



RS

REPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE**Številka:** Ps-1/22-39**Datum:** 10. 3. 2022

## SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude Viljema Vilija Kovačiča, Ljubljana, in drugih na seji 10. marca 2022

sklenilo:

- 1. Pobuda za začetek postopka za oceno protiuslavnosti programa politične stranke Levica in delovanja političnih strank Levica in Socialni demokrati se zavrne kot očitno neutemeljena.**
- 2. Politična stranka Socialni demokrati sama nosi svoje stroške postopka.**

## OBRAZLOŽITEV

### A.

1. Pobudnik vlaga pobudo za začetek postopka za oceno protiuslavnosti programa politične stranke Levica in delovanja političnih strank Levica in Socialni demokrati (v nadaljevanju SD). V zvezi s politično stranko SD navaja, da se ni distancirala od nekdanjih zločinskih Komunistične partije (v nadaljevanju KP) ter Zveze komunistov Jugoslavije (v nadaljevanju ZKJ) in Zveze komunistov Slovenije (v nadaljevanju ZKS), kar naj bi kazala z mnogimi ravnanji. Sklicuje se na izjavo poslanca Državnega zbora Marka Koprivca z leta 2019, da so SD ponosni nasledniki Zveze komunistov. Vodstvo stranke in člani naj bi ob raznih dogodkih, predvsem dogodkih stranke, pogosto prikazovali simbole Komunistične partije Slovenije in Komunistične partije Jugoslavije, fotografije diktatorja Tita, zastave bivše komunistične Socialistične republike Slovenije (v nadaljevanju SRS) z rdečo zvezdo, zastave Socialistične federativne republike Jugoslavije (v nadaljevanju SFRJ), uniforme pionirjev in ostale simbole totalitarizma. Predsednica stranke SD Tanja Fajon in njen nekdanji predsednik Dejan Židan naj bi se priklonila Borisu Kidriču, predsedniku komunistične vlade v času najhujših zločinov po drugi svetovni vojni. Pobudnik meni, da je stranka SD pravna naslednica teh organizacij.

2. Pobudnik očita protiučustavnost določbi programa stranke Levica, ki govori o družbeni in skupnostni lastnini produkcijskih sredstev (str. 6 programa), in določbi v poglavju *Gospodarski odnosi*, ki govori o ciljih Levice, ki da se zavzema za odpravo kapitalizma in uvedbo gospodarjenja, ki bo zagotavljalo blaginjo vseh prebivalcev (aktivnih in neaktivnih), brez ogrožanja življenjskega okolja (ekosocialistično gospodarstvo) in bo temeljilo na treh stebrih: delavskem upravljanju, družbeni in skupnostni lastnini ter demokratičnem planiranju (str. 20 programa). Protiučustavni naj bi bili tudi določba volilnega programa stranke Levica, ki ga je sprejela za državnozborske volitve 2018, ki govori o zaustavitvi privatizacijskih postopkov, oblikovanju novih, pravičnih kriterijev za odprte denacionalizacijske postopke in reviziji že opravljenih denacionalizacijskih postopkov (str. 20 volilnega programa), ter določba, da se v svobodni družbi svoboda ne sme končati na pragu delovnega mesta; vsi, ki ustvarjajo družbeno bogastvo, bi morali imeti glas pri njegovem upravljanju (str. 22 volilnega programa). Pobudnik opozarja tudi na zapis na spletni strani Levice o razbitju prevelikih bank in skladov.

3. Protiučustavni cilji delovanja stranke Levica naj bi izhajali iz objav državnozborskega poslanca Levice Mihe Kordiša na njegovem Facebook profilu ("*Stanovanja za vse: razlastimo kapitaliste!*", "*Petkov cincin za svobodo. Fašiste - pučiste moramo nagnati iz oblasti, preden izropajo vse, kar ni pribito*", "*Očitajte nam, da hočemo odpraviti vašo lastnino. Vsekakor, to hočemo*") in njegove objave na Twitter profilu Levice ("*Navsezadnje so bili socialisti tisti, ki so (...) popeljali slovenski narod, skupaj z drugimi jugoslovanskimi narodi v svetlo bodočnost, v kateri smo dobili industrijsko bazo, ki je poprej ni bilo*"). Pobudnik opozarja tudi na objavo stranke Levica na njeni spletni strani o naukih oktobrske revolucije in objavo poslanke Levice Violete Tomič na Facebook profilu veleposlaništva Venezuele (uradno ime Bolivarska republika Venezuela) o izražanju spoštovanja in podpore stranke Levice venezuelskemu ljudstvu in njihovi nesmrtni revoluciji.

4. Pobudnik zatrjuje, da ima stranka Levica v svojem programu zapisane cilje, ki so v direktnem nasprotju s 33., 67. in 69. členom Ustave, s tem pa tudi v nasprotju s 1., 2., 3. in 15. členom Ustave ter celotnim IV. poglavjem Ustave, ki govori o državni ureditvi. Meni, da v navedenih objavah stranke Levica lahko prepoznavamo povečevanje političnih sistemov doma in v tujini, ki jih je Ustavno sodišče že razglasilo za nedemokratične in zločinske. Tudi stranka SD naj bi s tem, ko se ni distancirala od bivšega totalitarnega režima, ravnala protiučustavno in kršila 1., 2., 3., 33., 67. in 69. člen Ustave ter celotno IV. poglavje Ustave. Pobudnik meni, da Ustava zahteva, da se stranke, ki se ne distancirajo od totalitarne ureditve pred letom 1990, prepove.

5. Pobudnik še navaja, da Republika Slovenija, če dovoli delovanje takšnih strank, ravna v nasprotju s Konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS, št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP) oziroma sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP). Sklicuje se na odločitev ESČP v zadevi *Le Comité d'organisation et d'enregistrement du Parti communiste Roumain proti Romuniji* z dne 30. 11. 2021, s katero naj bi ESČP zavrglo pritožbo zoper zavrnitev



registracije Komunistične stranke Romunije (v nadaljevanju KPR), ker naj se ta ne bi distancira od bivše komunistične stranke in komunizma.

6. Pobudnik opozarja tudi na prakso nemškega Zveznega ustavnega sodišča (v nadaljevanju BVerfG), po kateri naj bi se politične stranke prepovedalo, če so ideološko skrajne, če imajo agresivno ali sovražno držo in če imajo realne možnosti za uresničitev programa. Meni, da bi bilo treba stranko Levica prepovedati tudi na podlagi teh meril.

7. Pravni interes pobudnik utemeljuje z navedbami, da je državljan, volivec, publicist, blogger, predsednik več društev in lastnik dvanajstih parcel v skupni velikosti 2.5 hektarja, hiše in vikenda. Politični stranki, katerih protiuustavnost zatrjuje, naj bi napovedovali razlastitev lastnikov večjega premoženja in izražali naklonjenost oblastem, ki naj bi že razlastinile lastnike zemljišč (npr. SD izraža naklonjenost Borisu Kidriču, Levica pa Nicolásu Madurí v Venezueli). Oblasti, katerim stranki izražata naklonjenost, naj bi preganjale publiciste, politične nasprotnike in predsednike društev, kot so tista, ki jih vodi pobudnik (društvo Davkoplačevalci se ne damo itd.). Če bi ti dve stranki prišli na oblast, naj bi bilo ogroženo njegovo premoženje, varnost, življenje in uresničevanje svobode izražanja. Pobudnik navaja, da sta stranki močni v politiki Republike Slovenije in da je verjetnost, da bosta na oblasti, realna. Ustavnemu sodišču predlaga, naj izvede javno obravnavo.

8. Stranka SD v odgovoru na pobudo navaja, da ji pobudnik očita izražanje naklonjenosti oblastem, ki naj bi že razlastinile lastnike zemljišč, pri čemer ne izkaže konkretne nevarnosti, da se bo to zgodilo prav njemu oziroma ne izkaže, kako naj bi domnevno protiuustavno delovanje stranke neposredno posegalo v njegov pravni položaj. Pobudnik naj ne bi navedel niti, kako naj bi odločitev Ustavnega sodišča pripomogla k izboljšanju njegovega pravnega položaja. Zatrjeval naj bi le škodo, ki bi lahko potencialno nastala (razlastitev, preganjanje drugače mislečih, drugi posegi v ustavne pravice), če bi stranka prišla na oblast, za kar pa naj bi bila brez dvoma potrebna sprememba ustavne in zakonske ureditve, v primeru razlastitve in drugih posegov v pravice pa bi imel na voljo redne sodne postopke, v katerih bi lahko zavaroval svoj pravni položaj.

9. Stranka SD zatrjuje, da niti sodna praksa BVerfG niti odločitev ESČP, na katero se sklicuje pobudnik, v konkretni zadevi nista uporabljivi, saj so bistvene okoliščine povsem drugačne. Opozarja tudi na poročilo Beneške komisije, iz katerega naj bi izhajalo, da zgolj mirno prizadevanje za spremembo ustavnega reda ali nasprotovanje temu redu (ki pa v konkretnem primeru ni podano in dokazano) še ne zadostuje za prepoved politične stranke. Zatrjuje, da je SD uveljavljena politična stranka, ki je nastala z združitvijo levih, socialdemokratskih in socialističnih strank 29. 5. 1993, ko so se v Združeno listo socialnih demokratov združile takratna Socialdemokratska prenova, Delavska stranka, Socialdemokratska unija in skupini iz Socialistične stranke Slovenije in DeSUS – Demokratična stranka upokojujencev Slovenije. Na svojem 5. kongresu 2. 4. 2005 naj bi se stranka preimenovala v Socialne demokrate. Z zmago na volitvah leta 2008, na pragu največje gospodarske in finančne krize po 2. svetovni vojni, naj bi stranka prvič v

demokratični zgodovini Republike Slovenije sestavila socialdemokratsko vlado. Že prej pa naj bi aktivno sodelovala pri oblikovanju ustavnega reda Republike Slovenije, najprej z vodilno vlogo pri sprejemanju ustavnih dopolnil v letu 1989, ki so omogočili miren prehod v demokracijo in prve večstrankarske volitve, s podporo plebiscitu in razglasitvi neodvisnosti Republike Slovenije s sprejetjem Temeljne ustavne listine o samostojnosti in neodvisnosti Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 1/91 – v nadaljevanju TUL) leta 1991, nato pa z aktivno podporo pripravi in sprejetju nove Ustave Republike Slovenije. Stranka SD poudarja, da ni nikoli nasprotovala Ustavi in tudi ni poskušala spremeniti ustavnega reda, vsa njena dosedanja ravnanja dokazujejo, da je ustavni red, utemeljen na demokraciji, spoštovanju človekovih pravic in svoboščin ter drugih ustavnih vrednotah, aktivno soustvarjala. Vse od sprejetja nove Ustave Republike Slovenije naj bi zagovarjala in uresničevala vrednote, kot so solidarnost, svoboda, strpnost, demokracija, človekove pravice in trajnostni razvoj, ki se uresničujejo skozi varstvo socialnih, ekonomskih in političnih pravic, zavzemanje za enakost in enakopravnost spolov, upor slovenskega naroda zoper nacizem in fašizem ter prizadevanje za razvoj človekovih pravic in mednarodnega prava. To naj bi izhajalo tudi iz programa politične stranke, ugotovitve njegove protiuustavnosti pa pobudnik niti ne zahteva. Ne glede na identičen način delovanja od ustanovitve stranke dalje naj delovanje stranke ne bi bilo sporno, zato ni videti objektivnih razlogov, da bi bilo sporno sedaj.

10. Stranka SD zanika navedbe, da se ni nikoli distancirala od totalitarnih režimov. Iz vrednot, ki jih stranka zasleduje, naj bi izhajalo, da so to vrednote demokratične družbene ureditve in nimajo s totalitarnimi režimi nič skupnega. Pri tem naj bi bilo pomembno, da je bila vloga ZKS v osemdesetih letih 20. stoletja bistveno drugačna od ravnanj komunističnih partij v vzhodnoevropskih državah. ZKS naj bi bila ob civilni družbi pomemben generator družbenih in demokratičnih sprememb, še posebej po letu 1986, ko je njeno vodenje prevzel Milan Kučan in drugi prenovitelji, ki naj bi znotraj partije načrtovali in spodbujali uvajanje demokracije, pluralizma, človekovih pravic in "socialdemokratizacijo" same ZKS. ZKS naj bi bila v Sloveniji dejavnik demokratičnih sprememb, kar naj bi bilo zgodovinsko dokazano z demokratizacijo družbenega življenja, svobodnejšo javno razpravo, pa tudi s sprejetjem ustavnih dopolnil k Ustavi Socialistične republike Slovenije leta 1989, ki so omogočila sestop z oblasti in prve večstrankarske volitve. To naj ne bi bila ravnanja pod pritiskom, temveč zavestna reformna prizadevanja takratne ZKS. Prav te okoliščine naj bi ustvarile pomemben moralni kapital, ki je *Zvezi komunistov Slovenije – Stranki demokratične preнове* na prvih demokratičnih volitvah prinesel celo relativno zmago in legitimnost za sooblikovanje demokratičnega političnega življenja. Po mnenju stranke SD je že iz navedenega jasno, da se je stranka že pred prvimi demokratičnimi volitvami zavezala k demokratičnemu programu in evropskemu povezovanju ter se distancirala od nekdanjega režima.

11. Po mnenju stranke SD pobudnik pogostega prikazovanja simbolov KP, ZKS oziroma ZKJ, fotografije diktatorja Tita, zastave bivše komunistične SRS z rdečo zvezdo, zastave SFRJ, uniforme pionirjev in ostale simbole totalitarizma z ničemer ni izkazal. Stranka SD



poudarja, da se je ESČP v sodbi v zadevi *Vajnai proti Madžarski* z dne 8. 7. 2008 že opredelilo do prepovedi nošenja rdeče peterokrake zvezde.

12. Stranka SD navaja tudi, da pobudnik ni uspel pojasniti, zakaj sploh meni, da naj bi bilo "nedistanciranje" od komunističnih strank (po njegovi oceni) totalitarnih režimov kot tako sploh v nasprotju s slovenskim ustavnim redom, še toliko bolj upoštevajoč dejstvo, da se stranki ne očitajo nobena konkretna ravnanja, s katerimi naj bi vsaj potencialno ogrožala obstoj in delovanje slovenske demokratične ureditve. Poklon Francu Rozmanu Stanetu in Borisu Kidriču po mnenju stranke SD nikakor ne more pomeniti podpore komunističnim totalitarnim režimom, saj naj bi bili pomembni zgodovinski osebnosti. Stranka SD meni, da komunizem ne pomeni *a priori* totalitarnega režima. V skladu z jezikovno razlago iz Slovarja slovenskega knjižnega jezika naj bi komunizem pomenil "brezrazredno gospodarsko-družbeno ureditev, ki temelji na podružbljenju proizvodnih sredstev, želji po odpravi izkoriščanja in delitvi dobrin po potrebah." V skladu s to definicijo naj bi bilo treba razlagati v pobudi izpostavljene besede Marka Koprivca, da so SD ponosni nasledniki Zveze komunistov. Teh besed po mnenju SD ne gre razlagati v smislu, da se s tem povečuje po mnenju nekaterih pripadnikov desnega političnega pola komunistični totalitarni režim v nekdanji Jugoslaviji, temveč da stranka deluje v skladu z zavezo, ki jo je *Zveza komunistov Slovenije – Stranka demokratične prenove* podala že leta 1990 in se s tem distancirala od nekdanjega režima. Tudi iz samega nadaljevanja izjave poslanca Marka Koprivca, kot je razvidna na spletni strani Nove24TV, kar naj bi kot dokaz predlagal pobudnik, naj bi izhajalo, da je poslanec v nadaljevanju izrecno povedal, da so SD kot ponosni nasledniki ZKS leta 1996 sprejeli deklaracijo, kjer jasno in nedvoumno obsojajo poveljne poboje, ki so bili zločin. Celotna izjava, na katero se sklicuje pobudnik, naj bi sama po sebi pomenila distanciranje stranke od tistega, kar je bilo v zvezi z delovanjem ZKJ najslabšega oziroma zavržnega.

13. Stranka SD še navaja, da politične stranke odgovarjajo za ravnanje svojih članov samo, če obstajajo dokazi, da so člani delovali s strankino pomočjo ali da je bilo njihovo ravnanje posledica programa stranke ali njenih političnih ciljev. Zgolj dejstvo, da je poslanec Marko Koprivc član stranke, po mnenju SD še ne zadošča za tovrsten zaključek, pobudnik pa prav tako ne izkaže navodila stranke, da bi poslanec v njenem imenu podal predmetno izjavo, še manj pa izkaže, da je bila njegova izjava v skladu s programom stranke in njeno politično agendo.

14. Stranka SD Ustavnemu sodišču predlaga, naj zadevo obravnava absolutno prednostno, in zahteva povračilo stroškov postopka. Meni, da je pobuda očitno neutemeljena in vložena izključno z namenom blatenja stranke v predvolilnem času.

15. Stranka Levica v odgovoru navaja, da je obravnavana pobuda značilna za delovanje politične desnice v Republiki Sloveniji, ki – odkar je prišla na oblast – poskuša z vsemi sredstvi utišati ali odstraniti vse, ki se z njo ne strinjajo ali ovirajo njihove poskuse podrejanja vseh vidikov družbe. Po mnenju Levica namen pobude očitno ni nič drugega kot z neutemeljenimi obtožbami proti strankama Levica in SD vplivati na volilno kampanjo

in izide volitev ter v ta namen zlorabiti Ustavno sodišče. Zato predlaga, naj Ustavno sodišče še pred začetkom volilne kampanje zavrne pobudo in na tak način prepreči vsakršen dvom o legitimnosti izida.

16. Ustavno sodišče je odgovora SD in Levice poslalo pobudniku, ki navaja, da razlog za vložitev pobude niso prihajajoče volitve v Državni zbor, temveč dejstvo, da se na vseh volitvah do sedaj vprašanje protustavosti delovanja oziroma aktov strank SD in Levica ni izpostavljalo oziroma je bilo spregledano, čeprav je odnos do nasilja in zločinov predhodnikov katerekoli politične stranke zelo ključno vprašanje naše sedanjosti in je pomembno tudi zaradi prihodnosti naših zanamcev. Nasprotovanje čaščenju likov in dejanjem nosilcev preteklega totalitarnega sistema komunizma (kot naj bi bil Boris Kidrič) s strani najvišjih predstavnikov strank SD in Levica naj bi temeljilo na resoluciji Evropskega sveta iz leta 2009 in drugi, ponovljeni resoluciji v septembru 2019, ki naj bi izrecno opozarjala na nujnost distanciranja od malikov komunizma in to predvsem zaradi mladih, ki zgodovine ne poznajo, ter zaradi njihove in naše skupne prihodnosti. Resoluciji naj ravno po zaslugi SD in Levice niti po petih poizkusih v Državnem zboru ne bi bili izglasovani. Pobudnik navaja, da stranka SD vztrajno nagovarja prav mlade. Da naj bi poistovetenje s totalitarnimi simboli v Republiki Sloveniji med mladino prav po zaslugi strank SD in Levice postalo že skoraj obredno, naj bi dokazovali protesti, ki s čaščenjem likov nasilnežev in zločincev rezultirajo tudi v sedanjem slovenskem pouličnem nasilju oziroma protestih. Pobudnik vztraja, da iz dejanj strank SD in Levica izhaja, da se nista distancirali od bivšega totalitarnega sistema. Trditev v ugovoru stranke SD, da za totalitarne prakse pobudnik v pobudi ne navaja dokazov, naj bi bila cinična negacija realnosti. Pobudnik še navaja, da ne želi uveljavljati prepovedi delovanja nobene od obeh strank, pač pa predlaga nujne popravljalne ukrepe, ki pa naj ne bodo samo neobvezujoči in zgolj verbalne narave.

17. Pobudi pobudnika Viljema Vilija Kovačiča so se pridružili pobudnice in pobudniki Marko Jerak, Kozina, Jožef Pintarič, Benedikt, Igor Dekleva, Postojna, Matjaž Rogel, Ljubljana, Jožef Tomažič, Celje, Vitomir Tepeš, Ljubljana, Rudi Regancin, Zagorje ob Dravi, Ljudmila Regancin, Zagorje, Jožica Pevec, Šmarje – Sap, Suzana Kvas, Dob, Anton Tori, Zagorje, Marija Tori, Zagorje, Marko Vrtačnik, Zagorje, Olga Vrtačnik, Zagorje, Iva Pavlin Žurman, Solkan, in Jirek Kočica, Ljubljana.

#### B. – I.

18. Pravica do zbiranja in združevanja iz 42. člena Ustave<sup>1</sup> je temeljna človekova pravica, ki omogoča svobodno izražanje mnenj, oblikovanje politične volje in samoorganiziranost.

<sup>1</sup> Člen 42 Ustave določa: "Zagotovljena je pravica do mirnega zbiranja in do javnih zborovanj.

Vsakdo ima pravico, da se svobodno združuje z drugimi.

Zakonske omejitve teh pravic so dopustne, če to zahteva varnost države ali javna varnost ter varstvo pred širjenjem nalezljivih bolezni.



Pravica do združevanja, ki vključuje tudi pravico do ustanavljanja političnih strank in njihovega delovanja, pomeni izhodišče za večstrankarski politični sistem, brez katerega svobodna demokratična družba ne more obstajati.<sup>2</sup> Eden od ciljev pravice do zbiranja in združevanja je tudi varstvo oziroma uresničevanje pravice do svobode izražanja iz prvega odstavka 39. člena Ustave. To še toliko bolj velja za politične stranke zaradi njihove bistvene vloge pri zagotavljanju pluralizma političnih mnenj in delovanja demokracije. Tudi pravica do svobode izražanja je torej neposredno povezana z demokratično obliko vladavine (1. člen Ustave).<sup>3</sup>

19. Ustava nima posebnih določb o političnih strankah. Omenja jih zgolj v povezavi s prepovedjo članstva poklicnih pripadnikov obrambnih sil in policije v političnih strankah (četrti odstavek 42. člena Ustave), v zvezi z nezdržljivostjo sodniške funkcije (133. člen Ustave), nezdržljivostjo funkcije državnega tožilca (136. člen Ustave), nezdržljivostjo funkcije ustavnega sodnika (166. člen Ustave) in v določbi o pristojnostih Ustavnega sodišča, v kateri določa, da Ustavno sodišče (med drugim) odloča o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank (deseta alineja prvega odstavka 160. člena Ustave).

20. Drugi odstavek 3. člena Ustave določa, da ima v Republiki Sloveniji oblast ljudstvo (načelo ljudske suverenosti). Državljanke in državljani jo izvršujejo neposredno in z volitvami, po načelu delitve oblasti na zakonodajno, izvršilno in sodno. V sodobnih demokratičnih ureditvah ljudstvo v pretežni meri izvršuje oblast posredno prek predstavnikov, ki so izvoljeni na volitvah. Kandidate na volitvah postavljajo skoraj izključno politične stranke. Politične stranke omogočajo tudi njihovo izvolitev, kajti zunajstrankarski kandidati imajo bistveno manjše možnosti, da bi bili izvoljeni.<sup>4</sup> Tako so volitve nepredstavljive brez aktivne udeležbe svobodno ustanovljenih in delujočih političnih strank. Sodobna parlamentarna demokracija ne more delovati brez političnih strank, ki delujejo kot posrednik med družbo in državo ter družbi in državljanom omogočajo demokratičen vpliv na delovanje države.<sup>5</sup> Politične stranke so z oblikovanjem politične volje, s svojo vlogo pri kandidiranju in s svojo vlogo pri odločanju v parlamentu postale nujen posrednik med volivci in parlamentom.<sup>6</sup> Ker je torej delovanje političnih strank nujno povezano z uresničevanjem načela ljudske suverenosti, je treba političnim strankam zagotoviti svobodo pri ustanavljanju, pri njihovih programih, pri njihovem delovanju in pri njihovem vplivanju na oblikovanje politične volje. Država mora zagotavljati učinkovito udejanjanje teh predpostavk, sicer pa se mora vzdržati posegov ali vplivov v

---

Poklicni pripadniki obrambnih sil in policije ne morejo biti člani političnih strank."

<sup>2</sup> Glej odločbo Ustavnega sodišča št. Up-301/96 z dne 15. 1. 1998 (Uradni list RS, št. 13/98, in OdlUS VII, 98), 11. točka obrazložitve.

<sup>3</sup> Glej K. Jaklič v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 417.

<sup>4</sup> Prim. F. Grad v: F. Grad, I. Kaučič, S. Zagorc (ur.), Ustavno pravo, druga, spremenjena in dopolnjena izdaja, Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2018, str. 463.

<sup>5</sup> Prav tam, str. 455.

<sup>6</sup> F. Grad, Parlament in vlada, Uradni list Republike Slovenije, Ljubljana 2000, str. 34–35.

področje političnih strank.<sup>7</sup> Prepoved njihovega delovanja je lahko le skrajni ukrep (*ultima ratio*).<sup>8</sup>

21. V obravnavani zadevi gre za postopek odločanja o domnevni protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank Levica in SD. Glede na zgoraj navedena izhodišča mora Ustavno sodišče ugotoviti, ali zatrjevanja pobudnika o domnevni protiustavnosti posameznih določb programa stranke Levica in domnevni protiustavnosti delovanja strank SD in Levica pomenijo take protiustavnosti, ki zahtevajo razveljavitev aktov oziroma prepoved konkretnega delovanja strank Levica in SD ali celo njun izbris iz registra političnih strank.

22. V skladu z deseto alinejo prvega odstavka 160. člena Ustave je Ustavno sodišče pristojno odločati o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank. Podrobnejšo ureditev te pristojnosti določa Zakon o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – v nadaljevanju ZUstS). Postopek se lahko začne s pobudo (prvi odstavek 68. člena ZUstS).<sup>9</sup> V pobudi ali zahtevi morajo biti navedeni sporni akti oziroma dejanske okoliščine protiustavnega delovanja politične stranke (drugi odstavek 68. člena ZUstS). Ustavno sodišče protiustaven akt politične stranke z odločbo razveljavi, protiustavno delovanje politične stranke pa prepove z odločbo (tretji odstavek 68. člena ZUstS). Z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov lahko Ustavno sodišče odredi izbris politične stranke iz registra (četrti odstavek 68. člena ZUstS).

23. Ustavno sodišče je vsebino te pristojnosti oziroma merila presoje protiustavnosti delovanja političnih strank in njihovih aktov delno že opredelilo v odločbi št. Up-301/96. Iz te odločbe izhaja, da je pri opredeljevanju pojma "protiustavnega delovanja" potrebna tolerantnost in da ne zadošča, če politična stranka ne priznava ustavnega reda ali ga odklanja oziroma mu nasprotuje. Po stališču Ustavnega sodišča iz te odločbe je potrebno aktivno nastopanje z namenom uničiti (odstraniti) veljavni ustavni red. Gola kritika ni dovolj, pri čemer ni pomembno, ali je kritika stvarna in utemeljena. Dokazati je potrebno resno nevarnost ogrožanja temeljnih predpostavk svobodne demokratične družbe (15. točka obrazložitve). Ustavno sodišče je poudarilo, da zaradi posebnega pomena političnih strank za obstoj svobodne demokratične države ni možna njihova izključitev iz političnega življenja že takrat, ko se z legalnimi sredstvi borijo proti posameznim predpisom ali celo tudi proti posameznim ustavnim institucijam. Taka izključitev je dopustna šele takrat, ko hočejo takšne stranke omajati temeljne vrednote svobodne demokratične ustavne države (16. točka obrazložitve).

<sup>7</sup> Tako odločba Ustavnega sodišča št. Up-301/96, 17. točka obrazložitve.

<sup>8</sup> Prim. sodbo BVerfGE št. 2 BvB 1/13 z dne 17. 1. 2017, robna točka 405. Prim. tudi Smernice o prepovedi in razpustitvi političnih strank in analognih ukrepih, ki jih je sprejela Komisija za demokracijo skozi pravo, bolj znana kot Beneška komisija, 15. 12. 1999.

<sup>9</sup> Vsakdo lahko da pobudo, predlagatelji iz 23. člena tega zakona pa zahtevo za oceno protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank (prvi odstavek 68. člena ZUstS).



24. Ustavno sodišče je v tej odločbi (12. točka obrazložitve) poudarilo, da je o svobodni demokratični družbi mogoče govoriti le v ureditvi, "ki ob izključitvi vsakršnega nasilja in samovolje predstavlja družbeni red pravne države na podlagi samoodločbe ljudstva glede na voljo večine ter svobodo in enakost. K temeljnim načelom takega reda je treba šteti vsaj še naslednje ključne predpostavke: spoštovanje človekovih pravic, določenih v Ustavi, pravico posameznika do življenja, nedotakljivost osebnostnih pravic, suverenost ljudstva, delitev oblasti, odgovornost vlade in zakonitost delovanja izvršilne oblasti, neodvisnost sodišč, večstrankarski politični sistem in enake možnosti za vse politične stranke s pravico do oblikovanja opozicije in delovanja v njej v skladu z Ustavo."<sup>10</sup> Vse te ustavne vrednote služijo preprečevanju zlorabe oblasti in v končni fazi varstvu dostojanstva posameznika.

25. Ustavno sodišče je že poudarilo, da je v središču ustavnega reda Republike Slovenije človekovo dostojanstvo (angl. *human dignity*, nem. *Menschenwürde*),<sup>11</sup> ki je temeljno vrednotno in pravno izhodišče slovenske demokracije.<sup>12</sup> Iz TUL, preambule Ustave in iz številnih ustavnih določb izhaja, da je človekovo dostojanstvo temeljna vrednota, ki prežema ves pravni red in ima zato tudi objektivni pomen pri delovanju oblasti tako v konkretnih postopkih kot tudi pri sprejemanju predpisov. Po vsebini gre pri človekovem dostojanstvu za predpostavko, da ima vsak človek enako in absolutno notranjo vrednost, ki mu pripada prav zato, ker je človek. Spoštovanje človekovega dostojanstva zato pomeni varstvo osebne vrednosti posameznika pred neupravičenimi posegi in zahtevami države in družbe.<sup>13</sup>

26. Človekovo dostojanstvo je kot posebno ustavnopravno načelo neposredno utemeljeno že v 1. členu Ustave, ki Republiko Slovenijo opredeljuje kot demokratično republiko. Načelo demokratičnosti (s katerim so najtesneje povezana tudi druga ustavna načela, kot so načela pravne države iz 2. člena Ustave in načelo delitve oblasti iz drugega stavka drugega odstavka 3. člena Ustave<sup>14</sup>) po svoji vsebini in pomenu presega opredelitev državne ureditve kot zgolj formalne demokracije, v kateri se zakoni in drugi predpisi sprejemajo po večinskem pravilu. Nasprotno, načelo demokratičnosti vsebinsko opredeljuje Republiko Slovenijo kot ustavno demokracijo, torej kot državo, v kateri je ravnanje oblastnih organov pravno omejeno z ustavnimi načeli ter človekovimi pravicami

<sup>10</sup> Enako je svobodno demokratično ureditev Ustavno sodišče opredelilo v odločbi št. U-I-248/96 z dne 30. 9. 1998 (Uradni list RS, št. 76/98, in OdlUS VII, 176).

<sup>11</sup> Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-109/10 z dne 26. 9. 2011 (Uradni list RS, št. 78/11, in OdlUS XIX, 26), 7. točka obrazložitve.

<sup>12</sup> O razvoju človekovega dostojanstva kot najvišje etične vrednote in merila oziroma omejitve za delovanje državne oblasti in njegovi ureditvi v mednarodnih instrumentih glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-109/10, 6. točka obrazložitve.

<sup>13</sup> Prav tam, 8. točka obrazložitve.

<sup>14</sup> Glede načela delitve oblasti je Ustavno sodišče že v odločbi št. U-I-158/94 z dne 9. 3. 1995 (Uradni list RS, št. 18/95, in OdlUS IV, 20) poudarilo, da je njegova vloga med drugim, da varuje in zagotavlja svobodo posameznika.

in temeljnimi svoboščinami, in to prav zato, ker sta človek in njegovo dostojanstvo v središču njenega obstoja in delovanja. V ustavni demokraciji je človek subjekt in ne objekt oblastnega delovanja, njegova (samo)uresničitev kot človeka pa je temeljni namen demokratične ureditve. Resnično demokratična je samo takšna državna ureditev, v kateri je spoštovanje človekovega dostojanstva temeljno vodilo delovanja države.<sup>15</sup> Kot temeljna vrednota ima človekovo dostojanstvo normativni izraz v številnih določbah Ustave, zlasti je konkretizirano prek določb, ki zagotavljajo posamezne človekove pravice in temeljne svoboščine; te so namenjene prav varstvu različnih vidikov človekovega dostojanstva.<sup>16</sup>

27. Spoštovanje človekovega dostojanstva vključuje ohranitev osebne individualnosti, identitete in integritete posameznika ter temeljno pravno enakost (prepoved diskriminacije). V tej luči se kot temeljno jedro svobodne demokratične ureditve kažejo vrednote, ki jih Ustava varuje v 63. členu. V skladu s to ustavno določbo je protiustavno vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti (prvi odstavek 63. člena Ustave). Prav tako je protiustavno vsakršno spodbujanje k vojni in nasilju (drugi odstavek 63. člena Ustave).<sup>17</sup> Gre za ustavni določbi, ki ne naslavljata zgolj oblastnih organov, temveč izrecno naslavljata vsakogar. Te prepovedi se torej nanašajo tudi na politične stranke. Politična stranka, ki bi si prizadevala za neenakopravnost in diskriminacijo določenih družbenih skupin, spodbujala sovraštvo, nesilje ali celo vojno, bi ogrožala človekovo dostojanstvo kot izhodišče svobodne demokratične ureditve. Ta ustavna določba torej določa tiste temeljne ustavne vrednote svobodne demokratične družbe, ki jih tudi politične stranke kljub svojemu pomenu za obstoj svobodne

<sup>15</sup> Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-109/10, 10. točka obrazložitve.

<sup>16</sup> Prav zaradi tega se v ustavnopravni teoriji človekovo dostojanstvo opredeljuje kot izvor človekovih pravic in kot predpogoj za spoštovanje drugih človekovih pravic; glej npr. L. Šturm v: L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 362. Med njimi je mogoče izpostaviti nekatere, ki so še posebej poudarjeno povezane s človekom kot osebo, ki ima svojo lastno absolutno notranjo vrednost: prepoved diskriminacije (prvi odstavek 14. člena Ustave), nedotakljivost človekovega življenja (17. člen Ustave), prepoved mučenja (18. člen Ustave), varstvo osebne svobode (19. člen Ustave), varstvo človekove osebnosti in dostojanstva v pravnih postopkih (21. člen Ustave), pravna jamstva v kazenskem postopku (29. člen Ustave), pravica do osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen Ustave), svoboda izražanja (39. člen Ustave) in svoboda vesti (41. člen Ustave). Ustavnopravni pomen človekovega dostojanstva je jasno razviden tudi iz prvega odstavka 3.a člena Ustave, ki določa, da se lahko izvrševanje dela suverenosti prenese le na mednarodne organizacije, ki temeljijo na spoštovanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, demokracije in načel pravne države (enako velja za vstopanje v obrambne zveze). Ratifikacija Lizbonske pogodbe in podpora Republike Slovenije prevzemu Listine Evropske unije o temeljnih pravicah v zavezujoče pravo Evropske unije je prav tako poudarila zavezanost Republike Slovenije k spoštovanju človekovega dostojanstva (glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-109/10, 9. točka obrazložitve).

<sup>17</sup> Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. Up-301/96, 27. točka obrazložitve.



demokratske družbe in v njenem okviru za uresničevanje načela ljudske suverenosti ne smejo ogrožati.

28. Stranka bi zgoraj opisane okvire dopustnega ravnanja prestopila, če bi s svojim delovanjem ali svojimi akti ogrožala najbolj temeljne ustavne vrednote, ki se nanašajo na spoštovanje človekovega dostojanstva iz 1. člena Ustave in so jedro svobodne demokratične ureditve. Ogrožanje teh vrednot mora biti resno in neposredno v smislu konkretne ogroženosti navedenih vidikov človekovega dostojanstva kot temeljnega vodila svobodne demokratične ureditve.

29. Kolikor gre za (nenasilno) zavzemanje stranke za določene cilje, je resna ogroženost vrednot iz 63. člena Ustave izkazana, če stranka z aktivnimi dejanji sistematično in načrtno deluje v smeri uresničitve ciljev, ki so v nasprotju z vrednotami iz 63. člena Ustave. Obstajati morajo konkretni in navzven razvidni znaki (dejstva), iz katerih je mogoče sklepati na realno možnost, da bo stranka uspešna na volitvah in posledično pri uresničitvi protiustavnih ciljev. To pa ne pomeni, da je treba s prepovedjo delovanja stranke čakati toliko časa, da bi stranka sama ali v sodelovanju z drugimi strankami prevzela oblast (državno ali lokalno) in začela uresničevati protiustavne cilje. Tudi delovanje stranke, ki je v opoziciji, ali celo stranke, ki ne uspe prestopiti parlamentarnega praga, lahko pomeni resno grožnjo temeljnim ustavnim vrednotam.

30. Poleg tega je odločilen še način delovanja politične stranke. Stranka si za svoje cilje ne sme prizadevati z ustavno nedopustnimi sredstvi. Stranka, tudi če na ustavno dopusten način propagira Ustavi nasprotne cilje, deluje v okvirih ustavno dopustne tolerance.<sup>18</sup> Kot protiustavna pa je prepovedana sistematična in načrtna uporaba kakršnegakoli nasilja, groženj ali drugih oblik ustrahovanja. Uporaba neposrednega ali posrednega nasilja, ki zasleduje cilje stranke, že sama po sebi upravičuje domnevo, da obstaja neposredna grožnja za spoštovanje človekovega dostojanstva kot temelja demokracije.<sup>19</sup>

31. Dejstvo, da si stranka prizadeva spodkopati temeljne ustavne vrednote svobodne demokratične ureditve, mora izhajati iz njenih dejanj oziroma dejanj njenih organov, lahko pa tudi iz sistematičnih in načrtnih dejanj njenih članov ali celo simpatizerjev, če so v njihovih dejanjih jasno prepoznavni cilji stranke oziroma je stranka njihova dejanja sprejela za svoja.<sup>20</sup>

32. Glede na zgoraj navedena merila mimo zavzemanje za spremembo določene ustavne ureditve ali za sprejetje protiustavne zakonske ureditve, ki se ne nanaša na jedro svobodne demokratične ureditve (1. člen v zvezi s 63. členom Ustave), ne more pomeniti

<sup>18</sup> Prav tam, 22. in 27. točka obrazložitve.

<sup>19</sup> Prim. Smernice o prepovedi in razpustitvi političnih strank in analognih ukrepah, II. poglavje, točka 2.1.

<sup>20</sup> Prav tam, točka 2.2.

protiustavnosti delovanja oziroma akta politične stranke, ki bi zahtevalo razveljavitev akta stranke, prepoved njenega delovanja ali celo njen izbris iz registra političnih strank. Eden od bistvenih pogojev za obstoj in delovanje demokratične družbene ureditve je vzpostavitev in omogočenje svobodne javne razprave o vprašanjih, ki jih izpostavljajo različni svetovnonazorski in politični tokovi ob soočanju različnih mnenj. Ta razprava lahko vključuje tudi izražanje grobih in provokativnih stališč, ki v delu družbe niso sprejeta z odobravanjem. To so zahteve pluralizma, strpnosti in splošne razgledanosti, brez katerih ni mogoče govoriti o demokratični družbi.<sup>21</sup> Še posebej široke meje svobode izražanja pa je treba dopustiti v okviru politične razprave. Kot izhaja iz sodne prakse ESČP, namreč svobodna politična razprava tvori temelj vsake demokratične družbene ureditve.<sup>22</sup> Politična razprava sme biti zato omejevana le v izjemnih primerih.<sup>23</sup> Glede na navedeno ni mogoče upravičiti ustavnosodne intervencije Ustavnega sodišča glede dopustnosti delovanja politične stranke, ki pri svojem delovanju ostaja v dopustnih okvirih uveljavljanja svobode izražanja, samo zato, ker morebiti kritizira veljavno ustavno ureditev ali njene posamezne dele oziroma si na nenasilen način prizadeva za njihovo spremembo. Prepoved delovanja politične stranke namreč ne sme biti sredstvo za prepoved izražanja določenega svetovnega nazora, političnih stališč in prepričanj ali celo političnih ideologij. Prepoved delovanja stranke zgolj zaradi njenega morebitnega nasprotovanja veljavni pravni ureditvi bi pomenila nedopusten poseg v temelje pluralnega političnega sistema in kaznovanje stranke ter njenih članov zaradi ravnanja, ki se nanaša izključno na uresničevanje pravice do svobode izražanja v okviru politične razprave. Končno pa bi tako razumevanje domnevne protiustavnosti delovanja stranke pomenilo, da se Ustava nikoli ne bi smela spremeniti, saj bi bilo kakršnokoli prizadevanje za ustavne spremembe nedopustno. Pri tem pa se je treba zavedati tudi nevarnosti zlorabe prava z namenom izločanje protikandidatov iz volilne tekme oziroma nasploh iz političnega življenja.

## B. – II.

33. Pobudnik politični stranki SD očita protiustavno delovanje, ker naj se ne bi distancirala od bivšega totalitarnega režima oziroma od KPJ in KPS, kar naj bi izhajalo iz dejanj vodstva in članov te stranke. S svojim delovanjem naj bi kršila 1., 2., 3., 33., 67. in 69. člen Ustave ter celotno IV. poglavje Ustave o državni ureditvi. Kot dejanske okoliščine protiustavnega delovanja te stranke pobudnik navaja, da naj bi vodstvo in člani SD predvsem na dogodkih stranke pogosto prikazovali simbole bivšega totalitarnega režima in se priklonili Borisu Kidriču, predsedniku komunistične vlade v času najhujših zločinov po drugi svetovni vojni. Zatrjuje, da je stranka SD pravna naslednica KPJ in KPS, kar naj

<sup>21</sup> Glej sodbo ESČP v zadevi *Handyside proti Združenemu kraljestvu* z dne 7. 12. 1976, 49. točka obrazložitve.

<sup>22</sup> Glej sodbo ESČP v zadevi *Lingens proti Avstriji* z dne 8. 7. 1986, 42. točka obrazložitve.

<sup>23</sup> Glej C. Harris, M. O'Boyle, E. P. Bates, C. M. Buckley, *Law of the European Convention on Human Rights*, 3. izdaja, Oxford University Press, Oxford 2014, str. 630.



bi izhajalo tudi iz izjave poslanca stranke SD Marka Koprivca, da so SD ponosni nasledniki ZKS.

34. Stranki Levica pobudnik prav tako očita protiustavno delovanje, ker naj bi se zavzemala za uvedbo družbene lastnine in naj bi povečevala totalitarne sisteme doma in v tujini, ki naj bi jih Ustavno sodišče že razglasilo za nedemokratske in zločinske. Kot dejanske okoliščine protiustavnega delovanja te stranke navaja zapise njenega člana Mihe Kordiša na družbenih omrežjih, v katerih se zavzema za nacionalizacijo podjetij in stanovanj, zapis na spletni strani stranke Levica o naukih oktobrske revolucije in zapis poslanke Državnega zbora Violete Tomič o podpori venezuelskemu ljudstvu in njihovi nesmrtni revoluciji. Navedene izjave naj bi bile v nasprotju s 1., 2., 3., 33., 67. in 69. členom Ustave ter celotnim IV. poglavjem Ustave.

35. Poleg protiustavnosti delovanja stranke Levice pobudnik zatrjuje protiustavnost posameznih določb programa stranke Levica o družbeni in skupnostni lastnini produkcijskih sredstev ter delavskem upravljanju. Protiustavni naj bi bili tudi določbi volilnega programa stranke Levica za državnozborske volitve leta 2018 o zaustavitvi privatizacijskih postopkov, oblikovanju novih, pravičnih kriterijev za odprte denacionalizacijske postopke in reviziji že opravljenih ter o upravljanju družbenega bogastva s strani vseh, ki ga ustvarjajo. Pobudnik zatrjuje, da so tudi te določbe programa v nasprotju s 33., 67. in 69. členom Ustave, s tem pa tudi v nasprotju s 1., 2., 3. in 15. členom Ustave ter celotnim IV. poglavjem Ustave.

36. Pri presoji protiustavnosti delovanja in aktov politične stranke Ustavno sodišče torej upošteva naslednja merila: 1) ali politična stranka ogroža temeljne ustavne vrednote iz 63. člena Ustave, ki se nanašajo na spoštovanje načela človekovega dostojanstva iz 1. člena Ustave in so jedro svobodne demokratične ureditve; 2) ali je ogrožanje resno; stranka mora z aktivnimi dejanji sistematično in načrtno delovati v smeri uresničitve ciljev, ki so v nasprotju z vrednotami iz 63. člena Ustave; obstajati mora realna možnost za uresničitev teh ciljev; 3) ali stranka deluje na ustavno nedopusten način oziroma z ustavno nedopustnimi sredstvi; prepovedana je uporaba nasilja, groženj ali drugih oblik ustrahovanja; 4) ali protiustavnost delovanja politične stranke izhaja iz njenih dejanj oziroma dejanj njenih organov oziroma iz sistematičnih in načrtnih dejanj njenih članov ali celo simpatizerjev, če so v njihovih dejanjih jasno prepoznavni cilji stranke oziroma je stranka njihova dejanja sprejela za svoja.

37. Pobudnik političnima strankama SD in Levica očita, da se s svojimi dejanji, Levica pa tudi s svojim programom, nista distancirali od povojnega totalitarnega komunističnega režima, ki so ga zaznamovale obsežne in grobe kršitve človekovih pravic in temeljnih svoboščin. To naj bi izhajalo iz izjav nekaterih članov strank, uporabe simbolov bivšega totalitarnega režima na dogodkih (stranke SD), izražanja spoštovanja nekaterim osebnostim iz tega režima ter zavzemanja za odpravo zasebne lastnine produkcijskih sredstev oziroma uvedbo družbene lastnine na teh sredstvih in uvedbo delavskega upravljanja.

38. Ne da bi ugotavljalo, ali so pobudnikove navedbe dejanskih okoliščin domnevno protiustavnega delovanja stranke Levica dovolj konkretizirane in resnične (ali je s predloženimi dokazi uspel dokazati njihovo resničnost), Ustavno sodišče ocenjuje, da kakršnokoli zavzemanje bodisi v programu stranke bodisi z izjavami oziroma dejanji (članov) stranke za drugačno gospodarsko-družbeno ureditev, vključno z ideologijo, ki bi temeljila na družbeni lastnini proizvodnih sredstev in delavskem upravljanju podjetij, ne bi bilo protiustavno delovanje oziroma akt, ker ne bi pomenilo ogrožanja človekovega dostojanstva v zvezi s temeljnimi ustavnimi vrednotami iz 63. člena Ustave.

39. Tudi morebitna uporaba simbolov komunističnega sistema na dogodkih stranke (SD), ki ni oblastni organ in ne izvršuje oblastnih dejanj,<sup>24</sup> in morebitno izražanje naklonjenosti osebnostim tega sistema, ne bi pomenilo spodbujanja k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti niti razpihovanja narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva niti spodbujanja k vojni in nasilju. Enako velja za izjavo poslanca, da je stranka SD ponosna naslednica ZKS. Gre za izražanje njegovega političnega prepričanja, zaradi katerega niso ogrožene temeljne ustavne vrednote svobodne demokratične družbe, ki jih varuje 63. člen Ustave. Z ustavnopravnega vidika je povsem nekaj drugega, če določene protiustavne vrednote zagovarjajo in podpirajo posamezniki oziroma skupine posameznikov v okviru svojega osebnega (političnega) prepričanja, kot če se s temi vrednotami prek simbolov poistoveti oblast pri sprejemanju splošnih ali posamičnih oblastnih odločitev.<sup>25</sup>

40. Na podlagi očitkov pobudnika o dejanjih strank SD in Levica, tudi če bi bila resnična, oziroma na podlagi izpodbijanih določb programa Levica ni mogoče ugotoviti, da se stranki nista distancirali od ideologije bivšega totalitarnega režima na način, da bi iz očitanega zavzemanja in delovanja izhajala kakršnakoli grožnja ustavnim vrednotam iz 63. člena Ustave. Pobudnik ne navaja nobenih konkretnih ravnanj ali določb aktov teh dveh strank, zaradi katerih bi bile ogrožene temeljne ustavne vrednote svobodne

<sup>24</sup> V skladu s 1. členom Zakona o političnih strankah (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 103/07, 99/13 in 46/14 – v nadaljevanju ZPolS) je politična stranka združenje državljanek in državljanov, ki uresničujejo svoje politične cilje, sprejete v programu stranke, z demokratičnim oblikovanjem politične volje državljanek in državljanov in s predlaganjem kandidatk oziroma kandidatov na volitvah v Državni zbor, za predsednico oziroma predsednika republike, v organe samoupravnih lokalnih skupnosti in v Evropski parlament.

<sup>25</sup> Prim. z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-109/10, 14. točka obrazložitve, in sodbo v zadevi *Vajnai proti Madžarski*, v kateri je ESČP presodilo, da je prepoved nošenja rdeče zvezde nedovoljen poseg v 10. člen EKČP, ki zagotavlja svobodo izražanja. V sodbi je ESČP poudarilo, da je pomembna razlika, če rdečo zvezdo nosi posameznik pri uresničevanju političnega govora oziroma če se s takim simbolom poistoveti nosilec oblasti v okviru izvrševanja oblasti (48. in 49. točka obrazložitve).



demokratične ureditve iz 63. člena Ustave. Poleg tega očitana dejanja strank SD in Levica očitno ne pomenijo ustavno nedopustnega načina delovanja z uporabo sile ali groženj. Glede na navedeno so očitno neutemeljene navedbe pobudnika, da očitana dejanja pomenijo protiustavno delovanje strank SD in Levica oziroma da so protiustavne izpodbijane določbe programa Levica.

41. Pobudnik se pri utemeljevanju protiustavnosti delovanja strank SD in Levica oziroma programa stranke Levica sklicuje na odločitev v zadevi *Le Comité d'organisation et d'enregistrement du Parti communiste Roumain proti Romuniji*, s katero naj bi ESČP zavrglo pritožbo zoper odločitev romunskih oblasti o zavrnitvi registracije KPR, ker naj se ta ne bi distancirala od bivše komunistične stranke in komunizma. Meni, da gre za primerljivo zadevo in da bi moralo Ustavno sodišče v skladu s stališči ESČP prepovedati delovanje političnih strank SD in Levica.

42. Z navedeno odločitvijo je tričlanski senat ESČP odločil, da se pritožba zoper odločitev romunskih organov o zavrnitvi vpisa KPR na seznam političnih strank razglasi za nedopustno. Odločitev ESČP ni primerljiva z obravnavano zadevo. V tisti zadevi je šlo za registracijo nove politične stranke, medtem ko gre v obravnavani zadevi za dalj časa delujoči politični stranki. Za zavrnitev registracije KPR je obstajalo več razlogov, ne zgolj nedistanciranje od bivšega totalitarnega sistema. KPR ni zadostila niti formalnim zahtevam glede registracije stranke, ki jih predvideva romunski nacionalni zakon, saj ni odprla bančnega računa, ni vodila seznama članov stranke in tudi ni spoštovala načina delovanja na nacionalni oziroma lokalni ravni. Poleg tega je za zavrnitev obstajalo tudi več vsebinskih razlogov, med drugim tudi, da sta statut in program KPR dopuščala totalitarne in ekstremistične ukrepe, ki bi lahko ogrozili nacionalno varnost, in sta pomenila nevarnost za demokratične vrednote. ESČP je kot zadnje ugotovilo še, da KPR ni prekinila vezi z nekdanjo KPR (imela je skoraj enak simbol, enako ime, enako organizacijo in enako politično ideologijo). Senat ESČP je ob tem pojasnil, da zgodovinski kontekst, zaznamovan z izkušnjo totalitarnega komunizma v Romuniji ali marksistične ideologije, sam po sebi ne more upravičiti nujnosti ukrepa prepovedi registracije politične stranke,<sup>26</sup> saj stranke s komunistično doktrino v Romuniji že obstajajo. Po prepričanju ESČP je bilo ključno, da so nacionalna sodišča želela preprečiti, da bi politična organizacija, ki je z vzpostavitvijo totalitarnega režima dolgo časa resno zlorabljala svoj položaj, v prihodnosti zlorabila svoje pravice, in so na ta način hotela preprečiti napade na državno varnost oziroma na temelje demokratične družbe. Cilj zavrnitve registracije je bila želja preprečiti posebej resno (četudi zgolj potencialno možno) zlorabo, ki bi pomenila spodkopavanje načel pravne države in temeljev demokracije.<sup>27</sup> Odločitev senata ESČP o zavrnitvi pritožbe torej temelji na upoštevanju več različnih formalnih in vsebinskih razlogov v specifičnih romunskih okoliščinah za zavrnitev registracije KPR, katere namen

<sup>26</sup> Prim. tudi sodbo ESČP v zadevi *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) in Ungureanu proti Romuniji* z dne 3. 2. 2005, 58. točka obrazložitve.

<sup>27</sup> Glej odločitev ESČP v zadevi *Le Comité d'organisation et d'enregistrement du Parti communiste Roumain proti Romuniji*, 14. točka obrazložitve.

je bil preprečiti napade na državno varnost oziroma na temelje demokratične družbe. Ustavno sodišče je že ugotovilo, da enakih ali podobnih razlogov v obravnavanem primeru očitno ni oziroma jih pobudnik sploh ni zatrjeval.

43. Pobudnik opozarja tudi na prakso BVerfG, po kateri naj bi se stranke prepovedalo, če so ideološko skrajne, če imajo agresivno ali sovražno držo in če imajo realne možnosti za uresničitev programa. Omenja sodbo BVerfG, s katero je to sodišče prepovedalo Komunistično stranko Nemčije (v nadaljevanju KPD).<sup>28</sup>

44. Tudi pobudnikove navedbe, da bi bilo treba stranko Levica prepovedati v skladu z merili iz sodne prakse BVerfG oziroma razveljaviti izpodbijane določbe njenega programa, so očitno neutemeljene. Iz novejše sodne prakse tega sodišča namreč izhajajo izjemno stroga merila za prepoved politične stranke. Tako je BVerfG v sodbi št. 2 BvB 1/13 ugotovilo, da Nacionalna demokratska stranka Nemčije (v nadaljevanju NPD) deluje v smeri ukinitve svobodne demokratične ureditve, ki jo zagotavlja nemška ustava, in jo želi nadomestiti z avtoritarno nacionalno državo, ki zagovarja idejo etnično opredeljene "narodne skupnosti" (nem. *Volksgemeinschaft*). Ugotovilo je tudi, da politični koncept NPD ne spoštuje človekovega dostojanstva in je nezdržljiv z načelom demokracije. Ker pa je ocenilo, da ni bilo konkretnih in tehtnih indicov za to, da bo to njeno prizadevanje tudi uspešno, je kljub zgoraj navedenim ugotovitvam kot neutemeljeno zavrnilo zahtevo Zveznega sveta (*Bundesrat*) za ugotovitev protiustavnosti NPD. BVerfG je v tej sodbi izrecno navedlo, da ne vztraja pri stališču iz sodbe o prepovedi KPD, kjer prepovedi stranke ni pogojevalo s tem, da mora obstajati razumna možnost, da bi stranka v bližnji prihodnosti lahko uresničila svoj protiustavni namen (odločba BVerfGE 5, 85 <143>). Pri tem Ustavno sodišče dodaja, da v obravnavani zadevi ni izpolnjen že prvi pogoj, torej nespoštovanje človekovega dostojanstva, za prepoved delovanja politične stranke oziroma razveljavitev njenega akta.

45. Glede na vse navedeno očitana dejanja strank SD in Levica oziroma izpodbijane določbe programa Levica očitno ne ogrožajo vrednot človekovega dostojanstva, ki jih varuje 63. člen Ustave, in prav tako ne pomenijo ustavno nedopustnega načina delovanja. Zato so navedbe pobudnika o protiustavnosti delovanja strank SD in Levica ter posameznih določb programa stranke Levica očitno neutemeljene in je Ustavno sodišče pobudo zavrnilo.

46. Zaradi očitne vsebinske neutemeljenosti pobudnikovih navedb se Ustavno sodišče ni ukvarjalo z vprašanjema, ali pobudnik izkazuje pravni interes in ali pobuda vsebuje vse sestavine v skladu z drugim odstavkom 24.b člena ZUstS.

<sup>28</sup> Gre za sodbo BVerfG št. 1 BvB 2/51 z dne 17. 8. 1956. V tistem času je BVerfG prepovedalo tudi nacionalsocialistično stranko, ki se je imenovala Socialistična stranka rajha (SRP) (sodba BVerfG št. 1 BvB 1/51 z dne 23. 10. 1952).



47. Ker je Ustavno sodišče zavrnilo pobudo zaradi očitne neutemeljenosti, ni sledilo predlogu pobudnika, naj opravi javno obravnavo.

48. Stranka SD priglašča stroške odgovora. Po prvem odstavku 34. člena ZUstS nosi v postopku pred Ustavnim sodiščem vsak udeleženec svoje stroške postopka, če Ustavno sodišče ne odloči drugače. Ker niso podani razlogi za drugačno odločitev, je Ustavno sodišče odločilo, kot izhaja iz 2. točke izreka tega sklepa.

C.

49. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi drugega odstavka 26. člena in prvega odstavka 34. člena ZUstS ter tretje alineje tretjega odstavka v zvezi s petim odstavkom 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnici in sodniki dr. Rok Čeferin, Dr. Dr. Klemen Jaklič (Oxford ZK, Harvard ZDA), dr. Rajko Knez, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, dr. Rok Svetlič, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Točko 1 izreka je sprejelo s šestimi glasovi proti trem. Proti so glasovali sodniki Jaklič, Svetlič in Šorli. Točko 2 izreka je sprejelo soglasno. Sodnika Jaklič in Svetlič sta dala odklonilni ločeni mnenji, sodnica Mežnar pa pritrdilno ločeno mnenje.



*Matej Accetto*

dr. Matej Accetto  
Predsednik



Številka: Ps-1/22-40

Datum: 17. 3. 2022

**ODKLONILNO LOČENO MNENJE SODNIKA  
Dr. Dr. KLEMNA JAKLIČA  
K SKLEPU ŠT. Ps-1/22 Z DNE 10. 3. 2022,  
KI SE MU PRIDRUŽUJE SODNIK MARKO ŠORLI**

## **O protiustavnem delovanju političnih strank**

1. Slovenska Ustava v svojem 160. členu izrecno določa pristojnost Ustavnega sodišča, da odloča o protiustavnosti aktov in delovanja političnih strank.<sup>1</sup> To ustavno pristojnost nato podrobneje razčleni 68. člen Zakona o Ustavnem sodišču in jo pri tem ustrezno stopnjuje. Ustavno sodišče ima tako na eni strani pristojnost presojeti, ali je nek pravni akt politične stranke (npr. določba njenega statuta) v skladu z Ustavo, in ga, če ugotovi protiustavnost, z odločbo razveljaviti.<sup>2</sup> Poleg pravnih aktov so lahko protiustavna tudi dejanska ravnanja političnih strank oziroma njihovih predstavnikov. Zato ima Ustavno sodišče po ZUstS prav tako tudi izrecno pristojnost ugotoviti takšna protiustavna dejanska ravnanja ("delovanje"). Tudi ta – določena protiustavna ravnanja, če jih ugotovi – z odločbo prepove.<sup>3</sup>

2. Pri obeh do sedaj opisanih izrecnih pristojnostih Ustavnega sodišča pa še ne gre za pristojnost prepovedi politične stranke. Nasprotno, Ustavno sodišče z omenjenima odločbama prepove "le" bodoče ponavljanje istovrstnih protiustavnih ravnanj (npr. ponovno sprejemanje razveljavljene protiustavne določbe v statutu stranke, ponavljanje dejanskih ravnanj stranke, ki so bila spoznana za protiustavna), same stranke pa ne prepove. Ta kot polnopravni tekmeč v političnem prostoru ostaja naprej. Šele če bi po takšnih ugotovitvah Ustavnega sodišča o protiustavnosti – in kljub njegovim odločbam o

<sup>1</sup> Deseta alineja 160. člena Ustave.

<sup>2</sup> Tretji odstavek 68. člena ZUstS: "Ustavno sodišče protiustaven akt politične stranke z odločbo razveljavi [...]".

<sup>3</sup> Tretji odstavek 68. člena ZUstS določa tudi, da "Ustavno sodišče protiustavno delovanje politične stranke prepove z odločbo".



razveljavitvi oziroma prepovedi bodočega ravnanja – politična stranka s svojimi protiuustavnimi akti ali/in ravnanji nadaljevala, bi se postavilo vprašanje njene prepovedi kot take (izbris stranke iz registra). To slednjo pristojnost Ustavnega sodišča, za katero pa se zahteva dvotretjinska večina sodnic in sodnikov, kot tretjo in ločeno sankcijo prav tako izrecno predvideva ZUst.<sup>4</sup>

3. Že iz predstavljene stopnjevane zgradbe pristojnosti Ustavnega sodišča glede presojanja političnih strank lahko vidimo, da je prepoved politične stranke (izbris iz registra) zadnja možnost. Po moji oceni lahko postane predmet presoje šele po skrbnih poskusih Ustavnega sodišča, da bi se iz aktov in dejanskega protiuustavnega ravnanja (če jih za take presodi) protiuustavne elemente najprej odpravilo na milejši, sorazmeren način. Iz tega razloga je stališče iz pobude, v delu ko in če pobudnik res predlaga prepoved (izbris) političnih strank, tudi po moji presoji očitno neutemeljeno. Neposredna uporaba zadnje pristojnosti, ne da bi Ustavno sodišče najprej poskušalo z manj invazivnimi, bi prekomerno poseglo v demokratično načelo svobodne demokratične družbe.

4. Toda s prvima (milejšima) dvema pristojnostma bi se po moji presoji Ustavno sodišče v tej zadevi moralo resneje ukvarjati. Seveda ne drži, da so z vidika zatrjevane protiuustavnosti aktov in posameznih dejanskih ravnanj navedbe v pobudi očitno neutemeljene.

5. Že iz precedenčne odločbe Ustavnega sodišča o nedopustnosti poimenovanja Titove ceste izhaja, da nosilci javne oblasti te ne morejo izvrševati na način, ki služi povečevanju (glorifikaciji) osebnosti iz polpretekle totalitarne zgodovine. Tako je med drugim zato, ker takšno simbolno izvajanje javne oblasti prizadene človekovo dostojanstvo še živečih žrtev totalitarnega režima ter njihovih bližnjih. Obenem pa krši minimum obče človeške morele. Vsakoletni poklon kipu Kidriča ob vzratnem umikanju, da bi totalitarnemu vodji s tem izkazali kar največjo stopnjo časti, po eni od možnih razlag predstavlja še višjo stopnjo povečevanja (glorifikacije) totalitarne osebnosti polpretekle zgodovine, kot pa je bilo celo nekoliko bolj formalno, manj čustveno izkazano povečanje prek poimenovanja ulice. Zgolj iz spisa in brez javne obravnave, na kateri bi sodnice in sodniki o tem povprašali stranke, ni mogoče zaključiti, da pri omenjenih ravnanjih najvišjih predstavnikov politične stranke ni šlo za takšno vsebino (namen povečevanja oziroma glorifikacije vodje totalitarnega režima). Prav tako brez razčiščenja na javni obravnavi, kjer bi bilo o tem mogoče vprašati stranki pobude, ni mogoče zaključiti, da je šlo za ravnanja v izključno zasebni sferi posameznikov, ki z javno oblastjo ali realnim prizadevanjem zanjo nimajo nič. Nasprotno, na prvi pogled se zdi bolj utemeljen zaključek, da politična stranka oziroma njeni vodilni predstavniki pri teh ravnanjih niso imeli namena ravnati v izključno zasebni sferi. Zdi se, da so ponavljajoči dogodki namenoma potekali pod sojem medijskih žarometov (morda so jih predstavniki stranke celo sami vabili) in da so se ga kot osrednji akterji udeleževali strankini vodje ter v

<sup>4</sup> Četrti odstavek 68. člena ZUst: "Z dvotretjinsko večino glasov vseh sodnikov lahko ustavno sodišče odredi izbris politične stranke iz registra".

službenem času tudi dejanski nosilci javne oblasti (npr. poslanec v Državnem zboru). Če je šlo bodisi za manifestacijo javne oblasti, tudi če zgolj dela le te, ali pa javno manifestacijo politične stranke, ki je realen pretendent bodoče oblasti, potem ima takšno njeno ravnanje na prvi pogled znake protiusustavnosti. Po drugi strani bi bilo nekaj povsem drugega, če je šlo za izključno privatno manifestacijo posameznikov kot zasebnikov. Po moji oceni bi bilo te razmejitve treba upoštevati in na javni obravnavi ob vprašanih strankam ugotoviti resnično dejansko stanje ter namen – za kaj je pri ravnanjih v resnici šlo. Ker bi bilo pravi pomen in status ravnanj šele treba ugotoviti, ne gre za zadevo, ki jo je moč kot očitno neutemeljeno zavreči, še preden se jo vzame v obravnavo. To je jasno vsakemu vsaj minimalno kritičnemu bralec. A zakaj je večina vseeno postopala drugače? K tako očitno neupravičenem zaključku (da se zadeve niti ne vzame v obravnavo) je tudi v tem primeru žal botroval vzgib rezultatskega sojenja: če bi namreč večina priznala, da zadeva po vsebini ni očitno neutemeljena, ampak bi jo Ustavno sodišče namesto zavrženja sprejelo v vsebinsko obravnavo, kjer bi njeno (ne)utemeljenost nato šele presojalo, bi to pomenilo, da bi Ustavno sodišče moralo razpisati javno obravnavo, če bi le trije sodniki to zahtevali (takšno je namreč pravilo glede obravnav v zadevah, ki so sprejete v obravnavo). Neizogibnost javne obravnave v primeru sprejema zadeve pa je bila v tem primeru še posebej očitna; drugače kot pri rednih postopkih v postopku presojanja delovanja političnih strank Ustavno sodišče odloča na prvi stopnji, torej kot sodišče, ki v obravnavanih primerih hočeš nočeš mora ugotavljati dejstva, čemur je namenjena javna obravnavo.

6. Podobno kot pri simbolnih ravnanjih povečevanja totalitarnih voditeljev po moji oceni velja tudi za primer določb v statutih političnih strank, na podlagi katerih bi se stranke npr. zavzemale za spremembo ustavne ureditve do te mere, da bi odpravile svobodno gospodarsko pobudo, zasebno lastnino nad produkcijskimi sredstvi ipd. Eno je zavzemanje za spremembo ustave v primerih, ki sodijo v polje razumnega nesoglasja med različnimi ustavami demokratičnih držav. Na ravni ustav različnih držav in njihovih ustavnih tradicij poznamo nič koliko različnih nians, ki so skladne z vsebinsko ustavo svobodne demokratične družbe. Seveda je posamezna država svobodna pri izbiri svoje rešitve znotraj takšnega razumnega nesoglasja. Toda povsem nekaj drugega je sklop tistih sprememb ustavne ureditve, ki prebijajo vsebinske meje svobodne demokratične družbe. Prizadevanja za ukinitvev svobodne gospodarske pobude ali lastninske pravice nad produkcijskimi sredstvi so primer takšnih sprememb. Med državami demokratičnega sveta boste tako zaman iskali državo, ki tako temeljnih vrednot ne priznava, namesto tega pa boste na skupni nadnacionalni ravni (npr. Konvencija o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin) našli tudi določbe o varstvu človekove zasebne lastnine kot temeljnem predpogoju obstoja svobodne demokratične družbe. Civilizacija svobodne demokratične družbe, ki je verjetno največji dosežek človeštva v njegovi zgodovini,<sup>5</sup> se je po večstoletnih bridkih in trpljenja polnih izkušnjah naposled vendarle prebila do spoznanja, da je za človeka vredno življenje potrebno oboje – tako ustrezna svoboda na

<sup>5</sup> A. Sen, Democracy as a Universal Value, Journal of Democracy, št. 3 (1999), str. 3–17



področju gospodarstva kot ustrežna raven socialne države. Izničite eno ali drugo in izničili boste človekovo dostojanstvo, jedro, iz katerega izhaja svobodna demokratična družba.

7. Ker tudi v tem primeru ni jasno, ali stranka Levica s svojimi statutarnimi določili in izjavami o odvzemu zasebne lastnine in svobodne gospodarske pobude misli resno, ali pa gre morda za politično provokacijo, goli namen šokirati, pritegniti pozornost pred nekaterimi volilci ipd., v zadevi ni mogoče odločiti, ne da bi jo vzeli v obravnavo. Če bi šlo za resnični namen v nasprotju z vsebinsko ustavo svobodne demokratične družbe in jasno izoblikovanimi minimalnimi standardi teh vrednot na mednarodnopravni ravni ter če bi šlo za stranko, ki ima realne možnosti za soustvarjanje take politike v kakšni bodoči oblasti, bi takšno dejansko stanje predstavljalo elemente protiuustavnosti. Ker bi bilo resnični pomen in namen takšnih statutarnih določb in izjav šele treba preveriti ter dejstva na javni obravnavi z gotovostjo šele ugotoviti, je tudi tu moja ocena, da je sklep večine o očitni neutemeljenosti pobude očitno neutemeljen. V resnici služi istemu rezultatskemu cilju, ki je bil že izpostavljen zgoraj: izogniti se javni obravnavi zadeve, ki bi sicer v primeru sprejema pobude v obravnavno neizogibno sledil.

Dr. Dr. Klemen Jaklič  
(Oxford ZK, Harvard ZDA), i.r.  
Sodnik

Marko Šorli, i.r.  
Sodnik



RS

REPUBLIKA SLOVENIJA  
USTAVNO SODIŠČE

Številka: Ps-1/22-41  
Datum: 18. 3. 2022

**ODKLONILNO LOČENO MNENJE  
SODNIKA DR. ROKA SVETLIČA  
K SKLEPU ŠT. Ps-1/22, Z DNE 10. 3. 2022**

**1) "Očitna neutemeljenost"**

Menim, da je večina Ustavnega sodišča napačno uporabila drugo alinejo 26. člena ZUstS: "Ustavno sodišče pobudo zavrne, če je očitno neutemeljena (...)." Prva posledica te odločitve bo nekonsistentnost pri uporabi standardov v fazi preizkusa pobud in, posledično, oslabitev možnosti ustavnosodnega nadzora nad (morebitnimi) protiustavnimi tendencami v diskurzu političnih strank. Če upoštevamo trend razraščanja populizmov in okoliščino, da so se totalitarizmi 20. stoletja porajali prav kot strankarski projekti, ta posledica ni nepomembna. Hkrati pa je s to odločitvijo zamujena priložnost, da bi Ustavno sodišče odgovorilo na vprašanja, ki neposredno zadevajo našo demokratično kulturo in so že od nastanka države vir razhajanj.

V tej fazi Ustavno sodišče ni odločalo o utemeljenosti pobude, tj. ali so dejansko podane kršitve Ustave, ki jih pobudnik navaja. Preden se Ustavno sodišče spusti v obravnavo pobude, mora opraviti njen preizkus. Načelo ekonomičnosti namreč zahteva, da se nesmiselne, pravno naivne pobude ali poskuse zlorabe prepozna in izloči, še preden nastopi izčrpna vsebinska obravnava. Pri tem ne gre za pravico Ustavnega sodišča, da arbitrarno izbere, katere primere bo obravnavalo, pač pa za uporabo izoblikovanega standarda "očitne neutemeljenosti". Standard "očitnosti" je Ustavno sodišče v sklepu št. Up-62/96 razložilo takole: "Očiten' pomeni takšen, ki ga ni mogoče ovreči ali omajati niti po vsestranskem preizkusu, ker vse okoliščine, zdrava pamet in vse izkušnje, brez dokazovanja in brez možnosti nasprotnega utemeljevanja izključujejo vsako možnost drugačnega sklepa." Gre za nizko postavljen standard, ki določi spodnjo mejo dolžne ustavnopravne senzibilnosti. V tem smislu je "očitna neutemeljenost" pravni zamah z roko, ko ni nobenega dvoma glede tega, da bi bilo lahko spregledano kaj ustavno relevantnega.

<sup>†</sup> Sklep št. Up-336/06 je zadeval razlago pojma "očiten" iz dikcije 51. člena ZUstS.



## 2) Načelo tolerance in merilo preizkusa

Zavrnitev pobude kljub vsemu ni le formalna odločitev, saj mora zavrnitveni sklep temeljiti na uporabi vsebinskih meril in načel. Prvo načelo pri presoji protiuustavnosti (aktov ali delovanja) politične stranke je načelo tolerance, ki ga je opredelilo Ustavno sodišče v odločbi št. Up-301/96. Gre za to, da pri presojanju protiuustavnosti (aktov ali delovanja) neke stranke ne zadošča golo nasprotovanje ali nepriznavanje ustavnega reda, izkazana mora biti tudi oprijemljiva stopnja njegovega dejanskega ogrožanja.

Visoka stopnja tolerance na tem področju je možna zaradi najširše legitimnosti demokratične ureditve. Zoper ekstremizme se demokracija ne bori s prepovedmi, pač pa z ustvarjanjem pogojev, da ekstremistični glasovi v demokraciji nimajo omembe vredne mobilizacijske moči. Kot stabilna oblika vladavine je liberalna demokracija zlahka tolerantna do elementa protislovja v sebi, zato zavzemanje za protiuustavne ideje in njihovo uresničevanje ni prepovedano že samo po sebi. Le v primeru, če se oblikuje močnost dejanskega uspeha rušenja ustavne ureditve, je upravičen (*ultima ratio*) poseg države.

V 23. točki obrazložitve omenjenega sklepa beremo: "Po stališču Ustavnega sodišča iz te odločbe je potrebno aktivno nastopanje z namenom uničiti (odstraniti) veljavni ustavni red. Gola kritika ni dovolj, pri čemer ni pomembno, ali je kritika stvarna in utemeljena. Dokazati je potrebno resno nevarnost ogrožanja temeljnih predpostavk svobodne demokratične družbe.« Podobno v 28. točki obrazložitve: "Obstajati morajo konkretni in navzven razvidni znaki (dejstva), iz katerih je mogoče sklepati na realno možnost, da bo stranka uspešna na volitvah in posledično pri uresničitvi protiuustavnih ciljev". Pri opredelitvi načela tolerance se omenjeni sklep sklicuje tudi na odločitev nemškega Zveznega ustavnega sodišča (BVerGE) (2 BvB 1/13) iz leta 2017. V tej odločitvi je razgrnjena dragocena konkretizacija različnih momentov načela tolerance, k čemur se vrnemo v nadaljevanju.

Vprašanja, katera določila Ustave bi prišla v poštev, če bi se izkazalo, da je pobuda utemeljena, se sklep skorajda ne dotakne. Člena 33 Ustave, na katerem pobuda gradi, niti ne omeni. Izpostavi le 1. člen Ustave, iz katerega izlušči človekovo dostojanstvo, in ga povezuje s 63. členom Ustave (razpihovanje sovraštva in nestrpnosti). Zavrne tudi upoštevnost odločitve ESČP v zadevi *Odbor za organizacijo in registracijo Komunistične partije Romunije proti Romuniji* z dne 30. 11. 2021, na katerega se prav tako sklicuje pobudnik. Kljub nespornim razlikam<sup>2</sup> med primeroma vseeno ne gre prezreti, da je v 15. točki obrazložitve odločitve ESČP "zavzelo stališče, da analiza, ki so jo opravila (romunska, op. R. S.) nacionalna stališča glede statusa in političnega programa, ki jo je

<sup>2</sup> Ustavno sodišče je v 42. točki obrazložitve zapisalo, da ta odločitev ni primerljiva z obravnavano zadevo. Šlo je za prepoved registracije nove politične stranke, ki ni zadostila vrsti formalnih in vsebinskih zahtev. Poleg tega je odločitev ESČP formalne narave, ki jo je sprejel senat treh sodnikov.

predložil pritožnik, ni neutemeljena". Ta analiza pa vključuje številna merila: da stranka ne upošteva demokratičnega razvoja po letu 1989, da dopušča totalitarne in ekstremistične ukrepe, ki predstavljajo nevarnost za demokratične vrednote, da ogroža nacionalno varnost itd.

### 3) Vsebina pobude

#### (I.)

Pobudnik v vlogi navaja dejstva in okoliščine, ki jih je našel v programih političnih strank, v drugih gradivih, ki so objavljeni na njihovih spletnih straneh, ter javne izjave in geste članov strank. Začenja z nekaj pasusi iz programa stranke, med katerimi je tudi tale: "Ne delamo si iluzij, da bi se lahko ekososializem organsko razvil iz kapitalizma. Da bi postavili stebre ekososialističnega gospodarstva, bomo morali odpraviti pogoje kapitalističnega izkoriščanja. V sistemu delavskega upravljanja bo zato posloводство odgovarjalo delavskemu kolektivu, kar pomeni odpravo kapitalističnega menedžmenta v podjetjih. Lastništvo podjetij bomo prenesli v roke države in lokalnih skupnosti, ter ustanovili delavske, kmečke in potrošniške zadruge. Zato bomo spremenili nosilce kapitala in socializirali dobičke."

Uporaba pojmov, kot so "odpraviti" (kapitalistični management), "spremeniti" (nosilce kapital), "razbiti" (prevelike banke), "zagotoviti" (javno lastništvo) itd., resda kaže na *prima facie* nezdržljivost programa s 33. členom Ustave. Toda za preizkus pobude je ključno nekaj drugega: način, na katerega si stranka prizadeva za realizacijo navedenih ciljev. Iz gradiva, ki ga je zagotovil pobudnik, ni mogoče razbrati eksplicitnega pozivanja h kršitvi demokratičnih procedur. Toda upoštevati je treba, kot je izpostavilo BVerfGE v omenjeni zadevi, tako "odkrito in prikrito" pozivanje k protipravni in nedemokratični uresničitvi programa.

Zato je pri preizkusu pobude treba upoštevati tako celoto javnih gradiv, izjav in retorike predstavnikov stranke kot tudi njihov kontinuum. Glede načina zavzemanja za politične cilje, ki ga implicira izbor izrazov, kot so "razbiti", "spremeniti", "prenesti", moramo tako upoštevati tudi druga besedila, ki jih pobudnik navaja. Eno od njih je bilo objavljeno na spletni strani stranke leta 2017 in ima naslov, *Kaj se lahko socialisti 21. stoletja naučimo od oktobrske revolucije?*. V njem se stranka opredeli do nenasilne agende evropskih socialnodemokratičnih strank in prav v tej nenasilnosti prepozna zgodovinsko napako s škodljivimi posledicami: "dejstvo, da zahodnoevropski socialdemokrati niso izvedli revolucije, je imelo katastrofalne posledice; izolacijo SZ in nastanek skrajne oblike imperalizma – fašizma." Z zavestjo o tej napaki mora stranka – tako besedilo v nadaljevanju – čakati na čas za "prevrat", s katerim se bo "socialistična demokracija razširila na celotno družbo."

Ob upoštevanju tega in drugih besedil se je težko izogniti vtisu, da bi lahko imela razpršena raba izrazov "odpraviti", "razbiti", "nacionalizirati", "razlastiti" skupni pomen, ki



ga določa *forma mentis* iz prve polovice 20. stoletja. Takšne ali drugačne parafraze iz Komunističnega manifesta,<sup>3</sup> zavestna uporaba figure *retorsio argumenti*<sup>4</sup> in druge militantne izjave upravičujejo vtis, da glede načina realizacije političnih ciljev ni mogoče izključiti strategij, ki so z demokratičnimi institucijami nezdržljive. Te institucije program stranke celo eksplicitno opišejo kot prepreko na poti njegove realizacije: "Prepreko v tem smislu predstavlja vrsta obstoječih mednarodnih, evropskih in domačih pravil in institucij".

(II.)

Žal kratek in nevsebinski odziv stranke na navedbe v pobudi Ustavnega sodišča ne olajša preizkusa, ali gre dejansko za "očitno neutemeljene" navedbe viagatelja. Na drugi strani pa je izčrpen odgovor, s katerim se je odzvala druga obravnavana stranka, že v tej fazi prepričljivo zavrnil nekatere pobudnikove očitke. Stranka je izpostavila svoje sodelovanje pri ustavnih spremembah ob koncu 80-ih let prejšnjega stoletja, opozorila na sprejetje Deklaracije o obsodbi poveljnih pobojev leta 1996, zagotovila je svojo zavezanost demokratičnim vrednotam v programu stranke itd. Na osnovi tega je moč zaključiti, da ostaja pobudnikov očitek o "nedistanciranju od komunističnih režimov" v mnogočem pavšalen.

Vseeno ostaja odgovor neprepričljiv glede več vprašanj.<sup>5</sup> Najtežje je slediti pojasnilu stranke, ki zgodovinsko osebnost B. Kidriča reducira le na njegovo funkcijo v prvi slovenski vladi. Ni mogoče spregledati, da govorica Kalinove upodobitve B. Kidriča na trgu Sveta Evrope v Ljubljani ne zajema (le) lika državnika, pač pa tudi lik protagonista<sup>6</sup> pri projektu revolucionarnega prevzema oblasti. Torej tudi tisto razsežnost naše zgodovine, do katere se je 15. 3. 2021 opredelila SAZU z naslednjo izjavo: "Ko torej

<sup>3</sup> K. Marx, Manifest komunistične stranke: "Komunisti ne marajo skrivati svojih nazorov in namenov. Odkrito izjavljajo, da se dajo njihovi cilji doseči le z nasilnim prevratom vsega dosedanjega družbenega reda. Vladajoči razredi naj le trepetajo pred komunistično revolucijo!"

<sup>4</sup> *Retorsio argumenti* je uničujoča poteza popolne razgradnje pogojev za dialog, saj napade kakršnokoli skupno premiso razpravljavcev. Primer: "Očitajte nam, da hočemo X. Imate prav, prav to hočemo!". Ta retorična figura je značilna za vse totalitarizme 20. stoletja, najdemo jo tako v Marxovem *Komunističnem manifestu* kot tudi v Hitlerjevih govorih: "Nasprotniki nam (...) očitajo, da smo nestrpni ljudje. Pravijo, da ne želimo sodelovati z drugimi strankami. (...) Glede tega moram pojasniti eno stvar: gospodje imajo čisto prav! Nestrpni smo! Zadal sem si cilj: namreč pomesti 30 strank iz Nemčije!" (A. Hitler, Lokstedt, 1932).

<sup>5</sup> Ne drži, da je treba stališča poslanca ločevati od stališč stranke, kajti relevantna niso, kot beremo v 31. točki obrazložitve sklepa, le ravnanja organov in članov, pač pa celo "simpatizerjev" stranke. Prav tako je sklicevanje na definicije iz SSKJ neprepričljiva metoda za verodostojno opredelitev politično-zgodovinske razsežnosti neke ureditve.

<sup>6</sup> Na primer: "Boris Kidrič je 5. maja 1945, ko je prevzel funkcijo predsednika prve poveljne slovenske vlade, resda nastopil proti nenadzorovanemu maščevanju nad 'zavedenimi množicami', a je v isti sapi napovedal 'brezkompromisen boj proti narodnim izdajalcem'." P. Vodopivec, Slovenska zgodovina: družba - politika - kultura. Ljubljana 2008, str. 420–421.

obsojamo revolucionarno nasilje, ne obsojamo obenem tudi narodnoosvobodilnega upora, ki je navdihujoče dejanje in eden od temeljev naše državnosti. In ko obsojamo kolaboracijo z okupatorjem, prav tako ne obsojamo odpora proti revolucionarnemu nasilju."

Javni priklon skulpturi na trgu Sveta Evrope je neizogibno priklon (tudi) tisti zgodovinski vlogi B. Kidriča, ki ga ta izjava civilizacijsko obsodi. Če bi se gesta počastitve spomina odvila denimo v Ajdovščini, na kraju konstituiranja prve slovenske vlade ali ob kakem drugem obeležju, tovrstnih pomislekov zagotovo ne bi bilo. Kar je to odločitev stranke še dodatno zaznamovalo, je bila izbira protokola pri polaganju venca. Ta ni niti v ničemer spominjal na protokol demokratičnih držav, pač pa prej svojstveno obliko idololatrije. Zamaknjen pogled na skulpturo, neprekinjeno ritensko umikanje in na sploh neavtonomna drža posameznikov je neprijetno spominjala na alegoriko brezpogojne podreditve avtoriteti, kateri se udeleženec obreda izroča v popolno duhovno oblast.

Glede na to, da je tak obred v javnosti izpeljalo vodstvo stranke, ni povsem nerazumno pomisliti na "oblastno poveličevanje" totalitarnih simbolov, glede katerega se je Ustavno sodišče v zadevi št. U-I-109/10<sup>7</sup> že opredelilo: "Ne samo žrtve ali nasprotniki prejšnjega režima, temveč tudi druga javnost lahko takšno ravnanje oblasti v sedanjem času razume kot novo oblikovano oblastno podporo nekdanjemu komunističnemu režimu."

#### 4) Očitna neutemeljenost?

Pri preizkusu pobude je ključno ovrednotiti, kako daleč so s stališča morebitne kršitve Ustave šli dokumenti, javne izjave in geste strank. Z drugimi besedami, ali pobuda res ostaja pod dolžno ustavnopravno senzibilnostjo Ustavnega sodišča. Zgoraj smo omenili standard, po katerem je za ugotovitev protiuštavnosti potrebno dokazati "resno nevarnost ogrožanja temeljnih predpostavk svobodne demokratične družbe potrebno aktivno nastopanje z namenom uničiti (odstraniti) veljavni ustavni red" (23. točka obrazložitve). Kako razumeti ta standard v zadevnem primeru? Upoštevati je treba, da politične stranke nimajo eksekutivne oblasti, zato gre v prvi vrsti za parlamentarno in izvenparlamentarno delovanje politične stranke. *A contrario*, za "resno nevarnost" ni potrebno izkazati dejanskih ukrepov stranke v družbeni realnosti, izvajanja (para)oblastnih dejanj itd.

To je ključno za uporabo načela tolerance, torej pri vprašanju, ali je podana realna možnost, da bi stranka v svojem delovanju (domnevno protiuštavne) cilje lahko realizirala. Glede tega je Ustavno sodišče v 28. točki obrazložitve zapisalo: "Obstajati morajo konkretni in navzven razvidni znaki (dejstva), iz katerih je mogoče sklepati na realno možnost, da bo stranka uspešna na volitvah in posledično pri uresnitvi protiuštavnih

<sup>7</sup> Resda se je ta odločba nanašala na "oblastno dejanje" mestne občine, toda vprašanje je, ali to govori v prid ali v škodo primerjavi. Politična stranka resda ni oblastni organ, to vseeno je bližje (oblastnemu) pravu, kot je občina, ki ostaja na ravni avtonomnega pravnega urejanja. Upoštevati je treba, da so bile izvor totalitarnih gibanj 20. stoletja politične stranke in ne občine.



ciljev". Podobno je zapisalo BVerfGE, ko je odločitev o prepovedi stranke (sicer z nesporno protiustavnimi cilji) utemeljilo z argumentom: "Zdi se popolnoma nemogoče, da bi NPD uspela doseči svoje cilje s parlamentarnimi ali zunajparlamentarnimi demokratičnimi sredstvi". Torej, da bi z večino ali "s sodelovanjem v koalicijah ustvarila lastne možnosti delovanja."

Dejstvo je, da v zadevnem primeru ta garancija ni podana, in sicer tako po merilih Ustavnega sodišča kot po merilih odločbe BVerfGE, na katero se sklep sklicuje. Gre za stranki, ki nista le parlamentarni stranki, pač pa imata realno možnost oblikovati izvršilno oblast. Kako bi odločilo Ustavno sodišče, če bi pobuda vzelo v obravnavo, ni mogoče napovedati. Na tem mestu to niti ni pomembno. Ključno je le eno:

**menim, da na osnovi navedenega ni mogoče z gotovostjo zaključiti, da je pobuda "očitno neutemeljena".**

To na drugi strani nikakor ne implicira, da je pobuda utemeljena. Menim le, da bi jo morali sprejeti v obravnavo in o njej meritorno odločiti. V času poglobljanja družbene razklanosti, porasta populizmov in militarizma bi bila ustavnopravna opredelitev meje, do katere gredo lanko s svojo retoriko in programom politične stranke, dragocen prispevek k utrditvi demokratične kulture.

\* \* \*

#### ***Post scriptum – Dve zamujeni priložnosti***

Naj dodam še tole razmišljanje. Z zavrnitvijo pobude je zamujena priložnost, da bi pravni diskurz odgovoril na dve vprašanji, ki po nepotrebnem razdvajata našo demokratično kulturo. Prva zadeva odnos do travmatičnih tem polpretekle zgodovine, tj. vprašanje združljivosti določenih idej in politik z veljavnim pravnim redom. S prepričljivo ustavnopravno argumentacijo bi glede tega nastopil vsaj pravni mir.

Druga zamujena priložnost pa zadeva svojevrstno tabu temo, tj. vprašanje (ne)utemeljenega povezovanja liberalne demokracije z zasebno lastnino in tržnim gospodarstvom. Če bi bila pobuda sprejeta v presojo, bi se Ustavno sodišče moralo opredeliti do (domnevne) kršitve nedotakljivosti zasebne lastnine (33. člen Ustave) v povezavi z drugimi določili (npr. 67., 97. in 74. členom Ustave). Na tem mestu, morda malce nedoktrinarno, izpostavljam povezavo zaščite lastnine s 5. členom Ustave. Ta, med drugim, določa, da država "ustvarja možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije." Čeprav Ustava to dolžnost države omenja v kontekstu "skrbni za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine", ni mogoče civilizacijskega in kulturnega razvoja družbe obravnavati le v tem okviru. Nesporno je namreč, da celotno vzhodno Evropo bremenijo posledice posegov v lastninsko pravico, ki so se najbolj izrazile prav na teh dveh ustavnih dobrinah. Z drugimi besedami, vse družbe, ki so v

ustavni red vključile "spreminjanje nosilcev kapitala", so utrpeli hud kulturni in civilizacijski zaostanek.

Najbrž ni treba navajati raziskav, ki še trideset let po združitvi Nemčije izpričujejo družbeni zaostanek (ki se kaže na ravni korupcije, zaupanja v pravo, nagnjenosti k ekstremizmu, izostanka inovativnosti, pojava *homo sovieticus-a* itd.) na področju nekdanje Nemške demokratične republike. Ta je v ustavi iz leta 1949 zapisala: "Zasebne gospodarske družbe, ki so primerne za podružbljenje, se smejo z zakonom na osnovi določil, ki veljajo za razlastitev, pretvoriti v skupnostno lastnino". Podobno transformacijo lastnine so izvedle vse nekdanje socialistične države, denimo Sovjetska zveza,<sup>8</sup> Bolgarija<sup>9</sup> in Albanija.<sup>10</sup> Od padca berlinskega zidu dalje skušajo te družbe nadoknaditi civilizacijski in kulturni razvoj, pri čemer se zgledujejo po vzorcih razvitih liberalnih demokracij. Toliko o zamujenih priložnostih.

dr. Rok Svetič  
Sodnik



<sup>8</sup> "Socialistična lastnina v ZSSR obstaja bodisi v obliki državne lastnine (premoženje celotnega ljudstva) bodisi v obliki zadrúžne in kolektivne lastnine (lastnina kolektivne kmetije ali zadrúžna lastnina)." (1936, 5. člen).

<sup>9</sup> "Oblike lastnine v Ljudski republiki Bolgariji so: državna lastnina (splošna ljudska lastnina), zadrúžna lastnina, lastnina javnih organizacij in osebna lastnina." (1971, 27. člen).

<sup>10</sup> "Gospodarstvo Ljudske socialistične republike Albanije je socialistično gospodarstvo, ki temelji na socialističnem lastništvu proizvodnih sredstev." (1976, 15. člen).





Številka: Ps-1/22-42

Datum: 18. 3. 2022

**PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNICE  
DR. ŠPELCE MEŽNAR K SKLEPU ŠT. Ps-1/22 Z DNE 10. 3.  
2022, KI SE MU PRIDRUŽUJE SODNICA DR. KATJA ŠUGMAN  
STUBBS**

1. Z obrazložitvijo večinskega sklepa se v celoti strinjam. V ločenem mnenju dodajam nekaj misli v zvezi s konkretno pobudo in dilemami, ki jih glede prepovedi strank odpira obstoječa ureditev v Zakonu o Ustavnem sodišču (68. člen ZUstS).

**Merila za presojo protiustavnosti (aktov in delovanja) stranke**

2. Prepoved delovanja političnih strank je v evropski demokratični ureditvi skrajno sredstvo, *ultima ratio*, dopustno le v izjemnih okoliščinah, ko se vsi drugi manj radikalni mehanizmi pravne države izkažejo za neučinkovite.<sup>1</sup> Demokratični sistem mora namreč vsebovati postopke in instrumente, ki omogočajo mirno in demokratično preverjanje morebitnih protiustavnih rešitev, vključno s predlogi o spremembi ustavnega reda. Odkloni od obstoječega pravnega reda se razčiščujejo v demokratičnih postopkih, kot so volitve in referendumi, ali v pravnih postopkih, kot so presoja ustavnosti in zakonitosti predpisov pred Ustavnim sodiščem, upravnosodno varstvo zoper dejanja oblasti ter pravni postopki zoper posameznike (npr. kazenski postopek).

3. Republika Slovenija kot svobodna demokratična država temelji na večstrankarskem političnem sistemu kot enem izmed izhodišč njene ustavne ureditve.<sup>2</sup> Ukrepi razveljavitve aktov stranke, prepovedi njenega delovanja ali celo izbris stranke iz registra pomenijo

<sup>1</sup> Prim. Priporočila/Smernice Beneške komisije, 1999, 3. in 4. točka, str. 4; sodba ESČP v zadevi *Rafah Partisi in drugi proti Turčiji*, 104. točka obrazložitve; J. Hogan, *Analyzing the Risk Thresholds for Manning Political Parties After NPD II*, *German Law Journal*, let. 23 (2022), str. 98, 103.

<sup>2</sup> Prim. odločba Ustavnega sodišča št. Up-301/96, 11. točka obrazložitve.

enega najhujših posegov v svobodo združevanja in svobodo izražanja,<sup>3</sup> ker se dotikajo temeljev svobodne demokratične družbe.<sup>4</sup> Njeno izhodišče je posameznik, njegovo dostojanstvo, ki se v veliki meri uresničuje prav s pomočjo svobodnega političnega delovanja. Zato so v modernih demokracijah ustavni mehanizmi za prepoved strank izjemno redko (uspešno) uporabljeni.<sup>5</sup> Ustavno sodišče je že v prvi sestavi sprejelo stališče, da ustavno dopustna toleranca omogoča, da sme stranka propagirati tudi Ustavi sovražne (nasprotno) cilje – dokler to počne na ustavno dopusten način.<sup>6</sup> Izločitev stranke iz političnega življenja ni dopustna, dokler se stranka proti ustavnim institucijam bori z legalnimi sredstvi.<sup>7</sup>

4. Bistveno za presojo protiustavnega delovanja stranke torej ni (le) vprašanje, za kaj se stranka zavzema – pač pa (predvsem) način, na katerega to počne. Takšno stališče, ki ga je (soglasno) zavzela že prva sestava Ustavnega sodišča, je skladno tudi s stališči Beneške komisije in ESČP. Dejstvo, da se stranka zavzema za uvedbo rešitev, ki so morebiti protiustavne, ali za mirno spremembo Ustave, ne more utemeljiti prepovedi njenega delovanja ali celo izbrisa.<sup>8</sup> Prepoved politične stranke je sorazmerna (skladna z mednarodnimi akti, ki urejajo človekove pravice) le tedaj, ko stranka zagovarja uporabo nasilja kot političnega sredstva za spremembo ustavnega reda. Nasilno delovanje stranke pomeni oborožene boje, teroristično delovanje ali organiziranje podobnih subverzivnih aktivnosti (npr. paravojaške formacije), ki morajo biti jasno dokazani.<sup>9</sup>

5. Podobno stališče je zavzelo nemško Zvezno ustavno sodišče leta 2017, ko je presojalo predlog<sup>10</sup> za ugotovitev protiustavnosti stranke NPD (nacionaldemokratske stranke).<sup>11</sup> Skrajno desna neo-nacistična stranka NPD, ki jo nemški zvezni urad za zaščito ustave (*Bundesamt für Verfassungsschutz*) v zadnjem letnem poročilu omenja kot pomembnega

<sup>3</sup> To ne nazadnje izhaja iz dejstva, da je za izbris politične stranke iz registra potrebna dvotretjinska večina ustavnih sodnikov – takšna večina za razveljavitev zakonov ni potrebna, ZUstS jo pozna še pri ustavni obtožbi (*impeachment*).

<sup>4</sup> Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-301/96, 16. točka obrazložitve.

<sup>5</sup> Prim. J. Hogan, nav. delo, str. 97–116.

<sup>6</sup> Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. Up-301/96, 22. točka obrazložitve.

<sup>7</sup> Prav tam. Izključitev je dopustna šele, kadar hoče stranka omajati temeljne vrednote svobodne demokratične ustavne države.

<sup>8</sup> Prim. Priporočila/Smernice Beneške komisije, 1999, točka 2.1., str. 3, 3. točka, str. 4. Pri tem ni mogoče spregledati, da v slovenskem proporcionalnem volilnem sistemu obstaja majhna možnost, da bi posamezna politična stranka uspela realizirati ustavne spremembe brez širšega konsenza in povezovanja z drugimi političnimi strankami.

<sup>9</sup> Prim. Priporočila/Smernice Beneške komisije, 1999, točka 7 in 9, str. 9.

<sup>10</sup> V nemški ureditvi (drugače kot v slovenski) lahko predlog za ugotovitev protiustavnosti stranke in njeno izključitev iz državnega financiranja na Ustavno sodišče podajo le *Bundestag*, *Bundesrat* ali Zvezna vlada. Posamezni volivec torej nima dostopa do Ustavnega sodišča, če gre za protiustavno.

<sup>11</sup> Sodba 2 BvB 1/13 z dne 17. 1. 2017



akterja v okviru skrajno desničarske ekstremistične agende v nemškem političnem prostoru,<sup>12</sup> se zavzema za odpravo svobodnega demokratičnega ustavnega sistema in uvedbo avtoritarne nacionalne (na etničnem principu utemeljene) države. Njen politični koncept, ki spominja na nacionalsocializem (NSDAP), nasprotuje človekovemu dostojanstvu kot temeljni in nespremenljivi (pra)vrednoti nemške Ustave.<sup>13</sup> Kljub ogrožanju (nespremenljivih) temeljev nemške ustavne ureditve nemško Zvezno ustavno sodišče ni ugotovilo protiustavnosti stranke NPD, saj naj v tedanjih razmerah (2017) ne bi obstajalo dovolj konkretnih in tehtnih pokazateljev, da lahko stranka NPD v svojih prizadevanjih uspe.<sup>14, 15</sup>

6. Prepoved politične stranke po svoji naravi ni sankcija za njeno preteklo delovanje (temu so namenjeni drugi pravni postopki, predvsem pa volitve), pač pa preventivni ukrep, ki naj stranki prepreči, da bi (v prihodnje) uresničila svoje nevarne in grobo nedemokratične politične cilje.<sup>16</sup> Ravno v prevenciji ("kaj bi bilo, če bi bilo") je tudi največja nevarnost tega ukrepa. Beneška komisija zato dosledno opozarja, da gre za izjemen ukrep, ki ga je dopustno uporabiti le tedaj, ko vsi redni mehanizmi (volitve, referendumi, ustavna presoja) odpovejo ali niso (več) učinkoviti in gre za stranke, ki se zavzemajo za nasilno odpravo demokratičnega ustavnega reda oziroma se nasilja in podobno skrajnih načinov delovanja že poslužujejo.

#### Presoja konkretne pobude: o protiustavnosti strank Levica in Socialni demokrati (SD)

12

Dostopno

na:

[https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/verfassungsschutzberichte/2021-06-brief-summary-2020-report-on-the-protection-of-the-constitution.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=11](https://www.verfassungsschutz.de/SharedDocs/publikationen/DE/verfassungsschutzberichte/2021-06-brief-summary-2020-report-on-the-protection-of-the-constitution.pdf?__blob=publicationFile&v=11).

<sup>13</sup> Nemška ustava (GG) – drugače od slovenske – pozna t. i. *Ewigkeitsklausel* (tretji odstavek 79. člena GG), ki onemogoča spremembo nekaterih ustavnih določb; uvaja torej nespremenljivost določenih ustavnih konceptov in institutov. Tako na primer GG ne dopušča, da bi se z ustavno spremembo poseglo v človekovo dostojanstvo ter načela demokratičnosti, socialne in pravne države.

<sup>14</sup> Pred nemškim Zveznim ustavnim sodiščem pa je še vedno odprt postopek na podlagi predloga za izključitev NPD iz državnega financiranja, ki so ga leta 2019 podali *Bundestag*, *Bundesrat* in zvezna vlada.

<sup>15</sup> S tem je nemško Zvezno ustavno sodišče uvedlo dodatno merilo presoje: ni dovolj, da je cilj stranke odpraviti svobodno demokratično ureditev, obstajati morajo tudi resni in tehtni indici, ki kažejo, da je stranka lahko (potencialno) uspešna. Stranka, ki torej nima razumnih možnosti, da bi uresničila svoje (protiustavne) cilje, ne more biti prepovedana.

<sup>16</sup> Glede na to je lahko vprašljiva prepoved politične stranke, ki je v preteklosti že bila (lahko celo večkrat) na oblasti. Stranki, ki svojih (domnevno grobo nedemokratičnih) ciljev ni uresničila, ko je bila na oblasti, težko pripišemo nevarnost rušenja temeljev ustavnega reda, ko je v opoziciji.

7. Pobudnik trdi, da je stranka SD protiustavna, ker:

- se ni distancirala od bivših komunističnih strank.
- uporablja Titove fotografije, zastave z rdečo zvezdo in pionirske uniforme ter
- se njeni predstavniki priklanjajo spomeniku Borisa Kidriča.

Stranka Levica je po mnenju pobudnika protiustavna, ker:

- se (ona in njeni predstavniki v parlamentu) zavzema za odpravo kapitalizma,
- se zavzema za odpravo zasebne lastnine in uvedbo družbene lastnine ter
- se zavzema za ukinitvev privatizacije in za uvedbo socializma.

8. Takšne navedbe Ustavnemu sodišču ne omogočajo poglobljene vsebinske presoje, ker so očitno in že na prvi pogled neutemeljene. Nič od očitnega ne predstavlja resne grožnje temeljem slovenske demokratične ureditve ali – drugače povedano – vsa očitana ravnanja sodijo v polje ustavno dopustne tolerance. (Nenasilno) zavzemanje za spremembo ustavnega koncepta zasebne lastnine ni protiustavno.<sup>17</sup> Prikljanje strankinih predstavnikov (zakonito postavljenim) spomenikom na slovenskem ozemlju očitno ni protiustavno.<sup>18</sup> Pobudnikovi pavšalni očitki niti približno ne dosegajo ravni, nujno potrebne za resno vsebinsko obravnavo pobude za prepoved politične stranke.

#### **Povezava z zadevo "Titova cesta"**

9. V sodniški razpravi se je pojavila teza, da bi morale Ustavno sodišče protiustavnost strank Levica in SD presojati na podlagi kriterijev iz zadeve "Titova cesta".<sup>19</sup> Po tem stališču lahko uporaba simbolov iz časov komunizma, prikljanje "komunističnim spomenikom" in zavzemanje za ukinitvev lastninske pravice v kontekstu izražanja političnih stališč predstavnikov strank pomenijo kršitev človekovega dostojanstva. Takšna primerjava in zaključki ne držijo. V zadevi "Titova cesta" se Ustavno sodišče ni ukvarjalo s svobodo združevanja in izražanja političnih strank in njenih predstavnikov, članov ali simpatizerjev. Ukvarjalo se je z vprašanjem, ali sme oblast pri izvrševanju svoje (oblastne) funkcije cesto na novo<sup>20</sup> poimenovati po Titu kot najpomembnejšem predstavniku (in simbolu) tedanjega totalitarnega sistema. Odločilo je, da oblastni organi

<sup>17</sup> V izogib sprevračanju mojih stališč dodajam, da osebno nikakor nisem naklonjena idejam o odpravi zasebne lastnine in restituciji družbene lastnine.

<sup>18</sup> Beneška komisija izrecno opozarja, da politična stranka kot taka ne more biti odgovorna za ravnanja posameznikov (njenih članov), ki jih stranka ni izrecno odobrila.

<sup>19</sup> Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-109/10 z dne 26. 9. 2011.

<sup>20</sup> Ustavno sodišče je opozorilo, da so poimenovanja cest po Titu (enako seveda velja za druge predstavnike bivšega režima), ki izvirajo še iz prejšnje ureditve, del zgodovine in zato niso protiustavna. Sporna so lahko le poimenovanja, do katerih je prišlo po menjavi ustavnega reda. Čeprav se na spomenike zadeva "Titova cesta" niti ne nanaša, je jasno, da tudi v kontekstu te odločbe spomenik Borisu Kidriču ni protiustaven.

Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-109/10, 18. točko obrazložitve.



zaradi varstva človekovega dostojanstva pri izvrševanju oblasti (torej z oblastnimi dejanji) ne smejo povelečevati bivšega totalitarnega sistema.

10. Zadeva "Titova cesta" se kot precedens nanaša izključno na oblastno izbiro novih imen ulic/cest, ne pa na delovanje političnih strank in njenih predstavnikov kot sredstva za uresničevanje svobode posameznikov pri političnem izražanju in združevanju. Gre za zelo pomembno ločnico: oblastno delovanje državnih (občinskih) organov je zaradi varstva človekovega dostojanstva pri prevzemanju simbolov bivšega nedemokratskega sistema in njihovem prenosu v sedanji demokratični sistem omejeno. Ustavno sodišče pa nikakor ni omejilo svobode združevanja ali izražanja političnih strank, njihovih predstavnikov, članov ali simpatizerjev, kadar ne izvršujejo oblastne funkcije.<sup>21</sup> Zavzemanje politične stranke za spremembo Ustave ni oblastno ravnanje, temveč izražanje politične volje, varovano s svobodo združevanja, izražanja in demokratično obliko vladavine. Zmotno (in nevarno) je zato trditi, da je Ustavno sodišče v zadevi "Titova cesta" političnim strankam prepovedalo izražati svoje mnenje o zasebni lastnini (ali drugih ustavnih institutih), komunizmu (ali drugih ideologijah), njegovih predstavnikov in simbolih ali celo prepovedalo izražanje mnenja o (nenasilni) spremembi Ustave.

11. Ustavno sodišče je v pričujočem sklepu o zavrnitvi pobude kot očitno neutemeljene postavilo jasna vsebinska merila presoje protiustavnosti delovanja političnih strank. Stranka (in njeni predstavniki) ne deluje protiustavno, dokler izvršuje svobodo izražanja v mejah in na način, ki jih zapoveduje 63. člen Ustave. Ta kot omejitev svobode izražanja na ustavni ravni vsem, tudi političnim strankam, prepoveduje vsakršno spodbujanje neenakopravnosti ter razpihovanja sovraštva, nestrpnosti, nasilja in vojne. V zadevi "Titova cesta" je Ustavno sodišče poudarilo, da oblastni organi ne uživajo svobode izražanja, zato ta pravica za oblastno delovanje sploh ni upoštevna. Ravno nasprotno velja za politične stranke: bistvo njihovega delovanja v demokratičnem sistemu je prav v svobodnem izražanju idej in v združevanju za njihovo mirno uresničevanje. Ko gre za politično delovanje, je svoboda izražanja zelo široka – razteza se do točke, ko poseže v človekovo dostojanstvo z aktivnim zagovarjanjem nasilja, ustrahovanja, sovraštva in diskriminacije.<sup>22</sup> V tej točki se pričujoča zadeva in zadeva "Titova cesta" res stikata:

<sup>21</sup> Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-109/10, 14. točka obrazložitve: "Oblastnega delovanja državnih in občinskih organov, ki ima simboli pomen, namreč ni mogoče enačiti z izražanjem različnih mnenj in prepričanj posameznikov ali skupin; njihova pravica do izražanja mnenj in stališč, ki so lahko celo nasprotna temeljnim ustavnim vrednotam, je v okviru svobodne in pluralne družbe utemeljena v ustavnih določbah o svobodi vesti in svobodi izražanja. Nasprotno pri oblastnih organih pri izražanju določenih vrednot ne gre za svobodo izražanja, kajti ta človekova pravica lahko pripada po naravi stvari samo posameznikom in združenjem, ne pa oblasti."

<sup>22</sup> Velja opozoriti, da poslanci Državnega zbora, ki seveda delujejo tudi pod okriljem svojih političnih strank, za izjave, izrečene v parlamentu, uživajo absolutno imuniteto. Vsaj nenavadno bi bilo, če bi poslanci uživali imuniteto, hkrati pa bi zaradi njihovih izjav lahko sankcionirali politične stranke.

načelo spoštovanja človekovega dostojanstva je izhodišče slovenskega demokratičnega sistema.

12. Sicer pa je odločba v zadevi "Titova cesta" že sama po sebi dokaz, da pravni mehanizmi, ki so namenjeni sankcioniranju protiuustavnega delovanja javne oblasti, v slovenskem pravnem (ustavnem) redu delujejo.<sup>23</sup> V sistemu delujočih mehanizmov za odstranjevanje protiuustavnih predpisov iz pravnega reda je po mnenju Beneške komisije prepoved delovanja stranke kot *ultima ratio* nesprejemljiva.<sup>24</sup>

#### Dileme v zvezi s postopkom presoje protiuustavnosti strank na podlagi 68. člena ZUstS

13. Čeprav pričujoča pobuda zaradi svoje očitne neutemeljenosti ni zahtevala poglobljene vsebinske obravnave, pa je bila v enem pogledu koristna: sprožila je razmislek o ustreznosti zakonske ureditve postopka za presojo protiuustavnosti političnih strank. Nekaj svojih dilem z željo, da se o njih sproži širša strokovna razprava, na kratko povzemam v nadaljevanju.

14. Naša Ustava je glede ureditve političnih strank zelo skromna. Podrobnejšo ureditev pristojnosti Ustavnega sodišča, da odloča o protiuustavnosti aktov in delovanja političnih strank (160. člen Ustave), vsebuje ZUstS v 68. členu.

15. Glede na tuje ureditve je vprašljivo, ali je pobuda posameznikov (in zahteva vseh predlagateljev) ustrezno pravno sredstvo, ko gre za presojo delovanja strank. Člen 68 ZUstS pobudo za postopek, ki se lahko konča z izbrisom stranke, daje "vsakomur" (zahtevo pa predlagateljem iz 23. člena ZUstS). Ali to pomeni, da je potrebno pravni interes za postopek priznati vsakemu volivcu, ki trdi, da neka stranka deluje protiuustavno zaradi izjav ali ravnanj njenih članov? Široko priznavanje pravnega interesa, kot ga poznamo sicer pri postopkih v zvezi z volilno zakonodajo, je z vidika posameznika seveda dobrodošlo, a je zelo vprašljivo, če je sistemsko potrebno in koristno. V Nemčiji so lahko predlagatelji presoje le oba domova zveznega parlamenta (*Bundestag*, *Bundesrat*) in zvezna vlada, ne pa posamezni volivci. V pričujoči zadevi je Ustavno sodišče vprašanje pravnega interesa pustilo odprto (46. točka obrazložitve sklepa). Ni torej izključeno, da bo v prihodnje oblikovalo strožja merila tudi glede izkazovanja pravnega interesa. To bo odvisno tudi od tega, v kakšni meri (in iz kakšnih razlogov) bo v praksi prihajalo do tovrstnih očitno neutemeljenih pobud posameznih volivcev.

16. Tudi odgovor na vprašanje, po kakšnem postopku naj Ustavno sodišče obravnava pobudo iz 68. člena ZUstS, ni enostaven. Postopek, namenjen presoji običajnih pobud za

<sup>23</sup> Ustavno sodišče je namreč poimenovanje ceste razveljavilo, kar kaže, da je postopek ustavne presoje v takih primerih učinkovito pravno sredstvo.

<sup>24</sup> Prim. Priporočila/Smernice Beneške komisije, 1999, 3. točka, str. 4.



oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov, ki se smiselno uporablja (49. člen ZUstS), se ne zdi v celoti primeren. Naj na primer Ustavno sodišče uporabi tudi določbe o začasnem zadržanju (39. člen ZUstS), kar pomeni možnost začasne prepovedi delovanja politične stranke še pred vsebinsko odločitvijo? Zakon omogoča, da se z odločbo razveljavi "protiustavni akt" politične stranke. Če to pomeni tudi njen program, se zastavlja vprašanje, kakšen smisel ima sploh razveljavitev političnega dokumenta (ki, mimogrede, ni predpis in ni zasnovan v obliki predpisa), če pa se stranka še vedno lahko zavzema za rešitve iz "razveljavljenega programa".

17. Kaj nadalje pomeni, da sme Ustavno sodišče (z običajno večino 5 glasov) prepovedati "protiustavno delovanje politične stranke"? To gotovo ne more pomeniti splošne prepovedi delovanja te stranke, saj bi se sicer po vsebini tak ukrep izenačil z izbrisom stranke iz registra, ki ga ZUstS ureja posebej (v tretjem odstavku?) in za katerega je potrebna dvotretjinska večina. Ali gre za to, da se stranki v prihodnje prepove ponoviti konkretno ravnanje/dejanje, do katerega je že prišlo in ga Ustavno sodišče ocenjuje kot neskladnega s 63. členom Ustave? Ker pristojnosti za presojo realnih aktov Ustavno sodišče sicer nima, se zdi ta določba precej nejasna in vprašljiva.

18. Ne nazadnje: če Ustavno sodišče odredi izbris parlamentarne politične stranke, kakšna je usoda njenih poslank in poslancev v Državnem zboru? Ali odločitev o izbrisu pomeni avtomatično prenehanje poslanskih mandatov te stranke? Zelo verjetno ne. Kako naj potem takšni poslanci (brez stranke) delujejo oziroma ali sploh še lahko igrajo vlogo predstavnikov ljudstva? Zdi se najmanj neobičajno, da zakonodajalec predvidi izbris (ukinitev) stranke, hkrati pa dopusti, da njeni poslanci oziroma poslanke še naprej nemoteno delujejo prav tam, kjer imajo največji vpliv.

19. Naša odločitev pa odpira še eno, nekoliko bolj oddaljeno, a zanimivo teoretično vprašanje. Zavzemanje za protiustavne rešitve lahko pomeni zavzemanje za sprejetje protiustavnega "podustavnega" predpisa ali za spremembe Ustave. Naš pravni red omogoča učinkovito izločanje protiustavnih predpisov iz pravnega reda.<sup>25</sup> Drugače je pri spremembi Ustave. Ustavno sodišče na podlagi Ustave in ZUstS nima pristojnosti odločati o ustavnosti spremembe Ustave (ustavnega amandmaja). Vendar takšna pristojnost teoretično ni izključena. V sistemih, ki poznajo t. i. *eternity clause*, ustavno določbo, ki prepoveduje spreminjanje temeljnih vrednot ustavnega reda, Ustavno sodišče odloča tudi o dopustnosti ustavnih sprememb, če se z njimi posega v ustavno identiteto.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Sankcioniranje protiustavnih rešitev na ravni "pod ustavo" je učinkovito urejeno s presojo ustavnosti in zakonitosti ter (če gre za podzakonske akte) z institutom *exceptio illegalis*. Tudi zato sprejetje protiustavnega ("podustavnega") predpisa ne more biti razlog za intervencijo Ustavnega sodišča v delovanje političnih strank.

<sup>26</sup> Prim. T. Drinoczi, *Constitutional Identity in Europe: The Identity of the Constitution: A Regional Approach*, *German Law Journal*, let. 21 (2020), str. 105–130.

Ali je kaj večno in nespremenljivo v slovenski Ustavi ter kaj, Ustavno sodišče še ni povedalo.

### Zaključek

20. Ker je prepoved politične stranke v demokratičnih državah skrajni in izjemni ukrep, so frivolne – na prvi pogled popolnoma neutemeljene in nesmiselne – pobude za prepoved strank že same po sebi slabo znamenje za demokratičnost družbe. Zavrnitev pričujoče pobude kot očitno neutemeljene zato nosi tudi pomembno simbolno sporočilo: Ustavno sodišče se z neresnimi vlogami ne bo ukvarjalo, predvsem pa se ne bo pustilo zlorabiti v politične namene.

dr. Špelca Mežnar, l.r.  
Sodnica

dr. Katja Šugman Stubbs, l.r.  
Sodnica

---

Kritično o konceptu ustavne identitete v razmerju do prava EU npr. M. Claes, J.-H. Reestman, The Protection of National Constitutional Identity and the Limits of European Integration at the Occasion of the Gauweiler Case, German Law Journal, let. 16, št. 4 (2015), str. 917 in nasl.