstavkom 15. člena in 2. členom Ustave. ... Ustavnoskladna pa mora biti tudi uporaba zakonskih pravil v primeru vsakega posameznega referenduma. Ta zahteva se vzpostavi že glede podzakonskega predpisa, s katerim Državni zbor pozove volivke in volivce h glasovanju na referendumu, prav enako pa obstaja še glede izvedbe vseh posameznih opravil, potrebnih za izvedbo celotnega postopka referenduma, ki se po izvedenem dnevu glasovanja zaključi z ugotovitvijo referendumskega izida. Pri tem odločanju Ustavno sodišče presoja ustavnost izpodbijanega odloka, s katerim so volivke in volivci pozvani, naj določenega dne izjavijo svojo voljo o zakonu, ki je predmet odločanja na referendumu, razpisanem prav s tem odlokom. ... Glede na zatrjevanja pobudnice mora Ustavno sodišče najprej ugotoviti, ali določitev datuma glasovanja pomeni način uresničevanja pravice iz tretjega odstavka 90. člena v zvezi s 44. členom Ustave ali pa je ta morebiti glede na okoliščine tega primera prerastel v omejitev. Kot je Ustavno sodišče že večkrat poudarilo, meja med urejanjem načina uresničevanja človekovih pravic in njihovim omejevanjem ni vedno lahko določljiva. Določitev datuma glasovanja na podlagi zakonske določbe sama po sebi pomeni ureditev načina uresničevanja pravice. ... Pri pravicah t. i. pozitivnega statusa ne zadošča, da se država zgolj pasivno vzdrži njihovih kršitev.16 Pri teh pravicah je zavezana k določenemu ravnanju.17 Ko gre za udejanjanje pravice do glasovanja na referendumu, to pomeni, da mora biti ne le zakonska ureditev takšna, da bo omogočila čim bolj učinkovito uresničevanje pravice iz tretjega odstavka 90. člena v zvezi s 44. členom Ustave, temveč mora tej zahtevi slediti tudi izvedba referendumskega postopka, začenši s prvim aktom, s katerim se ta začne, tj. z aktom o razpisu referenduma.18 Ko določa datum glasovanja na referendumu, mora torej Državni zbor v skladu s tem izhodiščem zagotoviti spoštovanje te pravice. To pomeni, da mora datum določiti tako, da bo omogočil čim večjemu številu volilnih upravičencev udeležbo na referendumskem glasovanju (svoboda udeležiti se glasovanja na referendumu) in izjavo svoje volje o tem, ali naj se v Državnem zboru sprejeti zakon tudi uveljavi ali ne (svoboda odločati o uveljavitvi zakona). ... Za poštenost referendumskega postopka je potrebna najprej uveljavitev zakonskih pravil, ki bodo pošten postopek omogočila. Prav enako pa je pomembna tudi njihova ustavnoskladna uporaba v vsakem posameznem referendumskem postopku, da se zagotovi učinkovito uresničevanje pravice do glasovanja na referendumu. To je temelj vzpostavitve zaupanja volivk in volivcev v referendumski izid in s tem tudi temelj legitimnosti na referendumu sprejete odločitve. ... Ustavna zahteva po tem, da mora Državni zbor zagotoviti učinkovito uresničevanje pravice glasovanja na referendumu kot pravice pozitivnega statusa, sama narava pravice glasovanja na referendumu ob hkratni ustavni zahtevi po kvorumu za zavrnitev zakona na referendumu in zahteva po pošteni izvedbi referendumskega postopka v vsakem posameznem zakonodajnem referendumu so torej pomembna ustavnopravna izhodišča za Državni zbor, ko ta v skladu z obstoječimi določbami ZRLI, ki se smiselno uporabljajo, določa datum izvedbe glasovanja na referendumu. ... V tem primeru glavni dan glasovanja sledi prvomajskemu prazniku, ta pa šolskim počitnicam. Zaradi tega celotno predčasno glasovanje pade v čas praznika oziroma šolskih počitnic. Pa tudi referendumska kampanja se zaključuje v tem času. ... Iz 16.b in 33. člena ZRLI namreč izhaja, da je zakonodajalec ocenil, da volivke in volivci v času decembrskega državnega praznika ter božično-novoletnih praznikov in šolskih počitnic ter poletnih dopustov oziroma počitnic bistveno težje uresničujejo svojo pravico iz tretjega odstavka 90. člena Ustave, zato je vnaprej predvidel, da se v tem času referendumska opravila ne morejo izvajati.22 Taka ureditev je nedvomno in favorem pravici glasovanja na referendumu in je v skladu s pozitivno obveznostjo države, da zagotovi njeno učinkovito uresničevanje (prvi odstavek 5. člena Ustave). Zakonodajalec je tako upošteval tradicijo v državi in na zakonodajni ravni odstranil dvom v obstoj nekaterih razlogov, ki očitno po njegovi razumni presoji lahko vplivajo na proces odločanja volivk in volivcev, četudi ti razlogi sami zase ne vplivajo neposredno na svobodo volivk in volivcev glede izražanja volje na referendumu. ... Vendar mora Državni zbor v luči zagotovitve spoštovanja učinkovitosti njihove pravice, kar pomeni ustvarjanje možnosti čim večje udeležbe na referendumu, to pravico omogočiti izvršiti čim večjemu številu volivk in volivcev, tj. prepustiti njihovi svobodi odločitev o udeležbi na referendumu. Določitev dni predčasnega glasovanja v času praznikov in počitnic in dneva glasovanja takoj za njimi (kot v tem primeru) pa že sama po sebi otežuje in ovira učinkovito uresničevanje pravice glasovanja na referendumu.23 To je še toliko bolj izpostavljeno ob upoštevanju nove ustavne ureditve referenduma, ki je uvedla strožje pogoje za zavrnitev zakona na referendumu. ... Sporna določitev datuma glasovanja ob tem, ko je imel Državni zbor na voljo tudi druge možnosti, ogroža poštenost referendumskega postopka in s tem zamaje legitimnost referendumske odločitve. Njena vsebina je odvisna od izražene svobodne volje volivk in volivcev, njena legitimnost pa od védenja, da je bila ta sprejeta v poštenem postopku, zaradi česar jo morajo kot pravno obvezujočo sprejeti tudi volivke in volivci, ki so glasovali drugače ali pa se glasovanja sploh niso udeležili. Postopkovni vidik je zato odločilen za demokratičnost (1. člen Ustave) referendumske odločitve. ... Določitev datuma glasovanja na referendumu z OdZVDAGA-A1 glede na navedeno upravičuje sklep, da ne gre več le za določitev načina izvrševanja pravice, temveč gre v okoliščinah tega primera za poseg v pravico glasovanja na referendumu, ki jo na ravni človekove pravice varuje pravica do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (tretji odstavek 90. člena v zvezi s 44. členom Ustave). ... Pri presoji, ali je poseg ustavno dopusten, Ustavno sodišče ugotavlja, ali ureditev sledi ustavno dopustnemu cilju (tretji odstavek 15. člena Ustave) in ali je v skladu s splošnim načelom sorazmernosti kot enim izmed načel pravne države (2. člen Ustave). Oceno skladnosti izpodbijane ureditve s splošnim načelom sorazmernosti opravi Ustavno sodišče na podlagi t. i. strogega testa sorazmernosti, ki obsega presojo primernosti, nujnosti in sorazmernosti v ožjem pomenu (glej odločbo št. U-I- 18/02 z dne 24. 10. 2003, Uradni list RS, št. 108/03, in OdlUS XII, 86, 25. točka obrazložitve). ... Zato je skrb za dobro informiranost in seznanitev z vsebino zakona, z argumenti zagovornikov zavrnitve zakona in z argumenti zagovornikov uveljavitve zakona sama po sebi nujna za učinkovito uresničevanje pravice do glasovanja na referendumu. ... OdZVDAGA-A1 je glede na navedeno zaradi določitve datuma glasovanja na referendumu v neskladju s pravico glasovanja na referendumu v zvezi s pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (tretji odstavek 90. člena v zvezi s 44. členom Ustave)."*

Ustavnemu sodišču predlagamo, da odloči, da je izpodbijani sklep v neskladju s pravico glasovanja na referendumu v zvezi s pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev in ga odpravi, Državni volilni komisiji pa naloži določitev novega datuma, ali pa Ustavno sodišče samo določi datum 27. maj ali 4. junij 2018.

**Pobuda za oceno ustavnosti**

Ustavno sodišče v odločbi U-I-191/17 ni pojasnilo, kako naj DVK razume 33. člen ZRLI.[[3]](#footnote-4) Ta člen je mogoče razumeti na več načinov in sicer tako, da za DVK velja omejitev pri določitvi datuma med 30 in 45 dni ali pa omejitev med 30 dni in enim letom. Verjamemo, da je ustavno skladna razlaga 33. člena taka, da mora DVK slediti pri določitvi datuma odločbi U-I-76/14 in določiti datum skladno z opisom v ustavni pritožbi. Če pa je edina možna razlaga 33. člena Zakona o referendumu in ljudski iniciativi taka, da omejuje DVK na največ 45 dni, je 33. člen ZVRK neskladen z odločbo U-I-67/14 in s tem z ustavo. V tem primeru predlagamo, da ga Ustavno sodišče razveljavi v delu, kjer omejuje določitev datuma na največ 45 dni.

**Predlog za absolutno prednostno obravnavo in za začasno zadržanje**

Glede na povedano in urgentno tematiko predlagam, da Ustavno sodišče zadevo obravnava absolutno prednostno in da do končne odločitve zadrži izvajanje sklepa DVK. Iz Ustavne pritožbe je jasno, da je vsebina, pravno vprašanje in argumenti tako podobni tistim v odločbi U-I-76/14, da je ustavna pritožba utemeljena. Če Ustavno sodišče ne bo ustavne pritožbe absolutno prednostno obravnavalo in ne bo začasno zadržalo izvajanja sklepa, bo prišlo do nepopravljive škode.

Apeliram na Ustavno sodišče, ki ima to moč, da opisano neustavnost odpravi, da to stori čim prej in v dobrobit vse Slovenije in njenih državljanov.

Ljubljana, 27. marec 2018 Vili Kovačič DavkoPlacevalciSeNeDamo

Priloga: Sklep Državne volilne komisije o določitvi datuma ponovnega glasovanja št. 042-1/2018-1 z dne 27. 3. 2018

1. “Pahor: Volitve bom predlagal za 27. maj ali 3. junij.” RTVSLO <http://www.rtvslo.si/slovenija/pahor-volitve-bom-predlagal-za-27-maj-ali-3-junij/450084> [↑](#footnote-ref-2)
2. “Vnovični referendum o drugem tiru 13. maja” RTVSLO <http://www.rtvslo.si/slovenija/vnovicni-referendum-o-drugem-tiru-13-maja-kovacic-napovedal-pritozbo/450130> [↑](#footnote-ref-3)
3. Uradno prečiščeno besedilo v Uradni list RS, št. 26/07. [↑](#footnote-ref-4)