

Obrazložitev mnenja in stališč

o nujnosti sprememb volilne zakonodaje v skladu z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-32/2015 na seji Državnega zbora Republike Slovenije

prošnja predsednika republike Državnemu zboru, da ne odlašaja in da v roku, ki ga je določilo Ustavno sodišče uveljavi njegovo odločbo glede volilne zakonodaje

(14. točka dnevnega reda 18. seje)

Ljubljana, 18. junij 2020

I.

(najpomembnejši ustavnopravni in politični problem današnje Slovenije)

Spoštovani gospod predsednik,
visoki zbor,

kot predsednik republike, ki podpiše ukaz o razpisu parlamentarnih volitev, vas spoštljivo prosim, da **ne odlašate in da v roku**, ki ga je določilo ustavno sodišče, **uveljavite** njegovo **odločbo glede volilne zakonodaje**.

Ta rok se izteče 21. decembra letos. Državni zbor ima torej pol leta časa, da sprejme zakon, ki bo v skladu z ustavo. To je morda še ravno dovolj časa, če bomo to zahtevno delo nadaljevali takoj. Vsako odlašanje pa bi utegnilo imeti usodne posledice. Če bi bilo potrebno razpisati volitve po sedanji zakonodaji, torej **brez predhodne uveljavitve** odločbe ustavnega sodišča, bi nad take volitve **legla velika mračna senca dvoma o njihovi ustavnosti**.

Naši državljanke in državljani, ki jih predstavljamo vi, poslanke in poslanci in jaz kot predsednik republike, upravičeno pričakujejo, da se kaj takega ne bo zgodilo in da bomo z našim odgovornim in preišljenim ravnanjem zavarovali demokracijo in volitve kot njihov nosilni steber.

Po mojem mnenju gre za vprašanje rešitve **najpomembnejšega ustavnopravnega in političnega problema** današnje Slovenije.

S pravočasnim sprejemom zakona, ki bo ustrezno naslovil uveljavitev ustavne odločbe o potrebnih spremembah volilne zakonodaje, bi omogočili legalne in legitimne parlamentarne volitve brez sence ustavno- pravnega dvoma.

Vsako odlašanje bo povečevalo nevarnost, da se bo Slovenija prvič po prvih demokratičnih volitvah leta 1990 znašla v položaju, ko ne bo mogla izvesti verodostojnih volitev. To bi našo državo pahnilo v **ustavno pravno krizo in politični kaos. To se ne sme zgoditi**.

II.

(Ustavno sodišče Državnemu zboru naložilo, da odločbo uveljavi v dveh letih, rok se izteče 21. decembra letos)

Spoštovani predsednik,
visoki zbor,

Ustavno sodišče Republike Slovenije je 21. decembra 2018 ugotovilo, da je 4. člen Zakona o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor, ki določa območja volilnih okrajev, v neskladju z ustavo.

Ocenilo je, da več kot četrto stoletje od sprejetja volilne zakonodaje volilni okraji ne ustrezajo več nobenemu zakonsko določenemu merilu. Razlike v velikosti volilnih okrajev so po številu volivcev postale v tem času prevelike, saj dosegajo razmerje 1:3,73 med najmanjšim in največjim volilnim okrajem.

Območja volilnih okrajev niso usklajena z mejami novih občin. Prav tako ne ustrezajo več zahtevi po geografski zaokroženosti.

Ustavno sodišče je Državnemu zboru naložilo, da **odločbo uveljavi v dveh letih, torej najpozneje do 21. decembra 2020**. Volitve poslancev Državnega zbora po veljavni zakonodaji bi pred potekom tega roka bile dopustne. Volitve po 21. decembru letos pa se v nobenem primeru ne bi mogle izogniti utemeljenim očitkom o njihovi protiustavnosti in nelegitimnosti.

Še več.

Kot je zapisalo Ustavno sodišče v ustavni odločbi, bi njena neuresničitev pomenila kršitev 2. člena Ustave, ki določa, da je »Slovenija socialna in pravna država« in 2. odstavek 3. člena Ustave, ki določa, da »ima v Sloveniji oblast ljudstvo«.

Vsem, ki smo se dolžni ukvarjati s temi zadevami in zainteresirani javnosti je bilo takoj jasno, da imamo opravka z **ultimativno politično nalogo prve kategorije**.

III.

(slovenska politika ni nikoli tako hitro in enotno pristopila k izpolnjevanju odločbe Ustavnega sodišča, vendar je bil prvi predlog zakona že zavržen, drugi pa še ni vložen)

Visoki zbor,

slabega pol leta pred iztekom roka, ki ga je določilo Ustavno sodišče, se Državni zbor svoje naloge ne loteva z ničle. **Skupaj** smo doslej glede tega vprašanja naredili zelo **veliko**. To nam daje tisto prepotrebno upanje, da bomo nalogo uspešno in pravočasno opravili.

Poglejmo.

Nikoli prej ni slovenska politika tako hitro in tako enotno pristopila k izpolnjevanju odločb Ustavnega sodišča, kot prav v tem primeru.

Na prvem srečanju januarja 2019 smo se s predsedniki strank in vodji poslanskih skupin odločili, da nemudoma začnemo s pogajanjmi.

Parlamentarne stranke so imenovala po dva pogajalca. V letu dni smo se sestali in usklajevali v okviru **8 krogov pogajanj**. Julija 2019 je bilo vnovično srečanje predsednikov strank in vodij poslanskih skupin. O tem vprašanju smo se dvakrat posvetovali tudi v okviru tradicionalnih srečanj štirih predsednikov.

Ves čas pogajanj nam je pri našem delu pomagala delovna skupina vlade, ki jo je zavzeto vodil minister za javno upravo gospod Rudi Medved, za kar smo mu vsi zelo hvaležni.

Prav tako so nam bili neformalno in formalno **ves čas na razpolago strokovnjaki za volilne sisteme in ustavno pravo**. Za potrebe pogajanj so na mojo prošnjo ustavno-pravni strokovnjaki dr. Ciril Ribičič, dr. Franc Grad, dr. Igor Kaučič, dr. Saša Zagorc in dr. Jurij Toplak v okviru Inštituta za ustavno pravo pripravili študijo »Ustavno-pravna izhodišča za uresničitev odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-32/2015«. Ko smo naleteli na probleme, so nam svetovali pravne poti za njihove rešitve.

Dosežena sta bila dva dogovora, vsebinski in postopkovni.

Prvič, vsebinski dogovor. Dosegli smo soglasje, da sta za uresničitev odločbe Ustavnega sodišča možni dve poti, in sicer:

- a) preoblikovanje volilnih okrajev s spremembo njihovih meja
- b) ukinitve volilnih okrajev in uvedbo prednostnega glasu, ki bo okrepil odločilen vpliv volivcev na dodelitev poslanskih mandatov.

In drugič, postopkovni dogovor. Dosegli smo soglasje, da v parlamentarno proceduro zakon vložijo poslanci, in sicer z najmanj toliko podpisi, kolikor jih zahteva kvorum za sprejetje zakona. V primeru ukinitve volilnih okrajev in uvedbe prednostnega glasu je to najmanj 60 glasov, v primeru preoblikovanja volilnih okrajev pa najmanj 46.

Novembra lani smo zaključili pogajanja o osnutku zakona, ki bi ukinil volilne okraje in uvedel prednostni glas. Začeli smo tudi s pogajanja o končnem osnutku zakona, ki bi spremenil meje volilnih okrajev.

59 poslancev se je konec januarja letos, kljub enemu glasu premalo, odločilo, da vložijo v parlamentarno proceduro usklajen osnutek zakona, ki bi ukinil volilne okraje in uvedel prednostni glas. **Žal** se je pri glasovanju izkazalo, da potrebne podpore za tako spremembo volilne zakonodaje tudi **dejansko ni**.

Čeprav sem skušal pogajanja voditi zelo nevtrarno, nisem nikoli skrival naklonjenosti tej spremembi volilne zakonodaje, saj bi tudi po mojem mnenju zelo povečala vpliv volivca na izbiro poslanca.

IV.

(načrt nadaljnjih aktivnosti za usklajevanje, vložitev in sprejem zakona)

Visoki zbor,

tudi zaradi epidemije se aktivnosti glede uveljavitve odločbe od tedaj do danes niso nadaljevale. V tem času pa sem opravil krajša posvetovanja z vodji poslanskih skupin, neformalne pogovore z nekaterimi predsedniki strank in nenazadnje uradni pogovor s predsednikom Državnega zbora o vprašanju, kako naprej.

Iz vseh teh pogovorov razumem, da se je oblikovalo naslednje skupno stališče.

Prvič. Še naprej velja dogovor, da naj predlog zakona vloži skupina poslancev s številom podpisov, ki ustreza pogoju za njegovo sprejetje.

Drugič. Osnutek zakona o spremembi meja volilnih okrajev naj pripravi Vlada, ki ga pošlje predsedniku Državnega zbora in vodjem poslanskih skupin. Pri predsedniku Državnega zbora se tudi nadaljujejo in zaključijo pogajanja o končnem besedilu zakona, ki ga pošljejo s podpisi poslanci v Državni zbor.

Tretjič. Obstaja splošno razumevanje, da je potrebno spreminjanje volilne zakonodaje jemati kot posebno važen predmet zakonodajnega dela, da mu je treba dati prednostno pozornost glede postopkovnih in vsebinskih vprašanj in da obstajata splošna politična volja ter odgovornost, da se zakon sprejme še letos.

V.

(brez sprememb volilne zakonodaje, naslednje volitve ne bi bile rešitev, temveč problem)

Spoštovani gospod predsednik,

visoki zbor,

pravočasna uveljavitev odločbe Ustavnega sodišča glede sprememb volilne zakonodaje je osrednje, življenjsko vprašanje naše demokracije in demokratične ureditve naše države.

Naj pred tem visokim zborom povem naravnost, **brez dlake na jeziku**.

Če v predpisanem roku ne bo sprememb volilne zakonodaje in bi se poleg tega zaostriale še gospodarske, socialne in politične razmere, volitve ne bi bile več rešitev. **Ali povedano še bolj jasno: v primeru politične krize volitve ne bodo rešitev, ampak bodo velik problem.**

Tudi zato je to vprašanje prepomembno, da bi smeli tvegati in bi njegovo reševanje postalo predmet morebitnih trenutnih političnih preračunavanj. Vem, spoštovane poslanke in poslanci, da ljudi to vprašanje takorekoč sploh ne zanima. Zanimajo jih urejanje plač in pokojnin, nezaposlenost, stanovanjski problem, zdravstvene reforme in podobne, pomembne življenjske reči.

Vendar moram v tem govoru jasno reči naslednje.

Res je, da zaradi obravnave in sprejema potrebnih sprememb volilne zakonodaje vsi ti problemi ne bodo nič prej ali bolje rešeni.

Vendar je tudi zelo res, da če potrebne spremembe volilne zakonodaje ne bodo sprejete, vseh teh problemov sploh ne bo mogoče reševati, ker bo zaradi nelegitimnosti naslednjih volitev prevladovalo vsesplošno nezaupanje v demokratični sistem, ustavno-pravna kriza in nemara celo politični kaos.

Vprašanje spreminjanja volilne zakonodaje za večino ljudi ni zanimivo, vendar pa prav vse močno zadeva. Dokler se ne bi soočili z ustavno spornimi volitvami bi se govorilo o vseh drugih problemih, po takih volitvah pa bi se govorilo samo o njihovi veljavnosti oz. neveljavnosti.

VI.

(samostojno Slovenijo smo ustanovili po demokratični poti in v skladu z vladavino prava, 30 let kasneje smo dolžni z zagotovitvijo veljavnih volitev zavarovati in okrepiti njen demokratični razvoj)

Visoki zbor,

letos je minilo 30 let od prvih demokratičnih volitev. Ne glede na vse morebitne kritike glede našega demokratičnega razvoja, smo lahko na prehojeno pot **ponosni**. Slovenija velja za ugledno državo, ki precej uspešno odpravlja demokratični primanjkljaj in krepi temeljne demokratične institucije, z demokratičnimi volitvami vred.

Obstaja nevarnost, da to zapravimo. Vendar obstajajo tudi vse možnosti, da se tej nevarnosti izognemo in na ta način dodatno dokažemo sebi in drugim našo odločenost in zavzetost za demokracijo.

Leto dni pred 30. obletnico ustanovitve naše države imamo priložnost, da z našim konkretnim ravnanjem izpričamo naše zavedanje, da je **ustanovitvi naše države botrovala prav demokratična politična pomlad, s prvimi demokratičnimi volitvami na vrhuncu. In ključne osamosvojitvene ukrepe smo sprejeli po demokratični poti ob spoštovanju načel pravne države.**

Tudi v tej luči smo v nastalem položaju vsi skupaj nagovorjeni in odgovorni, da pokažemo svoje najboljše vrline in kljub težavnim političnim in drugim razmeram sprejmemo odločitve, ki bodo **zavarovale naš demokratični razvoj.**

Vem, da je naloga, ki jo imate do konca leta zelo težka, v bistvu je skoraj nemogoča.

Vendar se vsi, ki nas predstavljate, zanašamo na to, da vi to zmorete.

Zahvaljujem se za vašo pozornost.

Ljubljana, 18. junij 2020