

**Opravična št.:**

U-I-85/96

**ECLI:**

ECLI:SI:USRS:1997:U.I.85.96

**Akt:**

Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 62/94) (ZPolS), 5. odst. 8. čl.

Zakon o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92 in 60/95) (ZVDZ), 53. a čl.

**Izrek:**

Postopek za oceno ustavnosti petega odstavka 8. člena Zakona o političnih strankah in 53a. člena Zakona o volitvah v Državni zbor se ustavi.

**Evidenčni stavek:**

Ustavno določeni pravni red zagotavlja spoštovanje ustavnosti v postopkih pred upravnimi organi in sodišči. Tako upravni organi kot še zlasti sodišča lahko z ustrezno razlago nejasnega zakona zagotovijo njegovo uporabo, ki bo skladna z Ustavo. Kadar se za razlago zakonske norme že v postopku pred pristojnim sodiščem zagotovi njena uporaba v skladu z Ustavo, ni pravovarstvene potrebe za odločanje Ustavnega sodišča.

Dopustna je uporaba slovenskih izrazov za stranke, ki se sicer splošno pojavljajo. Dopustna je tudi uporaba drugih izrazov, ki se sicer redkeje uporabljajo tudi v imenih tujih političnih strank, če se uporabljajo v slovenščini in če ne vsebujejo imena tuje države oz. tuje pravne ali fizične osebe. Po oceni Ustavnega sodišča velja to tudi pri uporabi izrazov, ki se v slovenščini sorodnem jeziku pišejo morda celo enako.

**Geslo:**

Načelo legalitete pri delu upravnih organov.

Sodniki, neodvisnost sodnikov.

Uporaba zakona, zagotovitev uporabe z razlago zakonske norme v postopku pred pristojnim sodiščem.

Interpretacija, razlaga zakonske norme.

Načelo spoštovanja ustavnosti v postopkih pred upravnimi organi in sodišči.

Načelo usklajenosti pravnih aktov.

Državni zbor, volitve, imena strank in kandidatov, tuja imena.

Odklonilno ločeno mnenje ustavnega sodnika.

**Pravna podlaga:**

Ustava, 120., 125., 153. čl.

Zakon o Ustavnem sodišču (ZUstS), 6., 23. čl.

**Opomba:**

V obrazložitvi svoje odločitve se Ustavno sodišče sklicuje na svojo zadevo št. Up-16/96 z dne 24. 9. 1996.

**Dokument v PDF obliki:**

## **Polno besedilo:**

U-I-85/96

20.11.1997

## **S K L E P**

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti zakona, začetem z zahtevo Varuha človekovih pravic, na seji dne 20. novembra 1997

s k l e n i l o:

Postopek za oceno ustavnosti petega odstavka 8. člena Zakona o političnih strankah (Uradni list RS, št. 62/94) in 53a. člena Zakona o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92 in 60/95) se ustavi.

## **O b r a z l o ž i t e v**

A.

1. Varuh človekovih pravic (v nadaljevanju: Varuh) izpodbija v izreku navedeni določbi, po katerih ime politične stranke in ime liste kandidatov za volitve v Državni zbor ne sme vsebovati imena tuje stranke oziroma tuje fizične ali pravne osebe. Ni pa po njegovem mnenju sporna določba, da ime stranke oziroma ime liste kandidatov ne sme vsebovati imena tuje države. Varuh navaja, da:

- peti odstavek 8. člena Zakona o političnih strankah (v nadaljevanju: ZPoIS) vsebuje zelo širok in nedoločen razlog, zaradi katerega lahko registrski organ zavrne zahtevo za vpis stranke v register in mu pri tem daje veliko (preveč) diskrecije;
- ni dovolj jasno, ali se prepoved nanaša tudi samo na del imena tuje stranke, predvsem pa, ali gre za ime stranke v jeziku države, kjer (tuja) stranka deluje, ali v slovenskem prevodu - v slednjem primeru potem praktično ni stranke, katere ime ne bi vsebovalo vsaj dela imena kakšne tuje stranke, saj se posamezna imena uporabljajo praktično v vseh državah;
- je še bolj sporna je prepoved uporabe imena tuje pravne ali fizične osebe, saj je vprašanje, ali registrski organ to preverja in ali to sploh lahko preveri - preverjanje le pri nekaterih strankah pa lahko predstavlja neupravičeno diskriminacijo;
- po mnenju predlagatelja izpodbijani normi "nista nujni v smislu omejitev, ki so potrebne za nacionalno varnost, javno varnost in javni red" oziroma nista sorazmerni ciljem določene omejitve - ta smisel je lahko le v tem, da volivci ne bi bili zavedeni, da je stranka, ki sodeluje na volitvah, morda tuja stranka, ki deluje v drugi državi;
- ob upoštevanju, da obstaja v različnih državah veliko političnih strank z enakimi imeni ali z enakimi sestavinami imena, bi moral registrski organ upoštevati vse znake in simbole, s katerimi posamezna politična stranka nastopa v javnosti in na volitvah (tip črk, zaščitni znak, kratica, barva, ipd.);
- določba 53a. člena Zakona o volitvah v Državni zbor (v nadaljevanju: ZVDZ) je še širša, saj prepoveduje tudi uporabo simbolov in kratic tujih pravnih in fizičnih oseb, kar praktično onemogoča

izvajanje, omogoča pa različno prakso.

Varuh meni, da so izpodbijane določbe v neskladju z 42. členom Ustave, pa tudi z 22. členom Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah ter 11. členom Evropske konvencije o človekovih pravicah.

2. Državni zbor v odgovoru na zahtevo med drugim navaja, da vsebina obeh izpodbijanih zakonskih določb sama po sebi ni nejasna oziroma nedoločena. Posebno še ob upoštevanju načela, naj se omogoči uveljavitev pomembne demokratične pravice in je zato nujno njuno restriktivno tolmačenje. Odločba registrskega organa o zavrnitvi vpisa v register oziroma odločba volilne komisije o zavrnitvi liste kandidatov morata biti obrazloženi.

Pri tem mora biti jasno naveden, razviden in konkretno utemeljen razlog zavrnitve. Zoper zavrnilno odločbo je omogočeno sodno in ustavnosodno varstvo, zato očitke o arbitrarnosti organov, ki odločajo o vpisu v register oziroma o listi kandidatov, nima podlage.

B.

3. Zahtevo za oceno ustavnosti je vložil Varuh človekovih pravic na podlagi 6. alineje 23. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 - v nadaljevanju: ZUstS) v zvezi s posamično zadevo Stranke demokratske akcije Slovenije, ki jo je obravnaval. Na pobudo Varuha je prizadeta politična stranka vložila tudi tožbo v upravnem sporu in ustavno pritožbo.

4. Ustavno sodišče je ustavno pritožbo SDAS kot preuranjeno zavrglo s sklepom št. Up-16/96 z dne 24.9.1996. Vrhovno sodišče pa je v upravnem sporu tožbi SDAS ugodilo in s sodbo št. U- 1927/95 z dne 26.9.1996 odločbo MNZ o zavrnitvi vpisa v register odpravilo. Stranka je bila nato dne 20.12.1996 vpisana v register političnih strank (Uradni list RS, št. 2/97).

5. Upravni organi opravljajo svoje delo samostojno v okviru in na podlagi Ustave in zakonov (drugi odstavek 120. člena Ustave). Proti odločitvam upravnih organov je zagotovljeno sodno varstvo pravic in zakonitih interesov državljanov in organizacij (tretji odstavek 120. člena Ustave). Sodniki so pri opravljanju sodniške funkcije neodvisni, vezani so na Ustavo in zakon (125. člen Ustave). Zakoni morajo biti v skladu z Ustavo (153. člen Ustave).

6. Ustavno določeni pravni red torej zagotavlja spoštovanje ustavnosti v postopkih pred upravnimi organi in sodišči. Tako upravni organi kot še zlasti sodišča lahko z ustrezno razlago nejasnega zakona zagotovijo njegovo uporabo, ki bo skladna z Ustavo. Kadar se z razlago zakonske norme že v postopku pred pristojnim sodiščem zagotovi njena uporaba v skladu z Ustavo, ni pravovarstvene potrebe za odločanje Ustavnega sodišča. Zato je Ustavno sodišče nadaljnji postopek v tej zadevi ustavilo.

7. V konkretnem primeru je Vrhovno sodišče že po začetku postopka za oceno ustavnosti sprejelo razlago izpodbijane določbe petega odstavka 8. člena ZPolS, ki zagotavlja njeno uporabo, ki je skladna z Ustavo. Že določba prvega odstavka 8. člena ZPolS predpisuje obveznost, da mora biti ime politične stranke napisano v slovenskem jeziku; do uporabe imena tuje stranke že iz tega razloga ne bi moglo priti - razen kolikor bi se štelo, da naj bi bila prepovedana tudi uporaba imena tuje stranke v slovenskem prevodu. Ustavno sodišče se strinja z razlogovanjem Vrhovnega sodišča, da bi bilo tako tolmačenje preširoko in nesorazmerno z namenom prepovedi - preprečiti možno zavajanje volivcev, da gre morda za tujo politično stranko.

Dopustna je torej uporaba slovenskih izrazov za stranke, ki se sicer splošno pojavljajo, kot na primer:

demokratska stranka, republikanska stranka, socialdemokratska stranka, krščanski demokrati, ljudska stranka, in podobni. Enako pa je dopustna tudi uporaba drugih izrazov, ki se sicer redkeje uporabljajo tudi v imenih tujih političnih strank - če se uporabljajo v slovenščini in če ne vsebujejo imena tuje države oziroma tuje pravne ali fizične osebe. Po oceni Ustavnega sodišča velja to tudi pri uporabi izrazov, ki se v slovenščini sorodnem jeziku pišejo morda celo enako.

8. Člen 53a v zvezi s 53. členom Zakona o volitvah v Državni zbor (ZVDZ) določa, da ime liste kandidatov, ki jo vložijo volivci, ne sme vsebovati "imena tuje države ali tuje stranke oziroma tuje fizične ali pravne osebe in njihovih simbolov ter kratic, ki jih ti uporabljajo". Iz utemeljitve predloga zakona (Poročevalec št. 35/95) izhaja, da je namen zakona, da se pri imenu liste kandidatov, ki jo predlagajo volivci in ki tudi sami določijo ime, določijo iste omejitve pri izbiri imena, kot jih za ime politične stranke pozna ZPoIS. Glede uporabe imen tujih držav ali tujih strank oziroma tujih fizičnih ali pravnih oseb, zato velja tudi za to izpodbijano določbo enako, kot za določbo petega odstavka 8. člena ZPoIS.

C.

9. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi 6. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Lovro Šturm in sodniki dr. Peter Jambrek, mag. Matevž Krivic, mag. Janez Snoj, dr. Janez Šinkovec, dr. Tone Jerovšek, Franc Testen in dr. Lojze Ude.

Odločbo je sprejelo s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Krivic, ki je dal odklonilno ločeno mnenje.

P r e d s e d n i k:  
dr. Lovro Šturm

### **Odklonilno ločeno mnenje sodnika Krivica**

Proti sklepu o ustavitvi postopka, začetega z zahtevo Varuha človekovih pravic, nisem glasoval zato, ker bi bil trdno prepričan, da je taka odločitev napačna, ampak zato, ker nisem bil prepričan, da je pravilna. V dvomu sem torej glasoval proti takojšnji, morda preuranjeni ustavitvi postopka. Ker je sporno procesno vprašanje (ali Varuh res izgubi legitimacijo za izpodbijanje nekega zakona, če je bila medtem posamična zadeva, v zvezi s katero je postopek na Ustavnem sodišču sprožil, za njegovo stranko že ugodno rešena pred rednim sodiščem) nedvomno pomembno za nadaljnje možne tovrstne primere in ker zakonska ureditev tega vprašanja nikakor ni povsem jasna in nedvoumna, sem se zavzemal za to, da bi pred odločitvijo pozvali Varuha, naj sam pove, ali ne glede na uspeh "njegove" stranke pred rednim sodiščem želi, da se postopek pred Ustavnim sodiščem nadaljuje - in, če to želi, kako utemeljuje svojo legitimiranost za vztrajanje pri zahtevi.

Po 23. členu Zakona o Ustavnem sodišču (ZUstS) so sodišče, državni tožilec, Banka Slovenije in Računsko sodišče legitimirani za vložitev zahteve pred Ustavnim sodiščem, "če nastane vprašanje ustavnosti in zakonitosti v zvezi s postopki, ki jih vodijo". Že tu je zakonska dikcija nejasna: če bi bilo napisano "v postopkih" (ne: v zvezi s postopki), bi bilo precej bolj jasno (povsem pa še takrat ne), da v primeru prenehanja takega postopka iz kakršnegakoli razloga omenjena legitimacija najbrž odpade, preneha. Celotno ob sedanji dikciji v prid take razlage najbrž govori narava omenjenih državnih organov, njihovo delovanje izključno v formaliziranih individualnih postopkih - čeprav ta argument morda za Banko Slovenije in za Računsko sodišče že ne velja več v celoti.

Še manj pa ta argument velja za Varuha človekovih pravic. Tudi zanj 23. člen ZUstS podobno določa, da lahko vloži zahtevo na Ustavno sodišče "v zvezi s posamično zadevo, ki jo obravnava".

Jezikovna razlaga določbe tudi tu govori v prid njenega širšega razumevanja: ni rečeno npr. "v okviru reševanja posamične zadeve", ampak "v zvezi z njo". Toda če vsaj pri sodiščih in državnih tožilcih logična in sistematična razlaga morda peljeta v drugo smer (v smer omejevanja legitimacije izključno na obravnavano zadevo samo), pa pri Varuhu po mojem mnenju tudi logična in sistematična razlaga analogne določbe jezikovno razlago prej potrjujeta kot zavračata. Pri tem mislim na upoštevanje narave organa, za katerega gre - na njegovo mesto v pravnem sistemu, v sistemu varstva človekovih pravic.

Gre za vprašanje, ali je Varuha človekovih pravic treba razumeti izključno kot organ, ki naj pri uresničevanju človekovih pravic pomaga le neposredno prizadetim posameznikom in to izključno znotraj že nastalih spornih primerov, ki jih rešujejo (ali bi jih morali reševati) pristojni državni organi - ali pa je njegovo vlogo treba razumeti hkrati tudi širše, tudi v smislu preventivnega, instruktivnega, v nekem smislu celo kontrolnega delovanja. Zakon o Varuhu človekovih pravic na gornje vprašanje sicer ne daje izrecnega odgovora, mislim pa, da nekatere njegove določbe vendarle kažejo na to širše razumevanje vloge tega organa.

Člen 9 tega zakona v prvem odstavku npr. določa, da lahko "pobudo za začetek postopka pri Varuhu" da vsak prizadeti in da Varuh lahko začne postopek tudi na lastno pobudo, nato pa drugi odstavek temu dodaja: "Varuh lahko obravnava tudi širša vprašanja, ki so pomembna za varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter za pravno varnost državljanov v Republiki Sloveniji." Člen 45 istega zakona pa v prvem odstavku določa: "Varuh lahko daje Državnemu zboru in Vladi pobude za spremembe zakonov in drugih pravnih aktov iz njune pristojnosti."

Vsekakor menim, da to načelno vprašanje v tej fazi njegove raziskanosti še ni bilo zrelo za odločitev in da bi bilo pred njo treba pridobiti vsaj še mnenje samega Varuha človekovih pravic, morda pa (v skladu z določbami 28. člena ZUstS) tudi mnenje zakonodajalca.

Matevž Krivic

**Vrsta zadeve:**

ocena ustavnosti in zakonitosti predpisov in drugih splošnih aktov

**Vrsta akta:**

zakon

**Vlagatelj:**

Varuh človekovih pravic

**Datum vloge:**

1. 4. 1996

**Datum odločitve:**

20. 11. 1997

**Vrsta odločitve:**

sklep

**Vrsta rešitve:**

ustavitev

**Objava:**

OdlUS VI, 154

**Dokument:**

US18617