

Vrhovno sodišče RS

Tavčarjeva 9
1000 Ljubljana

Vlagatelj: Vili Kovačič, Na Straški vrh 26, 1000 Ljubljana, ki ga po pooblastilu zastopa

PRITOŽBA

zoper Poročilo Državne volilne komisije o izidu glasovanja na zakonodajnem referendumu o Zakonu o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača-Koper (ZIUGDT), objavljeno v Uradnem listu 65/2017 dne 20. 11. 2017

na podlagi Sklepa Ustavnega sodišča RS opr. št. U-I-130/17, Up-732/17 z dne 28. 9. 2017 in 53a člena Zakona o referendumu in ljudski iniciativi (ZRLI)

1. Pritožnik Vili Kovačič je bil glasovalec na referendumu in pobudnik referenduma dne 24. septembra 2017. Vlada pritožbo:

1. zoper poročilo o izidu glasovanja na referendumu, saj izpodbijam referendumski izid zaradi nepravilnosti, ki so vplivale na poštenost referendumskega postopka in s tem na izid, ki ga izpodbija v celoti.
2. zoper sklep vlade 02401-7-2017/2 z datumom 20. 7. 2017, sprejet na 144. seji istega dne, s katerim je vlada imenovala Delovno skupino Vlade RS za vodenje in koordinacijo komuniciranja v referendumski kampanji v podporo uveljavitvi Zakona o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača-Koper. V delovno skupino je vlada imenovala deset oseb, vključno s svojimi uradniki, strokovnjaki za informiranje, komuniciranje in promocijo ter predstavnike podjetja 2TDK. Sklep pritožnik izpodbija v celoti.
3. zoper sklep vlade 41012-50/2017/2 z datumom 27. 7. 2017, sprejet na 145. redni seji istega dne, s katerim je vlada dodelila 97.000 eur denarja iz proračuna za potrebe vladne strani na referendumu oziroma za promocijo glasovanja "za" na referendumu, in ki ga izpodbija v celoti. Pritožbo utemeljujemo s sledečim:

2. Mednarodno pravo, h kateremu se je zavezala Slovenija in je del našega ustavnega sistema, zahteva, da je referendumska kampanja obeh strani enakovredna oziroma da je tekmovališče ravno in ne nagnjeno ("level playing field"). ICCPR določa, da država mora zagotoviti, da ni nesorazmerne porabe sredstev v korist ene ali druge strani ("ensure that the free choice of voters is not undermined or the democratic process distorted by the disproportionate expenditure on behalf of any candidate or party").¹ Kodeks (včasih tudi preveden kot "zakonik") dobrih referendumskih praks Beneške komisije zahteva, da oblasti morajo ostati v

¹ 19. odstavek splošnega komentarja št. 25 k 25. členu ICCPR (General Comment 25 to Article 25 of the ICCPR).

referendumski kampanji nevtralne in pri tem uporablja izraz “must” oziroma “morajo” (“Administrative authorities must observe their duty of neutrality, which is one of the means of ensuring that voters can form an opinion freely.”).² Kodeks dobrih referendumskih praks Beneške komisije, kot je v praksi interpretiran s strani OVSE in Beneške komisije, tudi zahteva, da država volivcem omogoči nepristranske informacije z argumenti za in proti (“provide voters with impartial information setting out the arguments of the supporters and opponents”). Zahteva, da država (“the state”) volivcem posreduje uravnoteženo gradivo obeh strani (“provide voters with balanced campaign material from the two sides”). Kakšna je pravilna interpretacija teh dokumentov je razvidno s prakse Beneške komisije in OVSE, na primer v zadnjem poročilu OVSE o referendumih, to je o referendumu v Turčiji aprila 2017.³ Povzetek argumentov je v tiskovnem poročilu OVSE, kjer je kot največja kršitev mednarodnih pravil referendumov poudarjena prav neenakost orožij obeh strani v referendumski kampanji.⁴ Naslov poročila OVSE se glasi “Pomanjkanje enakih možnosti, enostransko medijsko poročanje in omejitve temeljnih pravic povzročile izkrivljeno igrišče na turškem referendumu”.

3. Čeprav gre le za “kodeks dobrih referendumskih praks” in čeprav ICCPR govori le o volitvah in ne tudi o referendumih, sta Beneška komisija in OVSE te dokumente v zadnjih desetih letih povzdignila na raven zavezujočega mednarodnega prava, saj govorita o “zavezah” (commitments”) in v primeru nespoštovanja o “kršitvah”. Večina držav je zakonodajo s temi dokumenti že uskladila in so del njihove ustave (vsaj ustave v vsebinskem pomenu besede). Slovenija zakonodaje ni uskladila in vlada mednarodnih zavez, h katerim se je država zavezala, sploh ne pozna. Vlada je sprejela dva sklepa, da bo komunicirala le v prid glasovanju “za” in da bo tudi financirala le eno stran na referendumu. Ta dva sklepa nasprotujeta Kodeksu dobrih referendumskih praks, nasprotujeta 25. členu ICCPR, nasprotujeta 39. členu ustave (in 10. člen EKČP), saj neustavno omejujeta pravico do izražanja v kampanji. Kršita tudi 44. člen, 14. člen (načelo enakosti, saj postavljata dve strani pri referendumu v neenak položaj), 15. člen ustave in ustavno pravico do glasovanja na referendumu (90. in 43. in 44. člen ustave). Zaradi tako neustavnega sklepa je bil referendumski postopek nepošten in izid nezakonit in neustaven.

4. Pritožniku kot glasovalcu in kot pobudniku referendumu in vodji kampanje “proti”, pa tudi ostalim 40.000 podpisnikom referendumske pobude in glasovalcem, ki so pri referendumu glasovali “proti”, je sklep vlade kršil svobodo izražanja, ustavno pravico do glasovanja na referendumu, pravici iz 14. in 44. člena in ostale prej navedene. Referendumski postopek je bil namreč nepošten in izid nezakonit in neustaven.

5. Pravni interes za vložitev te pritožbe pritožnik izkazuje, saj je bil glasovalec (tega ni potrebno posebej dokazovati, za vsak slučaj pa za dokazovanje predlagamo izvedbo javne obravnave pri Vrhovnem sodišču in zaslišanje pritožnika in priče njegove soproge Pepce Kovačič, isti naslov kot je njegov, ki bo potrdila, da je glasoval, ter zaslišanje tajnika DVK

² Venice Commission. CODE OF GOOD PRACTICE ON REFERENDUMS adopted by the Council for Democratic Elections at its 19th meeting (Venice, 16 December 2006) and the Venice Commission at its 70th plenary session (Venice, 16-17 March 2007).

³ Končno poročilo OVSE ODIHR o referendumu v Turčiji: <http://www.osce.org/odihr/elections/turkey/324816?download=true>

⁴ “Lack of equal opportunities, one-sided media coverage and limitations on fundamental freedoms created unlevel playing field in Turkey’s constitutional referendum, international observers say”: <http://www.osce.org/odihr/elections/turkey/311726>

Dušana Vučka, Slovenska 54, 1000 Ljubljana, ki bo na podlagi evidenc DVK potrdil, da je glasoval) in pobudnik referendumu. Pritožbo torej vlaga kot glasovalec in pobudnik referendumu. Izpodbijani izid referendumu izpodbijane zakonske določbe ter sklep vlade so posegale v njegove pravice do izvajanja kampanje, pravice, da bi lahko enakovredno z drugo stranjo izvajal kamanjo, postavljali so njega in ostale glasovalce in pobudnike referendumu v neenak položaj. Vlada je s tem, ko je agitirala "za" pri referendumu in organizirala kampanjo "za", posegala v njegove pravice, saj mu je s pomanjkanjem nevtralnosti onemogočala enakovredno predstavitev mojih stališč volivcem.

6. Vse kršitve mednarodnega prava, ki jih je OVSE v poročilu navedla za referendum v Turčiji, so bile prisotne tudi v Sloveniji zaradi izpodbijanega sklepa vlade in izpodbijanega ZVRK. Ni bilo "level playing field", ni bilo "ensure that the free choice of voters is not undermined or the democratic process distorted by the disproportionate expenditure on behalf of any candidate or party", ni bilo "Administrative authorities must observe their duty of neutrality, which is one of the means of ensuring that voters can form an opinion freely.", ni bilo "provide voters with impartial information setting out the arguments of the supporters and opponents" in ni bilo "provide voters with balanced campaign material from the two sides".

7. Medtem ko demokratične države iščejo poti za širitev vpliva državljanov tudi tako da zagotavljajo enake možnosti za večjo udeležbo na referendumu in široko informiranost o stališčih obeh strani, se je pri nas odvijal obraten proces. Proces diskriminacije davkoplačevalcev, ki so z 48.222 podpisi zahtevali referendum. Finančno protežiranje vladne strani, ki je vodilo v diskriminacijo organizatorjev kampanje na strani državljanov.

8. Do pred nekaj leti so sodišča bila pristranska in zadržana pri razveljavljanju izidov glasovanj. V zadnjih letih je pri sodiščih in v teoriji volilnega prava prevladalo stališče, da ščitenje izidov referendumov in volitev, kadar je v postopku prišlo do nepravilnosti, škodi integriteti volitev in referendumov, pa tudi integriteti sodišč. Ustavno sodišče Avstrije je leta 2016 razveljavilo predsedniške volitve zaradi minimalnih kršitev pravil (slabo lepilo pri kuvertah ipd), temu so sledila še nekatera druga sodišča. Tudi manj demokratične države po zgledu Avstrije že razveljavljajo volitve zaradi nepravilnosti. Vrhovno sodišče v Keniji je letos razveljavilo volitve in javnosti pokazalo, da je neodvisno in ne zlizano z oblastjo. Predlagamo, da zgledu Avstrije sledi tudi Vrhovno sodišče RS in zaščiti integriteto glasovanja in svojo integriteto.

9. Nepravilnosti so lahko majhne ali velike. Če je razlika v finančnih zmožnostih ene strani bila malo večja od finančne zmožnosti druge strani, bi nepravilnost šteli za malo. Če bi ena stran imela nekajkrat več sredstev od druge, pa bi nepravilnost že vplivala (tako vsa teorija o financah v volilni kampanji, glej npr. literaturo zbrano v učbeniku Lowenstein & Hasen, Election Law, 1995 in kasnejše izdaje). Če ima ena stran nekajkrat več sredstev od druge, se to šteje tudi za kršitev 25. člena Mednarodnega pakta o pravicah človeka in državljana (ICCPR) (to jasno določa General Comment n. 25 k 25. členu ICCPR). V našem primeru je ena stran imela 97-krat več denarja od druge, saj sem jaz zbral in namenil za kampanjo le 1000 evrov, nasprotna stran pa je dobila s proračuna 97.000 evrov. Če upoštevamo le sredstva iz proračuna, pa razlika ni 97 proti 1, ampak celo 97.000 proti 1. Vsi avtorji s področja volilne kampanje so si enotni, da pri razliki, kot je bila prisotna v tej kampanji, postopek ni pošten. Zato bo Vrhovno sodišče moralo ugotoviti, da referendumski postopek ni bil pošten, da so bile prisotne hude kršitve in da izid referendumu posledično ni bil regularen, ni bil zakonit in ni bil ustaven.

10. Vrhovnemu sodišču predlagamo, da postopek prekine in pri Ustavnem sodišču RS vlož

zahtevo za oceno ustavnosti ZVRK (Zakona o volilni in referendumski kampanji),⁵

ker ne ureja referendumske kampanje skladno z navedenimi mednarodnimi dokumenti. Ne vsebuje pravil, po katerih bi država zagotovila, da bo referendumska kampanja obeh strani enakovredna ("level playing field"), da bo zagotovila, da ni nesorazmerne porabe sredstev v korist ene ali druge strani ("ensure that the free choice of voters is not undermined or the democratic process distorted by the disproportionate expenditure on behalf of any candidate or party"), da bo zagotovila, da oblasti ostanejo v referendumski kampanji nevtralne ("Administrative authorities must observe their duty of neutrality, which is one of the means of ensuring that voters can form an opinion freely."), da bo volivcem omogočila nepristranske informacije z argumenti za in proti ("provide voters with impartial information setting out the arguments of the supporters and opponents") in da država volivcem posreduje uravnoteženo gradivo obeh strani ("provide voters with balanced campaign material from the two sides"). ZVRK zaradi te neustavne pravne praznine nasprotuje Kodeksu dobrih referendumskih praks, nasprotuje 25. členu ICCPR, nasprotuje 39. členu ustave (in 10. člen EKČP), saj neustavno omejuje pravico do izražanja v kampanji. Krši tudi 44. člen, 14. člen, 15. člen in ustavno pravico do glasovanja na referendumu (90. in 43. in 44. člen ustave).

11. Vrhovnemu sodišču predlagamo, da še posebno vlož

zahtevo za oceno ustavnosti 3. člena in 6. odstavka 4. člena ZVRK,

ki sta v neposrednem nasprotju z vsemi citiranimi določbami mednarodnih dokumentov, saj omogočata, da se Vlada aktivno postavi na eno stran v referendumu, sodeluje v kampanji na eni strani in le sebi dodeli proračunska sredstva za kampanjo.

12. Vrhovnemu sodišču

predlagamo, da:

- razveljavi Poročilo Državne volilne komisije o izidu glasovanja na zakonodajnem referendumu o Zakonu o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača-Koper (ZIUGDT), objavljeno v Uradnem listu 65/2017 dne 20. 11. 2017
- razveljavi izid zakonodajnega referenduma z dne 24. 9. 2017
- ugotovi, da izid referenduma ni bil zakonit in ni bil ustaven
- ugotovi, da sta sklepa Vlade RS št. 02401-7-2017/2 z dne 20. 7. 2017 in št. 41012-50/2017/2 z datumom 27. 7. 2017 nezakonita in neustavna, saj nasprotujeta členom Ustave RS (90., 43., 44., 14., 15., 39.) in Kodeksu in 25. členu ICCPR
- izpodbijana sklepa odpravi, podrejeno razveljavi
- ugotovi, da je prišlo v postopku referenduma do kršitev Kodeksa, 25. člena ICCPR, 39., 14., 15., 44., 90., 43. člena Ustave RS
- ugotovi, da referendumski postopek ni bil pošten, da so bile prisotne kršitve
- ugotovi, da so bile meni kot glasovalcu in kot pobudniku referenduma kršene pravica do svobode izražanja (39. člen ustave in 10. člen EKČP), pravice iz 14., 15., 44., in pravice iz 90. in 43. člena Ustave RS in pravice, ki mi jih zagotavljata Kodeks in 25. člen ICCPR

⁵ ZVRK, Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 – ZPoIS-D, 11/11, 28/11 – odl. US in 98/13.

- naloži Državni volilni komisiji ponovno izvedbo referendumu v roku 90 dni ali drugem roku, ki ga določi sodišče

13. O pravočasnosti pritožbe in pristojnosti Vrhovnega sodišča RS: Ustavno sodišče je v sklepu z dne 28. 9. 2017 določilo, da bo za ta spor in za odločitev o ustavnosti sklepov vlade pristojno Vrhovno sodišče in sicer po 53a členu ZRLI. Po tej določbi lahko vsak glasovalec vložiti pritožbo zoper poročilo DVK o izidu glasovanja na Vrhovno sodišče v treh dneh po objavi v Uradnem listu RS. Ustavno sodišče je navedlo, da je mogoče izpodbijati referendumski izid in v tem okviru uveljavljati vse morebitne nepravilnosti, ki bi lahko ali so vplivale na poštenost tega postopka in s tem tudi na njegov izid, znotraj tega pa tudi izpodbijati sklepe vlade in uveljavljati ostale nepravilnosti. Poročilo DVK je bilo objavljeno v Uradnem listu dne 20. 11. 2017, zato je ta pritožba, vložena 20. 11. 2017, pravočasna.

Ljubljana, 20. november 2017

Vili Kovačič

DavkoPlacevalciSeNeDamo

Priloge:

- Sklep vlade št. 02401-7-2017/2 z dne 20. 7. 2017, sprejet na 144. seji
- Sklep vlade 41012-50/2017/2 z dne 27. 7. 2017, sprejet na 145. seji
- Poročilo Državne volilne komisije o izidu glasovanja na zakonodajnem referendumu o Zakonu o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača-Koper (ZIUGDT), objavljeno v Uradnem listu 65/2017 dne 20. 11. 2017