

Številka: U-I-23/12-21

Datum: 19. 4. 2012

ODLOČBA USTAVNEGA SODIŠČA ŠT. U-I-23/12 Z DNE 5. 4. 2012
BISTVENI RAZLOGI ZA ODLOČITEV

V tej zadevi je moralo Ustavno sodišče na podlagi zahteve Državnega sveta odgovoriti na vprašanje, kakšen pomen ima razpust Državnega zbora za njegov ustavnopravni položaj, oziroma kaj pomeni razpust Državnega zbora za nadaljnje izvrševanje njegovih ustavnih pristojnosti, zlasti za opravljanje zakonodajne funkcije. Državni svet je glede tega izpostavil dva različna očitka. Po eni strani Državni svet meni, da z razpustom preneha mandatna doba Državnega zbora in posledično tudi njegova zakonodajna funkcija: zakoni, ki bi jih sprejel razpuščen Državni zbor, naj bi bili protiustavni, ker jih je sprejel neupravičeni oziroma neobstoječi organ. Po drugi strani Državni svet meni, da bi se razpuščen Državni zbor lahko sestal in veljavno odločal o nujnih zadevah. Ker v tej zadevi izpodbijani zakoni po mnenju Državnega sveta niso bili nujni, naj bi bili protiustavni.

Ustavno sodišče se strinja z izhodiščno oceno predlagatelja, da je razpust Državnega zbora, do katerega pride po končanem postopku glasovanja o zaupnici Vladi, odraz temeljnega ustavnega načela delitve oblasti iz drugega odstavka 3. člena Ustave. Vendar pa je Ustavno sodišče presodilo, da ni mogoče pritrditi sklepu Državnega sveta, da je načelo delitve oblasti – tj. razmerje med Državnim zborom, Vlado in predsednikom republike – pri razpustu Državnega zbora in razpisu predčasnih volitev izpeljano tako, da z razpustom preneha mandat Državnega zbora in s tem tudi njegova zakonodajna funkcija.

Tako pri rednih kot predčasnih volitvah je za presojo, kdaj preneha mandatna doba Državnega zbora, odločilen tretji odstavek 81. člena Ustave, ki določa, da se mandatna doba prejšnjega Državnega zbora konča s prvo sejo novega Državnega zbora. Razpust Državnega zbora in razpis predčasnih volitev zato ne pomenita prenehanja obstoja Državnega zbora: Državni zbor obstaja in ohrani svoj mandat vse do konstituiranja novega Državnega zbora. Ker je Državni zbor nosilec zakonodajne oblasti in ker je vsebina njegovega mandata – ki ga je v skladu z načelom demokratičnosti pridobil na volitvah – prav v izvrševanju zakonodajne oblasti, Državni zbor, razpuščen z aktom predsednika republike, ohrani svojo zakonodajno funkcijo, vse dokler te funkcije na prvi seji ne prevzame novoizvoljeni Državni zbor.

Takšen sklep ne izhaja samo iz jezikovno-logične razlage tretjega odstavka 81. člena Ustave, temveč ga potrjujejo tudi druge določbe Ustave, zlasti če jih razlagamo v povezavi z načelom delitve oblasti. Na podlagi več določb Ustave je mogoče utemeljeno sklepati, da Ustava izhaja iz predpostavke, da se vse funkcije državne oblasti izvajajo kontinuirano. Zato ni videti razloga, ki bi izhajal iz Ustave, da bi akt, s katerim predsednik republike razpusti Državni zbor in razpiše

predčasne volitve, razlagali kot takojšnje prenehanje Državnega zbora oziroma prenehanje njegove zakonodajne oblasti.

Ustavno sodišče je v odločbi zavrnilo tudi očitek Državnega sveta, da je po razpustu zakonodajna funkcija Državnega zbora omejena samo na sprejemanje nujnih zakonov. Ustava ne določa, kakšen je obseg zakonodajne funkcije Državnega zbora potem, ko ga predsednik republike razpusti in razpiše nove volitve. Vendar pa iz tega dejstva izhaja prav nasproten sklep kot tisti, ki ga ponuja Državni svet: odsotnost posebnih ustavnih določb o pristojnostih Državnega zbora v času razpusta pomeni, da glede tega na ustavnopravni ravni ni nobenih omejitev. Ob tem je treba upoštevati, da v skladu z načelom demokratičnosti iz 1. člena Ustave Državni zbor pridobi svoj mandat – in bistvo tega mandata je prav izvrševanje zakonodajne oblasti – na periodičnih splošnih in neposrednih volitvah. Pooblastilo posameznega sklica Državnega zbora za izvrševanje zakonodajne oblasti je pridobljeno na demokratičnih volitvah in traja, vse dokler to pooblastilo na podlagi volitev ne preide na novi Državni zbor. Vsakršno omejitev zakonodajne funkcije, ki je ena od treh temeljnih funkcij državne oblasti, bi morala Ustava izrecno predvideti. Ker ustavodajalec tovrstnih omejitev ni predvidel, razpust Državnega zbora ne vpliva na ustavnopravno veljavnost zakonov in drugih odločitev, sprejetih v času od razpusta do konstituiranja novega Državnega zbora.

To pa ne pomeni, kot meni Državni svet, da je razpust brez vsakršnega smisla, če hkrati ne pomeni prenehanja zakonodajne funkcije. Pomen akta predsednika republike, s katerim se v ustavno predvidenih primerih razpusti Državni zbor, je skrajšanje mandatne dobe Državnega zbora in začetek postopka predčasnih volitev. Ker po Ustavi mandatna doba Državnega zbora traja štiri leta, je njegov razpust ustavni predpogoj za razpis predčasnih volitev. Z aktom o razpustu Državnega zbora predsednik republike ugotovi, da so izpolnjeni ustavni pogoji za razpis predčasnih volitev. Z vsebinskega vidika pa je ustavni položaj Državnega zbora po razpisu predčasnih volitev enak kot po razpisu rednih volitev. V skladu z načelom demokratičnosti pride šele s prvo sejo novoizvoljenega Državnega zbora do prenosa pooblastila za izvrševanje zakonodajne oblasti na novi Državni zbor.

Na podlagi navedenega je Ustavno sodišče presodilo, da Državni zbor s tem, ko je po sprejetju akta predsednika republike, s katerim je ta razpustil Državni zbor in razpisal nove volitve, na podlagi odločilnega veta Državnega sveta ponovno odločal o izpodbijanih zakonih, ni prekorachil svojih ustavnih pristojnosti. Zato izpodbijani zakoni niso v neskladju z Ustavo.