



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Številka: 001-02/12-16 EPA 620-VI
Ljubljana, 20. 3. 2013

Državni svet Republike Slovenije je na 5. seji 20. 3. 2013, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/2000, 24/03, 69/04 in 68/06) sprejel naslednje

M N E N J E

k Delovnemu osnutku Predloga ustavnega zakona o spremembah 90., 97. in 99. člena Ustave Republike Slovenije (UZ90,97,99)

Državni svet **ne podpira** Delovni osnutek Predloga ustavnega zakona o spremembah 90., 97. in 99. Člena Ustave Republike Slovenije (UZ90,97,99).

Delovni osnutek Predloga ustavnega zakona o spremembah 90., 97. in 99. člena Ustave Republike Slovenije (UZ90, 97, 99) predvideva črtanje ene izmed pristojnosti Državnega sveta, navedenih v 97. členu Ustave RS, to je možnosti Državnega sveta, da poda zahtevo za razpis referendumu. Državni svet temu nasprotuje.

Ustava in na njeni podlagi zakonska ureditev zakonodajnega referendumu posega v razmerje med posredno – predstavniško in neposredno demokracijo, oziroma v način izvrševanja zakonodajne oblasti. Doslej vloženi trije predlogi za spremembo ustave: leta 2001, 2011 in 2012 ugotavljajo, da ureditev zakonodajnega referendumu v 90. členu Ustave ni ustrezna in terja spremembe. Obravnavani predlog vsebuje tri bistvene sklope sprememb in sicer na področju referendumске iniciative, predmeta referendumskega odločanja in legitimnosti referendumске odločitve.

Pristojnost predlaganja referendumskih zahtev bo po predlagani rešitvi omejena, saj določa da »Državni zbor razpiše referendum o uveljavitvi zakona, ki ga je sprejel, le če to zahteva najmanj štirideset tisoč volivcev«. Te možnosti ne bi več imela najmanj tretjina poslancev Državnega zbora in Državni svet. Referendumska iniciativa bo poslej

dopuščena samo volivcem. Glede predlagane spremembe subjektov, ki lahko zahtevajo razpis referendumov so državni svetniki v prvi vrsti opozorili na to, da je Državni svet doslej uporabil zahtevo za razpis zakonodajnega referendumov nadvse preudarno, saj je zahteval referendum le dvakrat in sicer v letu 1997 in 2007, a utemeljeno in z uspešnim izidom. To pomeni, da se Državni svet zaveda pomena te pristojnosti in se je pri zahtevi za razpis referendumov ravnal preudarno.

Predlagane spremembe določajo vsebinske omejitve referendumskih zahtev. Referendum ne bo dopusten o zakonih o nujnih ukrepih za zagotovitev obrambe države, varnosti ali odprave posledic naravnih nesreč, o zakonih o davkih, carinah in drugih obveznih dajatvah ter o zakonu, ki se sprejema za izvrševanje državnega proračuna, o zakonih o ratifikaciji mednarodnih pogodb, o zakonih, ki odpravljajo protiusustavnost na področju človekovih pravic in temeljnih svoboščin ali drugo protiusustavnost. Izrecna določitev zakonov je bistveno bolj predvidljiva in omejuje možnost arbitrarne presoje nastanka protiusustavnih posledic (ki so razlog za ustavnosodno prepoved referendumov).

Opozoriti kaže na primere, ko Državni zbor ob Zakonu o izvrševanju proračuna sprejema več zakonov, za katere ni predvideno, da bi bili izključeni iz referendumov in podobno velja za zakone, ki lahko posredno ali neposredno vplivajo na druge javnofinančne odhodke in poročila. Do težav bi morda lahko prihajalo predvsem na področju zakonov, ki urejajo socialne pravice. Praviloma imajo le-te vse vpliv na proračun. Obstaja pomislek glede morebitne preširoke razlage izključitvenega razloga, ki bi v praksi lahko pomenila prepoved referendumov za večino zakonov, saj ti prevladujoče urejajo tudi javnofinančna vprašanja ali vsaj posredno ali neposredno na njih vplivajo.

Veljavna dikcija četrtega odstavka 90. člena Ustave določa »predlog je na referendumu sprejet, če zanj glasuje večina volivcev, ki so glasovali« in opredeljuje (navadno relativno) večino potrebno za potrditev zakona na referendumu in s tem t.i. potrditveni referendum. Predlog ustavnega zakona predvideva opustitev tega modela in uvedbo t.i. zavrnitvenega referendumov. Sprememba koncepta in konotacije referendumov od t.i. potrditvenega k t.i. zavrnitvenemu referendumu vzbuja pomisleke in bi kazalo o njem ponovno razmisliti. Ta model ne temelji na volilni udeležbi, temveč na številu tistih, ki odločajo. Predlog določa: »Zakon je na referendumu zavrnjen, če proti njemu glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da proti zakonu glasuje četrtnina vseh volivcev«. Določitev kvorumov je pretežno vprašanje politične izbire, pri čemer to število ne sme biti previsoko niti prenizko. Po mnenju državnih svetnikov je predlagani pogoj, »da proti zakonu glasuje četrtnina vseh volivcev« občutno previsok in neuravnotežen. V osnovi bi kazalo razmisliti o postavljanju kvorumov tako pri zahtevah in predlogih civilne iniciative in ugotavljanju izida referendumskih odločitev na eni strani in na drugi strani kvoruma potrebnega za volitve v Državni zbor ter Evropski parlament in volitve v lokalnih skupnostih ter jih morda sistemsko uravnotežiti.

Spremembe referendumске ureditve pomembno zožujejo neposreden vpliv volivcev. Zoževanje referendumskega odločanja ni v sozvočju z zahtevami volivcev, ki terjajo širitev pomena in vpliva neposredne demokracije. S predlaganimi spremembami ustave se omejuje en vidik tega vpliva, in sicer pasivno odklanjanje sprejetih zakonov s strani volivcev (ljudski veto), medtem ko volivci zahtevajo povečanje njihovega aktivnega in

ustvarjalnega vpliva na vsebino parlamentarnega odločanja. Državljeni in civilnodružbene skupine javno izražajo pobude po širitvi institucij neposredne demokracije na državni in lokalni ravni. Upošteva ustavno načelo demokratičnosti kaže upoštevati tudi le-te, širše razsežnosti ustavne razprave in ponovno pretehtati predlagane rešitve.

V luči določanja referendumске ureditve kaže poudariti, da se v Evropski uniji spodbuja sodelovanje civilne iniciative (Pogodba o Evropski uniji določa, da najmanj milijon državljanov Unije iz večjega števila držav lahko s svojo pobudo pozove Evropsko komisijo k sprejemu ukrepov). Trenutno poteka zbiranje izjav o podpori predlagani evropski državljanski pobudi s katero predlagatelji pozivajo Evropsko komisijo, da predlaga zakonodajo, ki bo izvrševala človekovo pravico do vode in komunalne ureditve, ter bo spodbujala zagotavljanje vode in komunalne ureditve kot osnovne javne storitve za vse.

* * *

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Mirko Kozelj.

Mitja Bervar
predsednik