

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo

**10 LET PO SPREJEMU USTAVNEGA ZAKONA
O DOPOLNITVI 80. ČLENA USTAVE**

Mitja Špes

Ljubljana, maj 2011

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

DIPLOMSKO DELO

**10 LET PO SPREJEMU USTAVNEGA ZAKONA O DOPOLNITVI
80. ČLENA USTAVE**

Kandidat: Mitja Špes
Vpisna številka: 04032627
Študijski program: Visokošolski strokovni program Javna uprava
Mentor: izr. prof. dr. Rudi Kocjančič

Ljubljana, maj 2011

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA

Podpisani Mitja Špes, študent Visokošolskega strokovnega programa, smer Javna uprava, z vpisno številko 04032627, sem avtor diplomskega dela z naslovom: 10 LET PO SPREJEMU USTAVNEGA ZAKONA O DOPOLNITVI 80. ČLENA USTAVE.

S svojim podpisom zagotavljam, da:

- je predloženo delo izključno rezultat mojega lastnega raziskovalnega dela,
- sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric, ki jih uporabljam v predloženem delu, navedena oz. citirana v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem poskrbel, da so vsa dela in mnenja drugih avtorjev oz. avtoric navedena v seznamu virov, ki je sestavni element predloženega dela in je zapisan v skladu s fakultetnimi navodili,
- sem pridobil vsa dovoljenja za uporabo avtorskih del, ki so v celoti prenesena v predloženo delo in sem to tudi jasno zapisal v predloženem delu,
- se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del, bodisi v obliki citata bodisi v obliki skoraj dobesednega parafraziranja bodisi v grafični obliki, s katerim so tuje misli oz. ideje predstavljene kot moje lastne – kaznivo po zakonu (Zakon o avtorstvu in sorodnih pravicah, Ur. list RS, št. 21/95), kršitev pa se sankcionira tudi z ukrepi po pravilih Univerze v Ljubljani in Fakultete za upravo,
- se zavedam posledic, ki jih dokazano plagiatorstvo lahko predstavlja za predloženo delo in za moj status na Fakulteti za upravo,
- je elektronska oblika identična s tiskano obliko diplomskega dela ter soglašam z objavo dela v zbirki »Dela FU«.

Diplomsko delo je lektorirala: prof. Nevenka Razboršek

Ljubljana, 8.7.2011

Podpis avtorja:

POVZETEK

Volilni sistem lahko opredelimo kot vsoto vseh pravic, obveznosti, ukrepov in postopkov, podrobneje določenih s predpisi posamezne države. Večinski volilni sistem je zelo priljubljen volilni sistem, saj ga pri volitvah v spodnji dom porablja več kot polovica držav. Značilnost tega sistema je večina, ki ustvarja učinkovito enostrankarsko vladavino. Pri proporcionalnem volilnem sistemu nam že samo ime pove, da je razdelitev glasov takšna, da omogoči kar največ strankam, da pridobijo glasove volivcev.

Volilni sistem v RS do leta 1995 ni doživel kakšnih radikalnejših predlogov za njegovo spremembo. Novembra tega leta pa so poslanci SDS vložili v zakonodajno proceduro predlog za spremembe in dopolnitve zakona o volitvah v državni zbor. Takoj za tem sta bila podana še dva predloga: kombinacija proporcionalnega in večinskega volilnega sistema ter čisti proporcionalni sistem. Na volitvah nobeden od predlogov ni dobil potrebne večine glasov.

Ustavno sodišče pa je dve leti po izvedenem referendumu z odločbo U-I-12/97 podalo drugačno razlago zakona in je na tej podlagi razveljavilo pravnomočen ugotovljen izid glasovanja na referendumu, na katerem noben od podanih predlogov ni dobil zadostne podpore ter je namesto Republiške volilne komisije razglasilo spremenjen rezultat referenduma, tako da je zmagal predlog SDS. Odločba je kršila devet členov ustave in tri člene zakona o ustavnem sodišču.

V Ustavi Republike Slovenije v prvotnem besedilu ni bil določen volilni sistem. Na podlagi določbe ustave, da volilni sistem ureja zakon, je bil sprejet Zakon o volitvah v državni zbor. Z Ustavnim zakonom o dopolnitvi 80. člena ustave, ki ga je sprejel državni zbor na seji, je bil 80. členu dodan nov, peti odstavek, ki predpisuje, da se poslanci, razen poslancev narodne skupnosti, volijo po načelu sorazmernega predstavništva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom.

Slovenija je pred volitvami za mnenje v zvezi z volilnim sporom zaprosila Beneško komisijo. Ugotovitve Beneške komisije so pokazale, da se je Državni zbor soočal z nevarnostjo ustavne krize v času parlamentarnih volitev, in da sprememba Ustave ni bila v neskladju z evropskimi demokratičnimi standardi.

Ključne besede: Volilni sistem, volitve, referendum, ustavni zakon, beneška komisija, odločba ustavnega sodišča, zakon o volitvah.

SUMMARY

10 YEARS AFTER THE ACCEPTANCE OF THE CONSTITUTIONAL LAW TO SUPPLEMENT THE 80TH ARTICLE OF THE CONSTITUTION

The voting system can be defined as a sum of all rights, obligations, measures and proceedings defined thoroughly with the regulations of an individual country. The majority electoral system is very popular and is used for the elections for lower hall of representatives, by more than half of countries. The characteristic feature of this system is the majority which creates an efficient single-party government. In the party-list proportional representation system, as its name already states, is the distribution of votes such, to allow as many political parties as possible to attain votes.

The voting system in RS did not experience any radical suggestions for a change until 1995. In November of that year, the delegates of the SDS have put to legislative procedure a suggestion for changes and amendments for the law about the elections into the parliament. Right afterwards there were two additional suggestions: a combination of the proportional and the majority voting system and a pure proportional system. None of the proposals received the necessary majority of votes.

The constitutional court has two years after the referendum with the decree U-I-12/97 given a different interpretation of the law and on this ground has annulled the definitive result of the voting at the referendum, in which none of the proposed suggestions received the necessary support and has instead of the republican voting committee announced a changed result of the referendum. The proposition of SDS has won. The decree has violated nine articles of the constitution and three articles of the law about the constitutional court.

The voting system has not been defined in the original text of the constitution of the RS. On the grounds of the constitutional provision, that the voting system is settled by the law, the law about the elections into the parliament has been accepted. With the constitutional law to supplement the 80th article of the constitution, accepted by the parliament, the 80th article was added a new fifth paragraph, which orders that the representatives, except representatives for the minorities, are being voted by the principle of proportionate representation with a four per cent threshold and that the voters have decisive influence on the assignment of mandates to candidates.

Before the elections, Slovenia asked the Venice commission for an opinion regarding the electoral dispute. The findings of the Venice commission have shown, that the parliament was facing a danger of constitutional crisis during the parliamentary elections, and that the change of the constitution was not in contradiction with European democratic standards.

Key words: voting system, elections, referendum, constitutional law, Venice commission, constitutional court decree, law about the elections.

KAZALO

IZJAVA O AVTORSTVU DIPLOMSKEGA DELA	iii
POVZETEK.....	iv
SUMMARY	v
KAZALO	vi
KAZALO PONAZORITEV.....	viii
SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV	ix
1 UVOD	1
2 PRVINE VOLILNEGA SISTEMA.....	2
2.1 VOLILNE ENOTE.....	2
2.2 VRSTE VOLILNIH ENOT	2
2.3 KANDIDIRANJE	3
2.4 GLASOVANJE	3
2.5 VOLILNA PRAVICA	4
2.5.1 Splošna volilna pravica	4
2.5.2 Načelo enake volilne pravice in načelo neposrednih volitev	5
2.5.3 Načelo svobodnih volitev	5
2.6 NAČELA VOLILNEGA SISTEMA	6
2.6.1 Načelo sorazmernega predstavljanja in načelo koncentracije ter učinkovitosti	6
2.6.3 Načelo participacije, načelo preprostosti in načelo legitimnosti	7
2.7 VOLILNA KAMPANJA.....	7
3 VEČINSKI VOLILNI SISTEM	8
3.1 SISTEM RELATIVNE VEČINE	9
3.2 SISTEM ABSOLUTNE VEČINE	10
3.3 SISTEM ALTERNATIVNEGA GLASU	11
4 PROPORCIONALNI VOLILNI SISTEM	11
4.1 SISTEM HAREJEVE KVOTE	12
4.2 SISTEM DROOPOVE KVOTE	13
4.3 SISTEM D'HONDOTOVEGA KOLIČNIKA.....	14
4.4 POLPROPORCIONALNI ALI MEŠANI VOLILNI SISTEM	15
5 ZAKON O VOLITVAH V DRŽAVNI ZBOR	15
5.1 SPLOŠNE DOLOČBE.....	15
5.2 SPLOŠNE VOLITVE	16
5.3 NADOMESTNE, NAKNADNE IN PONOVDNE VOLITVE	17
5.4 VOLILNI ORGANI	18

5.4.1	Republiška volilna komisija in volilna komisija volilne enote.....	18
5.4.2	Okrajna volilna komisija.....	19
5.5	POTRJEVANJE LIST KANDIDATOV	19
5.6	UGOTAVLJANJE VOLILNIH IZIDOV	20
5.7	VARSTVO VOLILNE PRAVICE.....	21
6	REFERENDUM O VOLILNEM SISTEMU LETA 1996	21
6.1	RAZPIS REFERENDUMA O VOLILNEM SISTEMU.....	21
6.2	ZAHTEVA ZA VEČINSKI VOLILNI SISTEM	22
6.3	ZAHTEVA ZA KOMBINACIJO VEČINSKEGA IN PROPORCIONALNEGA VOLILNEGA SISTEMA.....	23
6.4	ZAHTEVA ZA ČISTI PROPORCIONALNI SISTEM	24
6.5	POROČILO O IZIDU REFERENDUMA	24
7	ODLOČBA USTAVNEGA SODIŠČA U-I-12/97 O VOLILNEM SISTEMU	25
7.1	VSEBINA ODLOČBE U-I-12/97	26
7.2	PROBLEM ODLOČBE U-I-12/97	27
7.3	SPORNOST IN KRŠITVE ODLOČBE U-I-12/97	27
7.3.1	Kršitev načela pravne države	28
7.3.2	Kršitev načela delitve oblasti	29
8	USTAVNI ZAKON O DOPOLNITVI 80. ČLENA USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE... 29	
8.1	USKLADITEV ZAKONA Z 80. ČLENOM USTAVE	31
8.2	VOLILNI PRAG IN VOLILNI KOLIČNIK VOLILNE ENOTE.....	31
8.3	RAZDELITEV MANDATOV NA RAVNI DRŽAVE	32
8.4	NACIONALNE LISTE.....	32
9	MNENJE BENEŠKE KOMISIJE O REFERENDUMU IN USTAVNIH SPREMEMBAH O VOLILNEM SISTEMU (1996-2000)	33
9.1	POSEBNOSTI REFERENDUMA O VOLILNEM SISTEMU	34
9.2	KRITIKE VOLILNEGA SISTEMA, KI JE VELJAL PRED REFERENDUMOM	35
9.3	RAZLAGE REZULTATOV REFERENDUMA.....	35
9.4	MNENJE BENEŠKE KOMISIJE.....	36
10	ZAKLJUČEK	37
	VIRI IN LITERATURA	39

KAZALO PONAŽORITEV

KAZALO TABEL

Tabela 1: Primer Harejeve kvote I.....	13
Tabela 2: Primer Harejeve kvote II	13
Tabela 3: Primer Droopove kvote.....	14
Tabela 4: Primer d'Hondtovega količnika	14
Tabela 5: Rezultati po volilnih enotah	25
Tabela 6: Uspešnost predlaganih volilnih sistemov na volitvah.....	25

SEZNAM UPORABLJENIH KRATIC IN OKRAJŠAV

SDS	Socialdemokratska stranka Slovenije
ZDA	Združene države Amerike
ZVDZ	Zakon o volitvah v Državni zbor
RS	Republika Slovenija
ZNGUIG	Zakon o načinu glasovanja in ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu
ZRLI	Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi
ZUstS	Zakon o ustavnem sodišču
UZ	Ustavni zakon
DZ	Državni zbor

1 UVOD

OPREDELITEV PROBLEMA

Problem, ki smo ga opisovali v diplomski nalogi je predstavitev verjetno najbolj znamenite in sporne ustavne odločbe U-I-12/97 v zgodovini slovenske politike. Zaradi nje so bila resno kršena nekatera ustavna načela in procesne določbe zakona o ustavnem sodišču. Opisali smo volilne sisteme, prvine volilnega sistema, razložili sistem glasovanja, opisali načela ter postopek volitev, predstavili predloge za spremembe volilnega sistema ter dopolnitev in spremembo 80. člena Ustave.

NAMEN IN CILJI DIPLOMSKE NALOGE

Osnovni namen te diplomske naloge je predstaviti problem odločbe U-I-12/97. Ustavno sodišče je namreč z odločbo U-I-12/97 za nazaj spremenilo pravila za izvedbo referendumu in je razveljavilo pravnomočno ugotovljen rezultat glasovanja na referendumu. Cilji diplomske naloge so; podrobno predstaviti volilne sisteme; razlago zakona o volitvah v državni zbor; opisati tri zahteve za spremembo volitev v državni zbor; predstaviti, kaj je prinesla sprememba ustavnega zakona o dopolnitvi 80. člena ustave ter analizirati mnenje Beneške komisije.

Tema je zanimiva, saj se z njo srečujemo kar naprej. Najmanj vsaka 4 leta so volitve v državni zbor, kjer se vsaka stranka bori za čim več sedežev.

METODE RAZISKOVANJA

Tu smo uporabili metodo komparacije, kjer smo povezali stališča avtorjev. Podatke smo pridobivali preko literature strokovnjakov s sodnega ter ustavnega področja ter interneta. Na začetku smo predstavili, kdo lahko kandidira, v katerih okrajih ter kako samo glasovanje sploh poteka. Razčlenili smo večinski in proporcionalni volilni sistem, kateri sistem v okviru vsakega se izvaja v Sloveniji in kateri je značilen za druge države. Predstavili smo kvote, na podlagi katerih se izračunajo mandati, ki so pogoj, da se izračuna število poslancev iz vsake stranke. V nadaljevanju smo se oprli na zakon o volitvah v državni zbor in opisali, kdaj se izvedejo kakšne volitve in pod kakšnimi pogoji. Predstavili smo tudi način izvedbe in kdo je odgovoren za nadzor.

Ker se je leta 1996 pojavila pobuda za spremembo volilnega sistema, smo v tem delu opisali ves postopek od oddaje pobude pa do končne izvedbe na volitvah ter to predstavili v poročilu.

Najobširneje smo opisali postopek Ustavnega sodišča, ki je ugotovilo, da volitve niso bile izvedene glede na predpise. Osredotočili smo se na tiste dele odločbe, kjer je prihajalo do največ nepravilnosti na referendumu. Predstavili pa smo tudi dopolnitve k 80. členu ustave in opisali nove sklepe. Na koncu smo predstavili tudi mnenje Beneške komisije. Ta se je postavila v bran državnemu zboru. Najpomembnejši nasvet pa je bil, da mora Slovenija premisliti o spremembi zakonodaje, kar pa se še ni uresničilo.

2 PRVINE VOLILNEGA SISTEMA

2.1 VOLILNE ENOTE

»Volilne enote so območja, na katera se pred volitvami razdeli celotno ozemlje, na katerem se izvedejo volitve. Oblikovanje volilnih enot je eno temeljnih vprašanj volilne tehnike in organizacije volitev, ima pa tudi izredno pomembne vsebinske vidike. Posledica oblikovanja volilnih enot je, da se celotno volilno telo, ki voli člane predstavniškega telesa, razdeli v manjše, teritorialno omejene dele.« (Grad, 2004, str. 47).

Volilna enota je oblikovana na podlagi upravno teritorialne razdelitve, vendar se navadno v vsaki zagotovi približno enako število mandatov na določeno število prebivalcev. Razlikovanje volilnih enot poteka glede na to, ali se v njih voli en poslanec ali po več. Za volilni sistem pri nas velja, da se v volilnih enotah voli po več poslancev, zato govorimo o plurinominalnih enotah (Toplak, 2000, str. 37).

Leta 1992 je bila Slovenija razdeljena na osem volilnih enot¹, vsaka od teh je razdeljena na enajst volilnih okrajev. V vsaki od volilnih enot se voli po enajst poslancev in tako pridemo do izvolitve 88 poslancev. V slovenskem parlamentu se voli en poslanec na približno enako število prebivalcev. Uveljavlja se načelo enakosti volilne pravice. Imamo še dve posebni volilni enoti, kjer živi italijanska oziroma madžarska narodna skupnost, ki imata zagotovljeni vsaka po eno poslansko mesto v parlamentu.

2.2 VRSTE VOLILNIH ENOT

Volilne enote se med seboj razlikujejo po tem, ali se v njih voli en poslanec, to so uninominalne volilne enote, ali pa več poslancev, te pa imenujemo plurinominalne volilne enote. imenujemo jih tudi prve ali enomandatne in druge večmandatne volilne enote. Pri enomandatnih volilnih enotah, volitve potekajo samo po večinskem sistemu, pri večmandatnih volilnih enotah pa lahko uporabimo tako večinski, kot tudi proporcionalni volilni sistem. Uporaba enega ali drugega volilnega sistema povzroči v volilnih enotah nasprotno učinke. Pri večinskem volilnem sistemu lahko ena stranka dobi vse mandate, proporcionalni sistem pa zagotavlja večjo ali manjšo stopnjo sorazmerne razdelitve mandatov. (Grad, 2004, str. 48).

V primeru, da volilne enote zajemajo enako število glasov, je zagotovljena enaka stopnja sorazmernosti pri delitvi mandatov. V nasprotnem primeru pride do različne stopnje proporcionalnosti sistem, kar slabi proporcionalni sistem razdelitve mandatov.

¹ Volilne enote v Republiki Sloveniji so: Kranj, Postojna, Ljubljana Center, Ljubljana Bežigrad, Celje, Novo Mesto, Maribor, Ptuj in dve posebni za volitve poslancev narodnih skupnosti.

Če pri sestavi volilnih enot pride do rasne, etnične, socialne ali kakšne druge diskriminacije volivcev, govorimo o volilni geometriji. Pri volilni geometriji ločimo dve obliki zlorab, in sicer gerrymandering in malapportionment. Gerrymandering je zavestno oblikovanje volilne enote, da vnaprej daje prednost enem kandidatu oziroma eni politični stranki. Malapportionment je številčna diskriminacija, ko volilne enote vsebujejo različno število prebivalcev (ZR Nemčija).

Volilna geometrija je predvsem odvisna od delitve mandatov – čim večja je proporcionalnost tem šibkejša je volilna geometrija in obratno. (Grad, 2004, str. 48).

2.3 KANDIDIRANJE

V današnjem političnem sistemu praviloma določajo kandidate na volitvah politične stranke, tako da neodvisni kandidati nimajo prave možnosti na volitvah. Po naši zakonodaji lahko kandidate predlagajo politične stranke in volivci. Kandidiranje znotraj političnih strank ni popolnoma prepuščeno njihovi volji, ampak je z zakonom zagotovljena potrebna stopnja demokratičnosti pri določanju kandidatov znotraj strank. Ta način je v skladu z idejo o personalizaciji volitev, ki se kaže z glasovanjem o posameznih kandidatih. Sistem personaliziranih volitev velja tudi pri nas in zahteva večjo demokratičnost pri kandidiranju, kot je to v čistih oblikah proporcionalnega sistema.

Dolžnost politične stranke je, da določi kandidate po posebnem postopku, ki je določen z njenimi pravili, kjer je stranka avtonomna. V vsakem primeru pa se mora držati zakonske zahteve, da se lista kandidatov določi samo s tajnim glasovanjem.

Politična stranka lahko vloži liste kandidatov na naslednje načine:

- Liste kandidatov se vložijo v vseh volilnih enotah, če liste politične stranke podprejo najmanj trije poslanci državnega zbora.
- Politična stranka brez podpore treh poslancev, lahko določi listo kandidatov na dva načina: listo določijo člani stranke s stalnim bivališčem in volilno pravico v volilni enoti. Listo kandidatov mora v posamezni volilni enoti podpreti še 50 volivcev iz te volilne enote. Listo določijo člani stranke v skladu s pravili stranke. (Toplak, 2000, str. 47).

2.4 GLASOVANJE

Glasovanje je dejanje, s katerim volivec izjavi svojo voljo tako, da svoj glas v korist kandidata, za katerega želi, da bo izvoljen. Gre za obliko izražanja volivčeve volje o osebah ali strankah, ki bodo sestavljale predstavniško telo. Glasovanje poteka v posebej določenem času in na posebej določenih javnih mestih. (Grad, 2004, str. 49).

Postopek glasovanja je pomembno dejanje v volilnem postopku, saj gre za izražanje osebne volje. Zakon zelo natančno določa način glasovanja. Volilni odbor ima izredno pomembno vlogo in mora poskrbeti za zakonitost glasovanja in za ustrezne pogoje

izvedbe volitev. Zakon natančno določa, da lahko vsak volivec glasuje samo za enega kandidata². Glede na našo zakonodajo volivec s tem, ko glasuje za kandidata, hkrati da glas tudi listi, na katere listi je kandidat, za katerega je glasoval. Tak način je sicer značilen za večinski sistem, vendar je nujen tudi pri proporcionalnem volilnem sistemu. Glasovanje poteka na voliščih na dan volitev od 7.00 do 19.00 ure. Poznamo nekaj izjem, zaradi katerih lahko glasujemo tudi prej: volivci lahko v primeru bolezni glasujejo pred volilnim odborom na svojem domu; v primeru, da se volivci volitev ne bodo mogli udeležiti, lahko glasujejo največ pet dni prej na posebnem volišču okrajne volilne komisije; volivci, ki so na služanju vojaškega roka, oskrbovanci domov in volivci, ki so na zdravljenju v bolnišnicah, lahko glasujejo po pošti, če to sporočijo okrajni volilni komisiji najkasneje sedem dni pred dnem volitev; volivci, ki stalno ali začasno prebivajo v tujini, lahko glasujejo preko pošte ali na diplomatskem predstavništvu Republike Slovenije najkasneje 30 dni pred dnevom volitev. (Grad, 2004, str. 51-52).

Pri izvolitvi poslanca narodne skupnosti se glasuje tako, da se pred priimki in imeni označi vrstni red kandidatov s številkami od ena naprej.

2.5 VOLILNA PRAVICA

Volilna pravica je najpomembnejši element volilnega sistema in je v sodobnih ustavnih ureditvah določena kot ena temeljnih političnih pravic vsakega državljana. Od uresničevanja te pravice je v veliki meri odvisen značaj volilnega sistema in političnega sistema nasploh.

V demokratični družbi so se razvila načela, za katera lahko rečemo, da so pogoj za demokratične volitve. To so načela splošne volilne pravice, načelo enake volilne pravice, načelo neposrednih volitev, načelo svobodnih volitev ter načelo tajnosti glasovanja. Ta načela so določena že v ustavah posameznih držav ter obširneje obdelana še v zakonih in drugih predpisih.

2.5.1 Splošna volilna pravica

Splošna volilna pravica je pravica vsakega državljana, da voli oziroma je lahko izvoljen, ne glede na spol, nacionalno, socialno, razredno ali drugo pripadnost. Mladoletni ali poslovno nesposobni, ki so nezmožni voliti so iz glasovanja izključeni³. (Bajec, 1995, str.36).

Do volilne pravice žensk je prišlo okoli druge svetovne vojne. Vendar je bila v Švici volilna pravica žensk uvedena šele leta 1971. Ena največjih omejitev splošne volilne pravice je omejitev na podlagi rase⁴. V preteklosti je bila pogosto splošna volilna pravica omejena na

² V primeru, da iz glasovnice ni razvidna njegova volja ali če je glasoval napačno, je glasovnica neveljavna.

³ Obstajajo tudi teorije, da bi volilna pravica bil razširjena na vse državljane, tudi na otroke.

⁴ Najznamenitejši je primer v ZDA, kjer so temnopolti bili volilno omejeni do leta 1870.

podlagi premoženjskega statusa volivca. V Angliji so lahko volili le moški, ki so imeli nepremičnine določene vrednosti, zato je leta 1832 lahko volila samo vsaka štiriindvajseta oseba. V ZDA so imeli podoben sistem le da so tu uvedli ti. volilne davke. Vsaka oseba, ki je hotela voliti je morala plačati državi določeno višino davka⁵.

Pasivna volilna pravica naj bi bila tudi splošna, vendar je večinoma omejena s starostjo, izobrazbo ali s krajem rojstva. Na primer, v ZDA je predsednik lahko samo oseba, starejša od 35 let, rojena v ZDA, medtem ko lahko voli vsak, ki je dopolnil 18 let in je državljan ZDA. V Sloveniji je pa lahko izvoljen vsak, ki je dopolnil 18 let in je državljan Republike Slovenije. (Grad, 1996, str. 125-127).

2.5.2 Načelo enake volilne pravice in načelo neposrednih volitev

Pomeni, da je glas vsakega državljana vreden enako, vsak državljan ima torej en glas in njegov glas nima nikakršne prednosti pred glasovi drugih volivcev. Enaka volilna pravica je izraz in potrditev ustavnega načela enakosti v pravicah in dolžnostih ter enakosti pred zakonom (Virant, str. 10, 1996).

Enaka volilna pravica je zagotovljena v vseh demokratičnih državah, vendar pa oblast vedno znova skuša najti način, kako omejiti oblast. V zgodovini smo bili deležni primerov pluralnega votuma⁶. Potem se je pojavljale tudi večkratna volilna pravica, kjer lahko določene osebe volijo v večjih volilnih enotah. V današnjih časih prihaja predvsem do volilne geometrije oziroma gerrymanderinga. (Grad, 1996, str. 127).

Seveda je enaka volilna pravica povezana tudi s pasivno volilno pravico. Vendar to ne pomeni, da ima določena oseba imeti pravico biti izvoljena, ampak ima pravico, da se poteguje za določeno funkcijo pod enakimi pogoji, ki veljajo tudi za ostale kandidate.

Načelo neposrednih volitev v procesu volilne odločitve ne dovoljuje nobenih posrednikov. Tako med volivcem, glasovanjem in preštevanjem glasov ne sme biti vmesnikov, ki bi lahko vplivali na celoten proces. Pristojna zakonodaja ne dovoljuje zastopnikov ali delegatov. Med volivcem in volilnim izidom je lahko le matematični algoritem preštevanja glasov. Pri neposrednih volitvah pride do resničnega izraza volje volivcev. Vzpostavi se neposredna povezava med volivcem in izvoljenim. Seveda pa državljani vedo, da so bili njihovi glasovi upoštevani neposredno. (Grad, 1996, str. 129).

2.5.3 Načelo svobodnih volitev

Svobodna volilna pravica pomeni, da volivci lahko svobodno izbirajo med različnimi kandidati oziroma političnimi strankami na volitvah. Svoboda volitev obsega tudi pravico

⁵ Namen je bil preprečiti glasovanje revnejšega sloja, predvsem temnopoltih oseb.

⁶ Nekateri volivci imajo več glasov kot drugi.

vsakega volivca, da uveljavi svojo volilno pravico ali pa ne. Načelo svobodne volilne pravice je posebej poudarjeno tudi v ustavi pri volitvah v Državni zbor, vendar je treba glede na naravo ustavne ureditve to načelo upoštevati kot splošno načelo, ki velja za vse volitve. Volilni zakon še posebej poudarja, da mora biti volivcu pri glasovanju zagotovljena svoboda glasovanja. Svobodna volilna pravica pa je tudi kazensko pravno varovana. Omenjeno načelo svobodne volilne pravice je tesno povezano z načelom tajnosti glasovanja. Načelo tajnosti glasovanja ima namen zagotoviti svobodno odločitev volivca pri glasovanju. Vsak volivec ima namreč pravico, da se samostojno, brez prisile oziroma oviranja odloči komu do oddal svoj glas. Tajnost glasovanja se mora zagotoviti na samem volišču tako da lahko volivec nemoteno odda svoj glas. (Grad, 1996, str. 129-130).

Svobodna volilna pravica je tudi kazensko pravno varovana. Nikogar se ne sme zaradi glasovanja klicati na kazensko odgovornost. Kaznivo je vplivati oziroma siliti volivca, da glasuje bodisi ZA, bodisi PROTI. Prav tako je kaznivo zahtevati od volivca da pove, komu je oddal svoj glas.

2.6 NAČELA VOLILNEGA SISTEMA

Volilni sistem mora biti ne glede na to, ali je večinski ali proporcionalen, zgrajen na po določenih načelih, da si zasluži biti demokratičen. Ta načela so: načelo sorazmernega predstavljanja, načelo koncentracije in učinkovitosti, načelo participacije, načelo preprostosti in načelo legitimnosti.

2.6.1 Načelo sorazmernega predstavljanja in načelo koncentracije ter učinkovitosti

Bistvena naloga vsakega volilnega sistema je pretvoriti glasove volivcev v mandate v parlamentu. V popolnem modelu bi bilo to predstavništvo čimbolj proporcionalno in čimbolj personalizirano. Žal pa sta ti zahtevi nezdružljivi. Če želimo doseči sorazmerno predstavništvo, je to mogoče storiti tako, da se mandati delijo strankarskim listam in ne kandidatom posameznikom. In obratno. Če želimo, da na volitvah nastopajo kandidati posamezniki, to je v primeru personalizacije, ne moremo deliti mandatov proporcionalno, ampak je tak način značilen za večinski sistem, katerega bistvena lastnost je prav nizka stopnja proporcionalnosti. (Toplak, str. 26, 2000).

Vendar ni dovolj, da volilni sistem pretvori glasove volivcev v mandate v parlamentu. Zelo pomembna je tudi naloga omogočiti učinkovito delovanje ustavnega sistema. Seveda to ni odvisno le od volilnega sistema, ampak še od drugih političnih elementov. Ugotovimo lahko, da se s povečevanjem proporcionalnosti volilnega sistema možnost za oblikovanje učinkovite vlade zmanjšuje in obratno, s povečevanjem koncentracije, ki jo volilni sistemi dosegajo predvsem z volilnim pragom, se zaradi manjšega števila strank možnost za oblikovanje močne vlade povečuje. Eden bistvenih problemov čistega proporcionalnega sistema je prav ta, da vodi v razmere, ki vodijo k nestabilnim, kratkotrajnim vladam in k šibkim koalicijam, nesposobnim vladanja, ki jih povzročijo preveliko število strank v parlamentu. (Toplak, str. 26, 2000).

2.6.3 Načelo participacije, načelo preprostosti in načelo legitimnosti

Načelo participacije je bistveni element demokratičnosti volilnega sistema. Gre predvsem zato, da ima vsak državljan pod enakimi pogoji možnost udeležbe na volitvah. Izraža se v pravici državljana, da voli (aktivna volilna pravica) in da je voljen (pasivna volilna pravica). Gre torej za možnost, da državljan svobodno izbira med strankami in tudi med kandidati ter ima možnost, da kot kandidat nastopi tudi sam. (Toplak, str. 27, 2000).

Večina volilnih sistemov omogoča kandidate neodvisnih kandidatov, vendar je njihova izvolitev praktično nemogoča, saj so močne politične stranke zelo dobro organizirane. Neodvisni kandidati navadno igrajo samo postransko vlogo, velikokrat pa jim niti ne uspe priti v parlament. Povsem drugačna luč pa je na lokalnih volitvah, kjer imajo neodvisni kandidati vedno večjo podporo volivcev. Demokratičen volilni sistem naj bi omogočal participacijo volivcev, ki se kaže predvsem v načelih enake, splošne in svobodne volilne pravice.

Načelo preprostosti pomeni, da mora biti volilni sistem enostaven, logičen in ljudem razumljiv. Ljudje morajo vedeti, kaj se zgodi z njihovim glasom. Le-to volivcem omogoči resnično participacijo na volitvah. Zato je pri volitvah pomembno usmeriti energijo v izobraževanje ljudi o volilnem sistemu, da ne prihaja do prepogostega spreminjanja volilnega sistema ter da sta si volilna sistema na lokalni in državni ravni čimbolj enaka. V tem pogledu ima večinski sistem prednost pred proporcionalnim, saj je ugotavljanje volilnih izidov zelo preprosto. (Toplak, str. 27, 2000).

Načelo legitimnosti pomeni predvsem stopnjo sprejemanja volilnega sistema za svojega. Volivci naj bi razumeli, kakšna je pot od glasovanja do izvolitve kandidata. V volitve naj bi volivci verjeli, imeli naj bi občutek, da na volitvah sodelujejo, da je njihov glas pomemben ter da prispeva k izvolitvi. V nasprotnem primeru je legitimnost volitev lahko zelo načeta, kljub temu, da so morda povsem zakonito izvedene. Zato je zelo pomembno, da volilni sistem sprejemajo kot pravičen in nesporen ne le volivci, ampak tudi politične stranke. Načrtovanje dvoma o legitimnosti volitev zna biti zelo nevarna igra z demokracijo. (Toplak, str. 27, 2000).

2.7 VOLILNA KAMPANJA

Namen volilne kampanje je, da bi volivci kandidate čim bolj spoznali, da bi spoznali njihove programe in bi se odločili zanje tudi pri glasovanju na volitvah. Da bi tudi to potekalo na urejen način, je z zakonom predpisana volilna kampanja. To so vsa politično propagandna sporočila in druge oblike politične propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivcev pri glasovanju o kandidatih za poslance državnega zbora. Enako velja seveda tudi v primerih volitev za predsednika republike in za člane občinskih svetov ter župane. Volilna kampanja obsega predvsem volilno propagando v javnih glasilih in drugih sredstvih javnega obveščanja, plakatiranje in predvolilne shode. (Toplak, str. 48, 2001).

Volilna kampanja se lahko začne največ 30 dni pred dnevom glasovanja, končati pa se mora najkasneje 24 ur pred dnevom glasovanja. V zadnjih 24 urah velja tako imenovani volilni molk⁷. Organizatorji volilne kampanje so lahko politične stranke oziroma drugi predlagatelji kandidatov ali list kandidatov, lahko pa tudi kandidati sami. Mediji oziroma druga sredstva javnega obveščanja morajo zagotoviti enakopravnost kandidatov ter političnih strank ter drugih predlagateljev kandidatov pri predstavitvi kandidatov in njihovih programov, informativno-politična glasila v pretežno javni lasti pa morajo zagotoviti vsem organizatorjem volilne kampanje tudi enake pogoje za objavljanje volilnih propagandnih sporočil. Lepljenje in nameščanje plakatov z volilnimi sporočili je dovoljeno na vseh dovoljenih plakatnih mestih, pri čemer se mora zagotoviti vsem organizatorjem volilne kampanje enakopravnost. Na mestih kot so na primer stavbe ali zemljišča pa samo s soglasjem lastnika. Zakon določa, da je prepovedano prelepljenje ali uničevanje plakatov drugih kandidatov in da je v času volilnega molka prepovedano lepiti oziroma nameščati nove plakate. (Toplak, str. 49-50 2001).

Glede financiranja volilne kampanje je določeno, da mora organizator odpreti poseben tekoči račun, na katerem mora zbirati vsa finančna sredstva, ki jih sam nameni ali dobi od drugih pravnih ali fizičnih oseb za financiranje volilne kampanje. Po zakonu je določeno, koliko sme največ organizator porabiti za financiranje volilne kampanje. Pri tem ima kandidat tudi pravico do povračila volilnih stroškov, kar je pa seveda odvisno od števila dobljenih glasov. V treh mesecih, po dnevu glasovanja, je organizator dolžan predložiti državnemu zboru poročilo o vseh izdatkih za volilno kampanjo. (Grad, str. 2000, 1996).

3 VEČINSKI VOLILNI SISTEM

»Večinski sistem se je začel uporabljati že pri prvotnih začetkih volitev, uveljavljen je bil že na začetku 13. stoletja v Angliji, v veljavi pa je ostal tudi, ko je bila uvedena splošna

⁷ Volilni molk je zakonsko določeno obdobje pred in med volitvami, ko je prepovedano pozivati volivce, da naj volijo za določeno stranko oziroma kandidata.

volilna pravica v 19. stoletju. Večinski sistem je imel na začetku le ta namen, da je ozemlje predstavljal pred kraljem. Bil je torej narejen za predstavljanje teritorialne enote pred kraljem. Tako izvoljeni poslanci so imeli enoten interes: omejiti moč kralja. Postopno je parlament dobival na moči ter kralja tako nadvladal, da so se vsa nasprotja preselila v parlament. Tako so se okrepile tudi parlamentarne frakcije, iz katerih so kasneje nastale stranke.« (Lukšič, 1999, str. 477).

Večinski volilni sistem je zelo priljubljen volilni sistem, saj ga pri volitvah v spodnji dom uporablja več kot polovica držav. Značilnost tega sistema je večina, ki ustvarja učinkovito enostrankarsko vladavino. Sistem torej koncentrira moč v rokah ene, najmočnejše, stranke in je zelo »neprijazen« do zastopnosti različnih interesov v reprezentativnih državnih telesih. Kljub določenim pomanjkljivostim ohranja stabilen in pregleden politični sistem, v katerem prevladujeta dve oziroma največ tri politične stranke. Prednost je tudi v tem, da je večinski sistem bolj oseben, saj volivec izbira med kandidati glede na njihove osebne lastnosti, s čimer se posledično krepi moč poslanca.

3.1 SISTEM RELATIVNE VEČINE

»Sistem relativne večine je najenostavnejši in hkrati najstarejši volilni sistem, saj njegove korenine segajo v 12. stoletje. Po sistemu relativne večine (first-past the post system, pluralitysystem, relativemajoritysystem) je med vsemi kandidati, ki kandidirajo v volilni enoti, izvoljen tisti, ki je dobil največ glasov v volilni enoti.« (Grad, 2000, str. 57). Torej lahko kandidat oziroma kandidatna lista zmaga že z minimalno večjim številom glasov od drugih. Ta sistem se najpogosteje uporablja v volilni enoti, kjer se voli le en poslanec. Pogoj za izvolitev med različnimi kandidati je relativna večina pred drugimi kandidati. Se pravi, kadar kandidirata samo dva kandidata mora izvoljeni kandidat dobiti več kot polovico glasov. Večina, ki je potrebna za osvojitve mandata, je relativna⁸.

Sistem relativne večine je enostaven, nezapleten in razumljiv. Zastopnost volilnih enot je boljša kot v proporcionalnih sistemih, saj vsaka volilna enota dobi svojega predstavnika. V Izraelu, kjer uporabljajo proporcionalni volilni sistem, imajo samo eno volilno enoto, zato so mnoga področja nezastopana. Stabilnost se kaže v stabilnosti vlade in političnega sistema. Sklepanje koalicij ni potrebno, saj ena stranka dobi parlamentarno večino in s tem tudi mandat za sestavo vlade. (Grad, 2004, str. 57).

Sistem ima tudi slabosti. Če je v volilni enoti pet kandidatov, je izvoljen le tisti, ki dobi največ glasov. Lahko se torej zgodi, če zmagovalec ne pobere več kot polovico glasov, da večina ni zadovoljna s končnim izidom volitev. Tako se pojavijo težave z legitimnostjo vladajočih elit.

⁸ To ne pomeni, da mora kandidat osvojiti večino vseh glasov v volilni enoti, ampak mu zadostuje že en glas več od drugega najboljšega kandidata po številu dobljenih glasov volivcev.

Najbolj znani državi, ki uporabljata ta sistem, sta ZDA in Velika Britanija. V uporabi je tudi v Kanadi, Indiji, Afriki, v Južnoameriških državah ter še nekaterih drugih državah z anglosaško politično tradicijo. V Veliki Britaniji so se že večkrat pojavili namigi in pobude, da bi ga zaradi omenjenih slabosti zamenjali ali popravili. V ZDA pa je volilni sistem vsekakor eden od temeljev njihovega političnega sistema in kulture.

Primer:

V volilni enoti je trem kandidatom oddanih 10.000 veljavnih glasovnic. Kandidat A dobi 4.500, B 3.000 ter C 2.500 glasov. Po sistemu relativne večine je izvoljen kandidat A, ker je dobil relativno večji delež glasov kot proti kandidata. Vendar pa kandidat A nima podpore večine volivcev v volilni enoti. Ker je večina volivcev s tem, ko je glasovala za oba protikandidata, dejansko glasovala proti njemu. To dejstvo je še bolj očitno v primeru, da je njegova podpora relativno manjša, če A dobi 2.500, B 2.300, C 2.000, D 1.800 in tako naprej. V tem primeru kandidat A nima podpore niti tretjine volivcev. Jasno je tudi, da bo izvoljen tudi, če bo njegov delež glasov le malo večji od glasov naslednjih kandidatov. Sistem relativne večine torej dovoljuje, da izvoljeni kandidat izraža voljo manjšega dela volivcev, volja večine pa pri volilnem izidu sploh ni upoštevana. Vse te značilnosti pa so še potencirane, če se v volilnih enotah voli več predstavnikov. V tem primeru se deleži glasov izvoljenih kandidatov, v primerjavi s kandidati, ki niso bili izvoljeni, še manjši. Pogosto se tudi zgodi, da so na vsa mesta izvoljeni kandidati ene same stranke (block vote), kar vodi k skrajni nesorazmernosti pri delitvi mandatov (Grad, 2004, str. 58).

3.2 SISTEM ABSOLUTNE VEČINE

V mnogih pogledih je večinski sistem absolutne večine (absolute majority system, second ballot, ballotage) boljši od sistema relativne večine, saj odpravlja ravno naštetih pomanjkljivosti relativnega sistema, hkrati pa obdrži njegove prednosti.

Najbolj izstopajoča značilnost tega sistema je morebitni drugi krog volitev. Ta se zgodi, ko noben kandidat ne pridobi predpisane večine. Ko gre za parlamentarne volitve, je po tem sistemu najbolj poznana Francija. Tam je pogoj za vstop v drugi krog volitev 12,5 odstotka glasov vseh registriranih volivcev, kar močno zmanjša število kandidatov v drugem krogu. Hkrati pa ta prag ni zagotovilo, da bosta v drugem krogu dejansko samo dva kandidata. (Grad, 1996, str. 72).

Opisani sistem je v Sloveniji v uporabi pri predsedniških volitvah. Kandidat zmaga že v prvem krogu, če zanj glasuje več kot 50 odstotkov tistih, ki so se volitev udeležili. Če dobi manj, se v drugem krogu pomeri s tistim, ki je bil v prvem krogu drugi po številu pridobljenih glasov.

Večinski sistem absolutne večine lahko torej predstavlja kompromis med nezadovoljnimi s proporcionalnim volilnim sistemom in tistimi, ki želijo popraviti večinski volilni sistem relativne večine.

3.3 SISTEM ALTERNATIVNEGA GLASU

Sistem alternativnega glasu je razmeroma redek sistem, ki je v uporabi v Avstraliji in državi Nauru. Voli se v enočlanskih volilnih enotah, vendar pa volivec vse kandidate označi po vrstnem redu, kot mu najbolj ustrezajo. Najljubšega kandidata označi z »1«, naslednjega z »2« in tako dalje. Kandidat, ki osvoji nad 50% prvih preferenc, je izvoljen. V primeru, da noben od kandidatov ne dobi več kot 50% glasov, se kandidata, ki je dobil najmanj glasov izloči na listah, kjer je dobil največ glasov, glasovi pa se prerazporedijo v skladu z drugo preferenco volivcev. Postopek se ponovi tolikokrat, dokler eden od kandidatov ne dobi več kot 50% vseh glasov. Alternativno glasovanje omogoča volivcem večjo izbiro med kandidati. Volitve so izvedene v enem dnevu in ni drugega kroga glasovanja, zato tudi ni možnosti manipulacije z volivci, kot se to lahko zgodi v primeru časovno odloženega drugega kroga volitev. (Grad, 1996, str. 73).

4 PROPORCIONALNI VOLILNI SISTEM

Že ime proporcionalnega volilnega sistema nam pove, da je razdelitev glasov takšna, da omogoči kar največ strankam, da pridobijo glasove volivcev. Volivec v nasprotju z večinskim sistemom, tukaj ne glasuje za posameznega kandidata, ampak odda glas

stranki. Pri proporcionalnih sistemih ločimo zaprte in odprte liste. Pri zaprtih volivcih nima nobenega vpliva na to, kdo bo iz določene strankarske liste izvoljen v predstavniško telo. Na drugi strani pa lahko pri odprtih listah volivec odda glas za stranko in lahko izbere kandidata iz liste, kateremu želi oddati glas. (Grad, 2004, str. 60).

Značilnost proporcionalnega volilnega sistema v Sloveniji je volilni prag. To pomeni, da mora stranka na volitvah dobiti določen odstotek glasov, da lahko vstopi med parlamentarne stranke. V Sloveniji je ta prag 4-odstoten. Stranka, ki ta prag doseže, v parlamentu tako dobi najmanj štiri poslanske sedeže. Na volitvah leta 1992 in 1996 je bila meja postavljena pri treh parlamentarnih sedežih, kar je pomenilo, da je morala stranka zbrati približno 3,2 odstotka glasov. Z volitvami leta 2000 pa se je volilni prag dvignil na omenjene štiri odstotke. Obstajajo tudi države, ki volilnega praga nimajo⁹. Na Nizozemskem sicer velja pravilo, da prvi sedež, ki ga stranka dobi, nikoli ne sme biti edini, kar pomeni, da mora stranka osvojiti najmanj dva sedeža.

Čisti proporcionalni sistem razdeli vse glasove med vse politične stranke, ki nastopajo na volitvah. To pomeni, da bi stranka, ki je osvojila 37 odstotkov glasov na volitvah, morala dobiti tudi toliko odstotkov mandatov, kar pa je realno skoraj nemogoče, saj bi v tem primeru morale biti v parlamentu natančno sto sedežev, kar je pa redkost.

Proporcionalni volilni sistem je razširjen po vsem svetu, še posebej v evropskih državah, kjer se pojavlja v različnih oblikah in kombinacijah. Ločimo tri oblike proporcionalnega volilnega sistema: sistem Harejeve kvote, sistem Droopove kvote in sistem D'Hondtovega količnika.

4.1 SISTEM HAREJEVE KVOTE

Ena najenostavnejših oblik proporcionalnega sistema je delitev mandatov po sistemu enostavnih volilnih količnikov, ki se po njegovem utemeljitelju imenuje Harejev količnik ali Harejeva kvota. Harejevo kvoto dobimo tako, da število vseh glasov, ki so bili oddani v volilni enoti, delimo s številom kandidatov, ki naj bi bili izvoljeni v tej enoti. Zatem število glasov, ki jih je sprejela stranka, delimo s to kvoto. Tolikokrat, kot gre kvota v število glasov, toliko mandatov dobi stranka. Sistem Harejeve kvote bi bil zelo enostaven in natančen, če bi se glasovi volivcev med liste razdelili točno po volilnih količnikih. Vendar je pa to v praksi nemogoče in po tem sistemu ni mogoče razdeliti vseh mandatov. Liste dobijo na volitvah takšne deleže glasov, ki so drugačni od volilnega količnika in tudi zato vse skupaj ne dosežejo toliko količnikov, koliko je sedežev v volilni enoti. Kasneje se je uveljavila zamisel o zmanjšanem količniku, ki naj bi zagotovil bolj sorazmerno delitev mandatov. Najbolj znana količnika sta Droopov količnik (enostavni količnik + 1) in količnik Imperali (enostavnemu količniku + 2).

⁹ Države brez volilnega praga so: Portugalska, Finska, Makedonija in Nizozemska.

Sistem Harejeve kvote je bil v Sloveniji za določevanje poslanskih mandatov strankam uporabljen na volitvah v državni zbor leta 1992 in leta 1996. (Grad, 2004, str. 61-62).

Primer:

Imamo 10-člansko enoto, skupno je oddanih 10.000 glasov, kvota je 1000 glasov.

Tabela 1: Primer Harejeve kvote I

Stranka	A	B	C	D	E	Skupaj
glasov	4850	2900	1400	750	100	10000
kvot	4,85	2,90	1,4	0,75	0,10	
poslancev	4	2	1	0	0	7

Vir: Toplak (2001, str. 34).

Po tem sistemu ni mogoče razdeliti vseh sedežev med stranke. Pri zgornjem primeru so tako ostali trije nezapolnjeni sedeži. Zato se ta sistem vedno kombinira z nekim drugim sistemom ali pa se preostali sedeži razdelijo strankam, ki so imeli največji ostanek glasov. V Sloveniji se je volilni sistem iz leta 1992 kombiniral z D'Hondtovim. (Toplak, 2001, str. 33-34).

Druga oblika tega sistema je, da se ostali sedeži razdelijo listam z najvišjimi ostanki.

Tabela 2: Primer Harejeve kvote II

Stranka	A	B	C	D	E	Skupaj
glasov	4850	2900	1400	750	100	10000
kvot	4,85	2,90	1,4	0,75	0,10	
poslancev	5	3	1	1	0	10

Vir: Toplak (2001, str. 34).

4.2 SISTEM DROOPOVE KVOTE

Droopov sistem je v Republiki Sloveniji zamenjal sistem Harejeve kvote, ko se je s spremembo ustave spremenil volilni sistem. Uvajanje Droopovega sistema je bistveni »večinski« popravek slovenskega proporcionalnega sistema. Sistem Droopove kvote je zelo podoben Harejevemu sistemu, le da tu vsoto vseh glasov delimo s številom vseh poslanskih mandatov, ki naj bi bili v določeni enoti izvoljeni, plus ena. S tem dodatkom pri imenovalcu se samodejno zmanjša proporcionalnost, saj imajo manjše stranke manj možnosti zaradi večjega količnika. Če dodamo plus dva mandata, se sistem imenuje Imperiali, ta pa še dodatno zmanjšuje proporcionalnost. (Toplak, 2001, str. 34-35).

Primer:

Droopova kvota za spodnji primer izgleda takole: $(10000/(10+1))+1 = 909,1+1 = 910,1$
Razdelitev sedežev bi izgledala takole:

Tabela 3: Primer Droopove kvote

Stranka	A	B	C	D	E	Skupaj
glasov	4850	2900	1400	750	100	10000
kvot	5,33	3,19	1,54	0,82	0,11	
poslancev	5	3	1	0	0	9

Vir: Toplak (2000, str. 35).

Po Droopovem sistemu smo dobili devet mandatov, vendar tudi ta sistem vedno ne zagotavlja, da so med stranke podeljeni vsi mandati.

V Sloveniji je Droopov sistem, podobno kor pred njim Harejev, kombiniran z D'Hondtovim. (Toplak, str. 35, 2001).

4.3 SISTEM D'HONDTOVEGA KOLIČNIKA

D'Hondtov količnik ali pravilo največjega povprečja zagotavlja bistveno večjo stopnjo sorazmernosti delitve mandatov. Vendar pa tudi ta sistem ni čisto proporcionalen, ker nekoliko favorizira močne stranke.

Pri vsaki delitvi na koncu ostane nekaj nerazporejenih glasov, ker se deljenje s količniki po prejšnjih dveh sistemih ponavadi ne izide lepo. To težavo se navadno uredi tako, da se sistem delitve dopolni še z nekim drugim sistemom. V Sloveniji je kot dopolnilo v uporabi d'Hondtov sistem ali sistem d'Hondtovega količnika. Ko se uporablja le d'Hondtov sistem, se najprej izračuna absolutno število glasov, ki jih je dobila lista. Kandidatne liste nato poravnamo v stolpce in te glasove delimo z ena. Lista z največjim povprečjem dobi poslanski mandat. Nato absolutne glasove list delimo z dva, tri itd., dokler niso razdeljeni vsi mandati. (Toplak, 2001, str. 35).

Primer:

V 10-članski enoti najvišjih deset rezultatov deljenja pomeni osvojene mandate. Sedeži pri že uporabljenem primeru bi bili razdeljeni sleče:

Tabela 4: Primer d'Hondtovega količnika

Stranka	A	B	C	D	E	Skupaj
1	4850	2900	1400	750	100	10000

2	2425	1450	700	375	50	
3	1616,67	966,67	466,67	250	33,33	
4	1212,50	725	350	187,50	25	
5	970	580	280	150	20	
6	808,33	483,33	233,33	125	16,67	
poslancev	6	3	1	0	0	10

Vir: Toplak (2001, str. 36).

4.4 POLPROPORCIONALNI ALI MEŠANI VOLILNI SISTEM

Večinski in proporcionalni volilni sistem imata določene pomanjkljivosti, zato so se nekatere države odločile, da od vsakega poberejo najboljše lastnosti. Tako je nastal polproporcionalni volilni sistem. Pri polproporcionalnem volilnem sistemu je v uporabi dvojno glasovanje. Del enodomnega predstavnškega telesa se voli po proporcionalnem volilnem sistemu, del pa po večinskem volilnem sistemu. Če je reprezentativno telo dvodomno, se lahko ves spodnji dom voli po proporcionalnem načelu, ves zgornji pa po večinskem ali nasprotno. Lahko pa se vsak dom deloma voli po proporcionalnem in deloma po večinskem sistemu. Kakšne oblike proporcionalnega ali večinskega volilnega sistema bo določena država uporabljala, pa je odvisno od nje same. (Grad, 2004, str.59).

Po padcu komunističnih režimov je v tranzicijskih državah prihajalo do vprašanj, kateri volilni sistem izbrati. Stare elite so namreč hotele z večinskim volilnim sistemom obdržati moč, opozicijske sile pa so z uvedbo proporcionalnih sistemov skušale uvesti čim večjo zastopanost različnih interesov. Potreben je bil kompromis med starimi in novimi silami, zato je v nekaterih novih demokracijah nastal mešani volilni sistem. Med državami, ki so uvedle ta sistem, so Hrvaška, Madžarska in Rusija.

Japonska je dober primer mešanega volilnega sistema. Polproporcionalni volilni sistem so uvedli po koncu druge svetovne vojne. Parlament imajo sestavljen iz zgornjega in spodnjega doma. Spodnji dom ima 500 članov, 300 je izvoljenih po večinskem volilnem sistemu iz 300 volilnih enot, 200 pa je izvoljenih po proporcionalnem volilnem sistemu v enajstih regijah. Zgornji dom pa ima 252 članov, 100 je izvoljenih po proporcionalnem volilnem sistemu, ostalih 152 pa iz volilnih okrajev z enim mandatom. Značilnost japonskega volilnega sistema so dvojni kandidati, ki so na listah povezani v pare. V primeru, da v enoposlanskih volilnih okrajih ne dobijo dovolj glasov za izvolitev, kot par pa dobijo dovolj glasov na listi, dobi poslanski sedež tisti, ki je dobil večjo podporo v enoposlanskem volilnem okraju. (Grad, 1996, str. 80-81).

5 ZAKON O VOLITVAH V DRŽAVNI ZBOR

5.1 SPLOŠNE DOLOČBE

»Poslanci državnega zbora se volijo na podlagi splošne in enake volilne pravice na svobodnih in neposrednih volitvah.« (ZVDZ, 1. člen). To načelo je poudarjeno v zakonu zato, ker vsebuje temeljna načela svobodnih volilnih sistemov, ki se štejejo kot nujen pogoj za demokratične volitve in kot splošne civilizacijske pridobitve. Sem torej sodijo splošna in enaka volilna pravica, neposredna volilna pravica, svobodna volilna pravica in tajnost glasovanja.

Splošna volilna pravica pomeni, da ima vsak državljan pravico, da voli. Pri tem ne sme biti diskriminiran glede razredne, narodnostne, rasne, ekonomske ali druge pripadnosti. Z načelom splošne volilne pravice so praviloma izključeni oziroma omejeni pri izvrševanju te pravice le tisti, ki zaradi mladosti ali duševnih obolenj ne morejo glasovati. K temu načelu sodi tudi aktivna volilna pravica (voliti) kot tudi pasivna volilna pravica (biti izvoljen). Podrobneje je urejena volilna pravica (8. člen) pripadnikov italijanske in madžarske narodne skupnosti. Glede na prejšnjo ureditev imajo pravico voliti in biti voljeni za poslanca italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti samo pripadniki teh narodnih skupnosti. (Grad, 2004, str. 112).

»Enaka volilna pravica pomeni, da ima glas vsakega volivca enako vrednost, da ima pri volitvah v isto predstavniško telo vsak volivec samo en glas in da njegov glas nima nobene prednosti pred drugimi volivci. V naši ustavni ureditvi je načelo enake volilne pravice posebej poudarjeno ravno pri volitvah državnega zbora.« (Grad et al., 2002, str. 158).

V naši ureditvi poznamo neposredne in posredne volitve, možna je tudi kombinacija obeh. V primeru neposrednih volitev, volivci glasujejo brez posrednika člane predstavniškega telesa, v primeru posrednih pa, če izberejo samo volilne može, ki potem izvolijo člane predstavniškega telesa. Poslanci državnega zbora se volijo na svobodnih volitvah. Politični pomen je zagotovo, da je volilni sistem tak, da omogoča svobodno izbiro med voljenimi osebami oziroma političnimi strankami.

V zakonu je še posebej poudarjeno, da mora biti volivcu pri glasovanju zagotovljena svoboda glasovanja (10. člen). Svobodna volilna pravica je kazensko pravno varovana. Svobodna volilna pravica je tesno povezana in pogojena z načelom tajnosti glasovanja. Zakon posebej določa, da se glasuje tajno.

5.2 SPLOŠNE VOLITVE

V zakonu so določene splošne, nadomestne, ponovne in naknadne volitve. V sklopu splošnih ločimo redne in predčasne volitve. Redne volitve se izvedejo vsako četrto leto pred iztekom mandatne dobe poslancev, in sicer najprej dva meseca in najpozneje 15 dni prek iztekom mandatne dobe, ki je določena z ustavo. Predčasne volitve se izvedejo najkasneje dva meseca po razpustu državnega zbora. (Grad et al., 2002, str. 164).

Splošne volitve se razlikujejo od ostalih volitev po tem, da se na splošnih volitvah volijo vsi poslanci državnega zbora, medtem ko se na drugih volitvah volijo samo posamični poslanci ali del poslancev. Splošne volitve razpiše predsednik republike. Akt o razpisu volitev se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

5.3 NADOMESTNE, NAKNADNE IN PONOVNE VOLITVE

Pri nadomestnih volitvah je treba izvoliti enega ali več poslancev, ker je eden ali več poslanskih sedežev ostalo nezasedenih, parlament pa mora imeti določeno število poslancev. Poslanec dobi na nadomestnih volitvah popolnoma enakovreden mandat tistim, ki so jih dobili poslanci na splošnih volitvah.

Nadomestne volitve je potrebno opraviti v naslednjih primerih:

- če poslanec izgubi volilno pravico;
- če postane trajno nezmožen za opravljanje poslanske funkcije;
- če je s pravnomočno sodbo obsojen na zaporno kazen daljšo od šest mesecev;
- če začne opravljati funkcijo, ki ni združljiva s funkcijo poslanca;
- če odstopi.

Nadomestne volitve razpiše predsednik republike najkasneje v petnajstih dneh po ugotovitvi državnega zbora o prenehanju mandata. Ker so volitve proporcionalne, je v prvem odstavku 17. člena pravilo, da se nadomestne ne opravijo. Nadomestnih volitev ni potrebno opraviti, ker je v primeru, da poslancu preneha mandat, poslanec tisti kandidat z iste liste kandidatov, ki bi bil izvoljen, če ne bi bil izvoljen poslanec, ki mu je prenehal mandat. Na podlagi načela, da se v vsaki volilni enoti izvoli enako po enajst poslancev, je treba šteti, da je moral kandidat, ki je na novo dobil mandat, kandidirati tudi v isti volilni enoti kot poslanec, ki mu je prenehal mandat. Enaka pravila veljajo tudi za poslanca narodne skupnosti. Poslanec postane tisti kandidat, ki bi bil izvoljen, če ne bi bil izvoljen poslanec, ki mu je prenehal mandat. (Grad, 1996, str. 184-187).

Ponovne volitve je potrebno izvesti, kadar se pri že opravljenih volitvah ugotovijo nepravilnosti. Gre v bistvu za ponovitev volitev, ki je že bilo opravljeno na splošnih volitvah. Do razveljavitve volitev pride, kadar volilna komisija ugotovi, da so bile na voliščih take nepravilnosti, ki so vplivale na izid volitev. Potem volilna komisija razveljavi glasovanje na tistih voliščih, na katerih je prišlo do nepravilnosti. To se lahko zgodi na posameznih ali pa na vseh voliščih. (Grad, 1996, str. 187).

Do ponovnih volitev pride tudi v primeru, če državni zbor ali ustavno sodišče v primeru pritožbe ne potrdi poslanskega mandata in republiška volilna komisija sklene, da je potrebno zaradi tega razpisati ponovne volitve. Če je razveljavila volitve republiška volilna komisija, jih razpiše ta komisija, drugače jih pa razpiše volilna komisija volilne enote.

Naknadne volitve se opravijo, če v volilni enoti oziroma na posameznem volišču ni bilo izvedeno glasovanje na dan, ki je določen za glasovanje. Naknadne volitve razpiše volilna

komisija volilne enote. Za naknadne volitve se smiselno uporabljajo določbe tega zakona o splošnih volitvah, opraviti pa se morajo najkasneje v 30 dneh od dneva, ki je bil določen za glasovanje na splošnih volitvah. (Grad, 1996, str. 184-196).

5.4 VOLILNI ORGANI

Volilne organe lahko ločimo na volilne organe v ožjem in na volilne organe v širšem pomenu. Med organe ožjega pomena uvrščamo tiste, ki so opredeljeni izključno za volitve in ne opravljajo nobenih drugih funkcij razen tega. Med organe širšega pomena pa uvrščamo tiste, ki poleg državne funkcije sodelujejo pri volitvah. Med volilne organe ožjega pomena štejemo volilne komisije in volilne odbore. Določene funkcije pri volitvah imajo še državni zbor, predsednik države, ustavno sodišče in vrhovno sodišče. (Grad et al., 2002, str. 170).

Za izvedbo volitev je bistvenega pomena samostojnost, da so ti pri svojem delu popolnoma neodvisni ter, da delajo na podlagi zakona, predpisov in ustave. Volilni organi imajo najobširnejše naloge pri izvedbi volitev volilne komisije. Naloge volilnih komisij so: skrb za tehnično izvedbo volitev, varstvo zakonitosti v volilnem postopku, in to ne samo pri glasovanju, ampak že v fazi kandidiranja. Volilne komisije so izvoljene za obdobje štirih let¹⁰. Član volilnega organa ne more kandidirati na volitvah, saj bi v tem primeru vodil volitve, na katerih je udeležen tudi sam. Če pa član volilnega organa sprejme kandidaturo, mu preneha funkcija člana v volilnem organu. (Grad et al., 2002, str. 171).

Volitve v državni zbor vodijo republiška volilna komisija, volilna komisija volilne enote in okrajna volilna komisija.

5.4.1 Republiška volilna komisija in volilna komisija volilne enote

Republiško volilno komisijo imenuje državni zbor in jo sestavljajo predsednik ter pet članov z namestniki. Za predsednika republiške volilne komisije in namestnika se imenujeta sodnika vrhovnega sodišča.

Naloge republiške volilne komisije so: skrb za zakonitost volitev, usklajevanje dela volilnih komisij volilnih enot in okrajnih volilnih komisij, določa enotne standarde za volilni material in določa druge materialne zahteve za izvajanje volilnih opravil, objavlja izid volitev v državni zbor, izdaja potrdila o izvolitvi in druge po zakonom določene naloge. (Toplak, 2001, str. 46).

¹⁰ V primeru, da pride do razpustitve državnega zbora se mandatna doba volilnih komisij ne prekine.

Volilne komisije volilnih enot imenuje republiška volilna komisija. Sestavljajo jo predsednik in trije člani ter njihovi namestniki. V volilni komisiji posebne volilne enote za izvolitev poslanca narodne skupnosti mora biti vsaj en član pripadnik narodne skupnosti.

Volilna komisija volilne enote skrbi za zakonitost volitev poslancev v volilni enoti, ugotavljam če so posamezne kandidature v skladu z zakonom, ugotavlja rezultate glasovanja, razglasi kateri kandidati so zmagali v volilni enoti in opravlja naloge, ki jih določa zakon. (Toplak, 2001, str. 47).

5.4.2 Okrajna volilna komisija

Okrajna volilna komisija določa volišča, območja volišč, imenuje volilne odbore, ugotavlja izid glasovanja za okraj, vodi tehnično delo v zvezi z volitvami. Člane okrajne volilne komisije imenuje državna volilna komisija za dobo štirih let. Predsednik mora biti sodnik, namestnik predsednika pa diplomiran pravnik. Ostale člane komisije in njihove namestnike se imenuje po predlogih političnih strank. (Toplak, 2001, str. 47).

Glasovanje na voliščih vodijo volilni odbori, ki jih imenuje okrajna volilna komisija za vsake volitve posebej. Volilni odbor sestavljajo predsednik in dva člana ter njihovi namestniki. Člani volilnih odborov se imenujejo izmed državljanov, ki imajo stalno prebivališče na območju volilnega okraja. Pri imenovanju članov volilnih odborov se najprej upoštevajo predlogi političnih strank, katerih kandidati so bili na zadnjih volitvah izvoljeni v državni zbor, sledijo predlogi drugih političnih strank in lokalnih skupnosti ter njihovih delov, tako da je zagotovljena politično pluralna sestava volilnih odborov. Če teh predlogov ni dovolj, se za manjkajoče člane predlagajo uradniki, zaposleni v organih državne uprave in uprave lokalnih skupnosti. Na koncu pa okrajna volilna komisija manjkajoče člane izbere glede na dosedanje sodelovanje. Izvedba glasovanja na voliščih je izredno odgovorno delo, ki zahteva od članov korekten in profesionalen odnos. (Toplak, 2001, str. 47).

5.5 POTRJEVANJE LIST KANDIDATOV

Liste kandidatov morajo biti v skladu s predpisano zakonodajo in morajo vsebovati vse z zakonom določene obvezne sestavine. Naloga volilnih komisij je, da morajo ugotoviti, ali so predložene liste zakonite. Če niso, ne smejo več sodelovati nadaljnjem postopku. V primeru, da lista ni v skladu z zakonom, je vložena prepozno, da lista kandidatov ni določena v skladu z zakonom, jo volilna komisija zavrne. Lista kandidatov, ki ima formalne pomanjkljivosti (manjkajo podpisi na obrazcih, ipd), mora le-te odpraviti v treh dneh, v nasprotnem primeru jo volilna komisija zavrne. Če pa ustreza vsem zakonskim zahtevam, jo potrди. Odločbo o potrditvi oziroma zavrnitvi liste kandidatov izda volilna komisija najpozneje 18 dni pred začetkom volitev. Nato volilna komisija volilne enote sestavi seznam potrjenih list kandidatov, ki je bil določen z žrebom ter sestavi seznam kandidatov v posameznih volilnih okrajih. Sezname potrjenih list kandidatov in sezname kandidatov se objavijo v sredstvih javnega obveščanja najpozneje 15 dni pred začetkom volitev. (Grad et al., 2002, str. 183-186).

5.6 UGOTAVLJANJE VOLILNIH IZIDOV

Po opravljenih volitvah se začne postopek ugotavljanja izida glasovanja. V tej fazi se ugotovi volja volivcev glede izbire kandidatov za poslance in na tej podlagi se razdelijo poslanski mandati. Zelo pomembno je, po katerem sistemu se opravi delitev mandatov. Enostavno je pri sistemu relativne pa tudi po sistemu absolutne večine. Bolj zapleteno je pri drugih volilnih sistemih. Pri proporcionalnem volilnem sistemu je ugotavljanje volilnega sistema razmeroma enostavno, če se glasuje samo po listah kandidatov, zapleteno postane pri preferenčnem glasovanju in še bolj zapleteno pri uporabi panaširanja. Nekateri drugi sistemi so še mnogo bolj zapleteni, zlasti pri alternativnem glasovanju, pri sistemu prenosljivega glasu in pri vseh polproporcionalnih sistemih. (Grad, 2004, str. 152-153).

Po našem volilnem sistemu poteka ugotavljanje izida glasovanja organizacijsko in časovno ločeno v štirih fazah:

1. Ugotavljanje izida glasovanja na volišču

V tej fazi prvi ugotovi izid glasovanja volilni odbor. Volilni odbor je organ, ki na dan volitev vodi glasovanje na volišču ter po končanem glasovanju ugotovi izid glasovanja na volišču. Ta faza je ena najbolj zahtevnih, ker mora volilni odbor pregledati vse oddane glasovnice, oceniti njihovo veljavnost in ugotoviti pri vsaki od njih voljo volivcev. Zaradi tega prihaja do napak ali celo do zlorab, ki v skrajnem primeru privedejo do neveljavnosti volitev na posameznem volišču ali pa v volilnem okraju, volilni enoti ali celo celotnih volitev. Za preprečevanje zlorab skrbi zaupnik liste kandidatov, ki po svoji funkciji nadzoruje delo volilnega odbora.

Ob končanem postopku ugotovitve izida glasovanja na volišču, razglasi predsednik volilnega odbora izid glasovanja na volišču. Razglasitev izida na volišču je pomembna, ker formalno potrjuje volilni izid na posameznem volišču, ki je osnova za izračun volilnega izida v vsej volilni enoti in končno tudi v vsej državi. (Grad, 2004, str. 153).

2. Ugotavljanje izida v volilnem okraju

Okrajna volilna komisija ugotovi volilne izide za območje celotnega volilnega okraja. Pri tej fazi gre pravzaprav za enako proceduro kot pri ugotavljanju volilnega izida na volišču samo, da se rezultati ugotavljajo volilni okraj in ne za posamezno volišče. (Grad, 2004, str. 153-154).

3. Ugotavljanje volilnega izida v volilni enoti

Volilna komisija volilne enote ugotovi za vsako listo kandidatov, koliko glasov so dobili posamezni kandidati z liste po volilnih okrajih, delež glasov posameznih kandidatov v skupnem številu glasov in skupno število glasov, ki so bili oddani za listo ter ugotovi skupno število glasov, oddanih za vse liste v volilni enoti. Ta procedura je bistvena zaradi z zakonom uveljavljene proporcionalne delitve mandatov.

Že na ravni volilne enote se ugotovi tudi volilni izid volitev predstavnikov narodne skupnosti. Na podlagi prednostnega vrstnega reda se mandat dodeli po sistemu točkovanja. Za vsako prvo mesto dobi kandidat toliko točk, kolikor je kandidatov. Točke se na koncu seštejejo in za poslanca madžarske oziroma italijanske narodne skupnosti je izvoljen kandidat, ki je dobil največje število točk v volilni enoti. V primeru enakega števila točk o izvolitvi odloči žreb, ki ga opravi komisija posebne volilne enote ob navzočnosti kandidatov. (Grad, 2004, str. 154-155).

4. Ugotavljanje izida v vsej državi

Izid volitev na državni ravni je naloga republiške volilne komisije. Republiška volilna komisija ugotovi, kateri kandidati bodo še dobili mandate, ki še niso bili osvojeni pri delitvi mandatov v volilnih enotah. Ti mandati se podelijo na podlagi izračuna po D'Hondtovem količniku. Republiška volilna komisija objavi izid volitev v državni zbor v Uradnem listu Republike Slovenije. Republiška volilna komisija izda novo izvoljenim poslancem potrdila o izvolitvi. (Grad, 2004, str. 156).

5.7 VARSTVO VOLILNE PRAVICE

Če pride v postopku kandidiranja do nepravilnosti ima vsak kandidat pravico vložitve ugovora pri volilni komisiji volilne enote. Ugovor se mora vložiti v roku, ki je predpisan v zakonu. Volilna komisija volilne enote mora ugovor razrešiti najpozneje v 48 urah od izteka roka za predložitev list kandidatov po postopku zakonitosti list kandidatov. Republiška komisija lahko razveljavi oziroma spremeni odločitev volilne komisije volilne enote, če ugotovi, da je odločba neveljavna ali nezakonita. Zoper odločbo volilne komisije se lahko vložijo pritožbe na sodišče pristojno za upravne spore, v 48 urah po prejemu odločbe. Sodišče pa mora o pritožbi odločiti najkasneje v 48 urah po prejetju pritožbe.

Volilna komisija ob ugotovitvi nepravilnosti glasovanja na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so vplivale na izid volitev, razveljavi glasovanje na volišču ter odredi ponovne volitve. V primeru, da komisija ugotovi nepravilnosti pri delu okrajne volilne komisije, ki so vplivale na izid volitev, ugotovi izid kar sama. (Grad, 2004, str. 119-223).

6 REFERENDUM O VOLILNEM SISTEMU LETA 1996

6.1 RAZPIS REFERENDUMA O VOLILNEM SISTEMU

Glede sprememb volilnih sistemov obstaja več razlag. Prva gleda spremembe kot preference, ki izhajajo iz lastnega interesa. Stranke v določenem obdobju vsiljujejo spremembe sistemov, da bi si nabrale kar največje število glasov. Recimo pri večinskem volilnem sistemu, ruralni predeli države pridobijo veliko več pri volilni veljavi kot urbani. Ravno zato je pričakovati, da bodo stranke, ki imajo volilno bazo na podeželju, hotele vsiliti večinski volilni sistem. Po drugi razlagi so spremembe preference, ki izhajajo iz splošnega interesa. Tako se stranke odločijo za zamenjavo volilnega sistema za splošno dobro. S tem se ponavadi hoče vključiti izključene¹¹ in minimalizirati delež izgubljenih glasov. Dober primer za to je Poljska, ki je ob prehodu v demokratični politični sistem uvedla skoraj čisti proporcionalni sistem. Na prvih volitvah je v parlament prišlo kar 29 strank, to pa je povzročalo veliko težavo v organizacijskem smislu. Država ni mogla delovati učinkovito, saj je morala biti koalicija sestavljena iz veliko strank, ki so si prevečkrat nasprotovale. Volilni sistem so tako pozneje spremenili. (Grad, 2004, str. 102).

Veljavni volilni sistem v Republiki Sloveniji do jeseni leta 1995 ni doživel kakšnih radikalnejših predlogov za njegovo spremembo. Novembra tega leta pa so poslanci Socialdemokratske stranke Slovenije vložili v zakonodajno proceduro predlog za spremembe in dopolnitve zakona o volitvah v državni zbor. V tem zakonu so predlagali nekaj drobnejših, kakor tudi nekaj pomembnih sprememb, ki bi precej spremenile veljavni volilni sistem. Med drugim je treba omeniti predlog za drugačen sistem delitve mandatov in predlog za povišanje volilnega praga. Mandati se na ravni države ne bi več delili po ostankih glasov, temveč glede na celotno število glasov, ki jih je kandidatna lista dobila na volitvah. Pri tem bi prišle v poštev le tiste, ki bi dosegle petodstotni volilni prag. Kasneje so socialdemokrati predlagali še bolj radikalno spremembo volilnega sistema, ki naj bi bil v prihodnje večinski sistem z absolutno večino. Omogočil naj bi jasnejšo in preglednejšo odločanje volivcev o izbiri oseb. Kmalu za tem je še državni svet predlagal svojo različico, ki je slonela na nemškem volilnem sistemu. (Grad, 2004, str. 102).

6.2 ZAHTEVA ZA VEČINSKI VOLILNI SISTEM

Socialdemokratska stranka je vložila prvi predlog sprememb zakona o volitvah v državni zbor novembra 1995. Februarja 1996 je vložila predlog povsem novega zakona. Svoj predlog je utemeljevala tudi s kritiko veljavnega proporcionalnega volilnega sistema, češ, da je »sedanji način glasovanja v volilnih okrajih za volivca varljiv, saj formalno glasuje o človeku, vendar da svoj glas v resnici politični stranki«. Prav tako je stranka očitala veljavnemu zakonu, da »volivcem ne omogoča odpoklica poslancev, ki v državnem zboru delujejo v nasprotju s predvolilnimi obljubami in interesi volivcev, zato javnomnenjske raziskave kažejo, da državni zbor kot najvišji zakonodajni organ državne oblasti v javnosti ne uživa posebnega ugleda in skoraj nobenega zaupanja«. Kritično je omenjena tudi

¹¹ Religiozne, etnične in narodnostne manjšine.

nacionalna lista, ki omogoča izvolitev poslancev z zelo majhno volilno podporo, medtem ko nekateri kandidati z mnogo večjo podporo niso bili izvoljeni. (Grad, str. 102, 2004).

Zaradi te kritike so Socialdemokrati predlagali dvokrožni volilni sistem. Po tem sistemu so izvoljeni kandidati, ki v svojem volilnem okraju prejmejo večino glasov vseh volivcev. V primeru, da v prvem krogu ni izvoljen noben kandidat, se volitve ponovijo med tistima kandidatoma, ki sta v prvem krogu prejela največ glasov. Ta sistem naj bi predvsem omogočil izvolitev konkretnih kandidatov in ne več političnih strank, kot se je to dogajalo do sedaj. Novi zakon naj bi uveljavil načelo odgovornosti poslancev, saj naj bi omogočil njihov odpoklic. Tako bi lahko poslanca odpoklicali s podporo tretjine volivcev v volilnem okraju, kjer je bil poslanec izvoljen. (Grad, 1996, str. 188).

Ker ta predlog ni bil sprejet v zakonodajo, je Socialdemokratska stranka Slovenije zbrala potrebno število podpisov volivcev (več kot 43.000 podpisov je bilo zbranih) in vložila zahtevo za razpis zakonodajnega referendumu glede spremembe volilne zakonodaje.

V predlogu so bila zastavljena referendumsko vprašanje: »Ali ste za to, da se z zakon o volitvah v državni zbor spremenjeni tako:

- da se v Sloveniji oblikuje 86 volilnih okrajev in v vsakem okraju po en poslanec;
- da, če v prvem krogu volitev noben od kandidatov ne dobi zahtevane večine glasov, kandidata z največ glasovi gresta v drugi krog volitev, v katerem je izvoljen tisti, ki dobi največ glasov;
- da bodo Slovenci po svetu, ki nimajo stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji izvolili dva poslanca v posebnih okrajih.

Ustavno sodišče je razsodilo, da zadnje vprašanje ni v skladu z ustavo, tako je bilo to umaknjeno iz zahteve za razpis referendumu. Prednost tega sistema je, da omogoča glasovanje o posameznih kandidatih, čeprav je povsem jasno, da se hkrati glasuje tudi za politično stranko. Po drugi strani je volivec v drugem krogu glasovanja prisiljen glasovati za kandidata neke druge stranke, za katerega se drugače ne bi odločil. Zaradi ideje o odpoklicu odposlanca je bilo že na začetku jasno, da to ni v skladu z ustavo, v kateri je izrecno določen reprezentativni mandat poslanca, kar je tudi pravilo v sodobni demokraciji. (Grad, 1996, str. 189 - 190).

6.3 ZAHTEVA ZA KOMBINACIJO VEČINSKEGA IN PROPORCIONALNEGA VOLILNEGA SISTEMA

Ta zahteva prevzema nemško idejo o kombinaciji proporcionalnega in večinskega volilnega sistema in omogoča večinski način glasovanja ter proporcionalno delitev poslanskih mandatov med liste kandidatov.

Gre za idejo, da se do sedaj združeno glasovanje o kandidatu in o politični stranki razdeli na dva dela in sicer na glasovanje o kandidatu in glasovanje o stranki. Ob tem naj bi razdelitev države na volilne enote ostala nedotaknjena. Ta model naj bi omogočal delitev

mandatov med posamične kandidate in med liste kandidatov. Pri tem bi se del poslancev Državnega zbora volil po večinskem sistemu, drugi del pa po proporcionalnem sistemu, končna delitev mandatov bi bila pri tem proporcionalna. Vsak volivec bi imel dva glasova; prvega bi oddal za posameznega kandidata v volilnem okraju, drugega pa za listo kandidatov v volilni enoti.

Po tem predlogu bi se izmed 88 poslancev, 44 poslancev volilo po večinskem volilnem sistemu, ostalih 44 pa po proporcionalnem volilnem sistemu. Poslanca narodnih skupnosti sta odšteta. Na podlagi tega predloga bi se oblikovalo 11 volilnih enot v katerih bi se volilo po 8 poslancev. V vsakem volilnem okraju bi bil izvoljen kandidat, ki je prejel največje število glasov. Pri drugi delitvi bi se uporabilo proporcionalno načelo, kjer bi se upoštevali, ki so jih prejeli kandidati s te liste po večinskem načelu v volilnih okrajih. Delitev mandatov bi potekala na ravni volilne enote in nato na ravni države kot celote po d'Hondtovem sistemu. Odšteli bi se tudi že dobljeni mandati v volilnih enotah.

Kombinirani sistem povečuje možnost volivcev, da vplivajo na konkretnega kandidata za katerega želijo voliti. S tem naj bi se zmanjšal vpliv političnih strank, zlasti še zato, ker bi volivci vplivali tudi na izbiro oseb pri proporcionalnem delu volitev. Volitve po tem sistemu so ločene na volitve poslancev z večinsko podporo volivcev, in na proporcionalne volitve, kjer volivci o izbiri političnih strank. (Grad, 1996, str. 191-194).

6.4 ZAHTEVA ZA ČISTI PROPORCIONALNI SISTEM

Ta zahteva je bila vložena s strani 30 poslancev, ki so predlagali dve spremembi. Volitve naj bi potekale na celotnem območju Republike Slovenije, kot eni volilni enoti. Uveden pa naj bi bil tudi sistem preferenčnega glasovanja. Preferenčno glasovanje lahko opredelimo kot možnost volivca, da glasuje ne le za strankino listo, ki mu je najbližje, ampak tudi kot možnost izbire med posameznimi kandidati te stranke (Ribičič, 2000, str. 22).

Ta predlog bi pomenil bistveno spremembo sedanje ureditve. Predlagano je namreč, da se Republika Slovenija ne bi več delila na volilne enote in bi se volitve opravile v vsej državi, kot eni volilni enoti. To bi pa pomenilo, da vsi volivci glasujejo za vse kandidate, kar bi bilo v skladu z zamisljivo političnega predstavništva, da vsi poslanci skupaj in vsak posebej predstavljajo državo. S tem je omogočena visoka stopnja sorazmernosti pri delitvi mandatov. Po drugi strani pa povzroča težave volivcem pri glasovanju ker je samo ena volilna enota bi to pomenilo veliko število kandidatov z različnih list kandidatov, se pravi z različnih strankarskih list. V praksi bi to pomenilo, da bi volivec moral izbirati med množico imen z nekaj deset list kandidatov, pri tem pa bi vsaka od list lahko vsebovala kandidate za vse člane Državnega zbora.

6.5 POROČILO O IZIDU REFERENDUMA

Na prvem referendumu leta 1996 smo se odločali, kakšen volilni sistem naj uvede Republika Slovenija. Na referendumu o volilnem sistemu je imelo pravico glasovati

1.537.459 volivcev, vpisanih v splošne volilne imenike. Glasovalo je 583.310 volivcev (37,9 odstotkov).

Za večinski volilni sistem, ki ga je predlagalo 40.000 volivcev, jih je glasovalo 44,52 odstotka, za proporcionalnega, ki ga je predlagalo 30 poslancev, 26,19 odstotka, za kombiniranega, ki ga je predlagal državni svet, pa 14,38 odstotka. Tako na volitvah ni zmagal nobeden od podanih predlogov, ker bi za zmago predlog potreboval večino glasov.

Tabela 5: Rezultati po volilnih enotah

REZULTATI PO VOLILNIH ENOTAH													
	oddane glas.	Kombinirani volilni sistem				Večinski volilni sistem				Proporcionalni volilni sistem			
		za		proti		za		proti		za		proti	
		glasov	%	glasov	%	glasov	%	glasov	%	glasov	%	glasov	%
1	77.534	10.713	13,82	33.478	43,18	38.298	49,40	17.151	22,12	17.545	22,63	30.734	39,64
2	81.459	14.374	17,65	27.338	33,56	32.325	39,68	18.106	22,23	19.646	24,12	26.119	32,06
3	80.349	11.393	14,18	38.555	47,98	36.052	44,87	22.926	28,53	23.778	29,59	32.087	39,93
4	79.305	10.040	12,66	34.921	44,03	35.811	45,16	20.530	25,89	22.859	28,82	29.103	36,70
5	68.645	8.906	12,97	28.020	40,82	32.089	46,75	15.433	22,48	18.101	26,37	24.347	35,47
6	72.831	10.006	13,74	27.410	37,64	30.147	41,39	17.380	23,86	21.413	29,40	22.682	31,14
7	58.509	8.603	14,70	23.337	39,89	26.526	45,34	13.539	23,14	14.486	24,76	20.936	35,78
8	64.665	9.829	15,20	23.982	37,09	28.439	43,98	14.319	22,14	14.956	23,13	21.957	33,95

Vir: Državna volilna komisija (1996).

Tabela 6: Uspešnost predlaganih volilnih sistemov na volitvah

	ZA	%	PROTI	%
Kombinirani volilni sistem	83.864	14.38	237.041	40.64
Večinski volilni sistem	259.687	44.52	139.384	23.90
Proporcionalni volilni sistem	152.784	26.19	207.965	35.65

Vir: Državna volilna komisija (1996).

Republiška volilna komisija je ugotovila, da volilne komisije volilnih enot in okrajne volilne komisije pri delu volilnih odborov niso ugotovile nepravilnosti, ki bi bistveno vplivale na izid glasovanja.

7 ODLOČBA USTAVNEGA SODIŠČA U-I-12/97 O VOLILNEM SISTEMU

Odločba Ustavnega sodišča U-I-12/97 je najbolj znamenita in sporna ustavna odločba. Zaradi nje so resno kršena nekatera ustavna načela in procesne določbe zakona o ustavnem sodišču.

Na referendumu o volilnem sistemu 8. decembra 1996 so bili predlagani trije predlogi: SDS je predlagala dvokrožni večinski volilni sistem, skupina 30 poslancev je predlagala čisti proporcionalni sistem in Državni svet je predlagal kombiniran volilni sistem. Republiška volilna komisija je po referendumu 12.12.1996 objavila poročilo, v katerem je ugotovila koliko volivcev je glasovalo za posamezen predlog. Za predlog SDS je glasovalo 44,5% volivcev, za predlog Državnega sveta je glasovalo 14,4% volivcev in predlog 30 poslancev je glasovalo 26,2% volivcev. To pomeni, da ni zmagal noben predlog, ker nobeno od referendumskih vprašanj ni dobilo potrebne večine glasov volivcev. Ustavno sodišče pa je dve leti po izvedenem referendumu z odločbo U-I-12/97 na seji 8. oktobra podalo drugačno razlago zakona in je na tej podlagi razveljavilo pravnomočen ugotovljen izid glasovanja na referendumu, na katerem noben od podanih predlogov ni dobil zadostne podpore ter je namesto Republiške volilne komisije razglasilo spremenjen rezultat referenduma, tako da je zmagal predlog SDS. (Kristan, 2008, str. 51-58).

7.1 VSEBINA ODLOČBE U-I-12/97

Odločba U-I-12/97 ima pet točk, obrazložitev pa ima 55 točk.

Izrek odločbe

1. Tretji odstavek 3. člena zakona o načinu glasovanja in o ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu (Uradni list Republike Slovenije, št. 57/96) je v skladu z ustavo, če se razlaga tako, da je izglasovan predlog, za katerega je glasovala večina volivcev, ki so glasovali pri tem referendumskem vprašanju.
2. Na podlagi poročila Republiške volilne komisije o izidu glasovanja na referendumu o volilnem sistemu, ki je bil 8. decembra 1996, ustavno sodišče v skladu z ugotovitvijo iz prve točke izreka ugotavlja, da je bil na referendumu vprašanju, postavljenem na zahtevo 43.710 volivcev.
3. Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list Republike Slovenije, št. 15/94, 13/95 – odločba Ustavnega sodišča, 38/96 in 43/96) je v neskladju z ustavo, ker ne določa roka, v katerem mora Državno zbor po sprejemu predloga na predhodnem referendumu sprejeti zakon, s katerim uveljavi rešitev, sprejeto na referendumu.
4. Del določbe tretjega odstavka 25. člena zakona o referendumu in o ljudski iniciativi, ki se glasi: Eno leto po izvedbi referenduma Državni zbor ne more sprejeti zakona, ki bi bil v nasprotju z izidom referenduma je v neskladju z ustavo, kolikor se nanaša na predhodni referendum.
5. Državni zbor mora neskladje, ugotovljeno v 3. In 4. Točki izreka te odločbe, odpraviti v šestih mesecih od dneva objave v Uradnem listu Republike Slovenije.

Vir: Uradni list RS (2000, št. 82/98).

V obrazložitvi svoje odločitve se Ustavno sodišče sklicuje na svojo zadevo št. U-I-12/97 z dne 8. 10. 1998, Uradni list RS, št. 82/98.

Prva in druga točka izreka odločbe se nanašata na Zakon o načinu glasovanja in ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu in neposredno zadevata referendum. Točke 3, 4 in 5 se pa nanašajo na Zakon o referendumu in ljudski iniciativi.

7.2 PROBLEM ODLOČBE U-I-12/97

Problem je v tem, da je ustavno sodišče z odločbo U-I-12/97 za nazaj spremenilo pravila za izvedbo referenduma in je razveljavilo pravnomočno ugotovljen rezultat glasovanja na referendumu. Ustavni sodniki so namreč 8.10.1998 odločili, da bi volivke in volivci na referendumu dve leti prej morali glasovati drugače, kot jim je veleval zakon in kot so dejansko volili. Tega seveda ni mogoče storiti drugače kot s kršitvijo ustave in zakona.

V prvi točki odločbe je ustavno sodišče s razlago tretjega odstavka 3. člena Zakona o načinu glasovanja in ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu (ZNGUIG) v celoti spremenilo njegovo vsebino, tako da bi morale biti za vsako referendumsko vprašanje izvedeni referendumi posebej. V drugi točki je ustavno sodišče združilo dve stvari, ki se ju nikakor ne sme združiti, to je pravnomočno poročilo Republiške volilne komisije o izidu glasovanja na referendumu 8.12.1996 in lastno razlago člena 3/3 ZNGUIG ter je odločilo, da je na referendumu zmagal predlog SDS, ker je dobil 65% glasov in 35% proti. (Kristan, 1999 str. 32).

Republiška volilna komisija je objavila poročilo o izidu glasovanja, upošteva ZNGUIG, ki je določal, da je razpisan en referendum s tremi konkurenčnimi vprašanji na eni glasovnici, pri čemer je ZA mogoče obkrožiti samo pri enem vprašanju, pri drugih dveh vprašanjih pa ni potrebno storiti ničesar, torej ni potrebno glasovati PROTI. Poročilo Republiške volilne komisije je postalo pravnomočno, ker ni bilo izpodbijano po sodni poti. Ustavno sodišče je s poročilom Republiške volilne komisije priredilo svoj rezultat referenduma kot, da bi bili izvedeni trije referendumi za vsako referendumsko vprašanje posebej, realno je bil pa izveden samo en referendum. Prav zaradi tega, ker so bile zakonske norme in pravila za izvedbo referenduma izvedene za nazaj in ker je bil razveljavljen pravnomočno ugotovljen izid glasovanja na referendumu je odločba U-I-12/97 v nasprotju z ustavo in z zakonom. Zaradi te grobe kršitve ustave so si strokovnjaki prizadevali, da bi sodišče spremenilo to odločbo. Najprej je bil v državnem zboru v pripravi predlog za obnovo postopka potem pa še predlog državnemu tožilcu, da bi vložil zahtevo za varstvo ustavnosti zoper to odločbo. Žal noben od teh poskusov ni bil uspešen in ni prišel pred ustavno sodišče. S tem bi sodišče namreč popravilo sporno odločbo in povrnilo ugled ustavnega sodišča in zaupanje v pravno državo, ki ga je izgubila zaradi »preware« volivcev ker ni upoštevala njihove volje na volitvah. (Kristan, 1999 str. 33).

7.3 SPORNOST IN KRŠITVE ODLOČBE U-I-12/97

Na podlagi analize sporne odločbe njene primerjave s odločbami ustave, ZNGUIG in ZRLI pridemo do utemeljitve hipoteze, da je bilo s odločbo U-I-12/97 kršena ustava in tudi

zakon o ustavnem sodišču. Odločba je kršila devet členov ustave in tri člene zakona o ustavnem sodišču. (Kristan, 1999, str. 33).

Kršitev členov ustave in ZustS

- 2. člen ustave – z njim je bilo kršeno načelo zaupanja v pravo in s tem načelo pravne ureditve;
- 3. člen, drugi odstavek ustave – z odločbo je bilo kršeno načelo delitve oblasti;
- 23. člen – pravica do sodnega varstva;
- 25. člen – pravica do pravnega sredstva;
- 90. člen, četrti odstavek ustave – za zmago predloga SDS na referendumu, predlog ni dobil zadostno število glasov;
- 153. člen, četrti odstavek ustave – razglasitev referendumu ni temeljila na veljavnem zakonu;
- 154. člen, prvi odstavek – razlaga tretjega odstavka 3. člena ZNGUIG, ki jo je dalo ustavno sodišče, ni bila objavljena pred izvedbo referendumu;
- 155. člen ustave – kršena je prepoved učinka zakona za nazaj;
- 158. člen ustave – kršena prepoved posega v pravnomočen akt državnega organa;
- 21. člen, prvi odstavek, prva alineja in 47. člen Zakona o ustavnem sodišču (ZustS) – odločanje je bilo v nasprotju s 47. členom zaradi zakona, ki v času odločanja ni več veljal;
- 28. člen ZustS – v skladu s točkami 3, 4 in 5 državni zbor ni mogel odgovora v postopku ocene ZRLI;
- 40. člen, drugi odstavek ZustS – ustavno sodišče je v nasprotju s to določbo zakona izvršilo odločbo.

Vir: Ustava RS, ZustS.

Z vidika funkcioniranja ustavnega sistema in verodostojnosti ustavnega sodišča, so resne vse kršitve, ker se z njimi zmanjšuje ugled in kredibilnost ustavnega sodišča. Za funkcioniranje ustavnega sistema je slabo, če se utvari občutek, da je sodišče, ki je skrbnik ustave in celotnega pravnega reda, samo kršilo ustavo. Izpostavil bom kršitev dveh ustavnih načel, to je načelo pravne države in načelo delitve oblasti.

7.3.1 Kršitev načela pravne države

Načelo pravne države je glavno načelo sodobnih demokratičnih držav in je tudi najpomembnejše načelo našega ustavnega sistema. To načelo je povezano s številnimi določbami ustave, zlasti z varstvom človekovih pravic in temeljnih svoboščin, z uveljavljanjem načel ustavnosti in zakonitosti. Potrebno je izpostaviti dve sestavini tega načela, ki še posebej izstopata in sicer načelo pravne varnosti in načelo zaupanja v pravo. S tem ko je ustavno sodišče po dveh letih spremenilo pravna pravila za izvedbo

referenduma in je pravnomočno ugotovljen izid glasovanja na referendumu razveljavilo pomeni resen udarec za pravno državo. Pravna varnost in zaupanje v pravo sta vrednoti, ki ju sodobna demokratična država mora zagotoviti. (Kristan, 1999, str. 34).

7.3.2 Kršitev načela delitve oblasti

Načelo delitve oblasti je nosilno načelo sodobnih demokratičnih sistemov. Ustava iz leta 1991 je namreč namesto prejšnjega načela enotnosti oblasti sprejela načelo delitve oblasti in uveljavila parlamentarni volilni sistem. V sistemih, ki temeljijo na načelu delitve oblasti, mora vsak organ delovati v okviru svojih pristojnosti in sme posegati v pristojnosti drugih organov. V tem sistemu imajo organi vseh vej oblasti svoje pristojnosti, ki jih uresničujejo v odnosih medsebojnega ravnotežja in kontrole. Če se ta pravila ne spoštujejo in organi posegajo v pristojnosti drugih organov pride do porušitve medsebojnega ravnotežja. Porušijo se mehanizmi politične kontrole, kar onemogoča uveljavljanje politične odgovornosti. (Kristan, 1999, str. 34).

Pri odločbi U-I-12/97 je ustavno sodišče poseglo hkrati v pristojnost zakonodajnega in izvršilnega organa. S odločbo U-I-12/97 je ustavno sodišče preseglo svojo pristojnost in poseglo v zakonodajno pristojnost. Uzakonilo je namreč drugačen referendum, kot pa je bila volja zakonodajalca, ki je bila skladna z ustavo. Prišlo je tudi do kršitve načela, ker morajo biti vsi predpisi biti objavljeni preden začnejo veljati (člen 154/1 ustave). V pristojnost izvršilnega organa je ustavno sodišče poseglo s tem, da je razveljavilo pravnomočen izid glasovanja na referendumu in je samo razglasilo nov rezultat referenduma. Ustavno sodišče namreč ne izvršuje svojih odločb, ampak je to naloga drugih organov. (Kristan, 1999, str. 34)

Če je ustavno sodišče menilo, da ZNGUIG ni v skladu z ustavo, bi ga moralo razveljaviti in državnemu zboru naložiti naj razpiše nov referendum.

8 USTAVNI ZAKON O DOPOLNITVI 80. ČLENA USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE

V Ustavi Republike Slovenije v prvotnem besedilu ni bil določen volilni sistem, 80. člen ustave je urejal samo sestavo državnega zbora, način glasovanja na volitvah poslancev državnega zbora in volitve poslancev italijanske in madžarske narodne skupnosti. Na podlagi določbe ustave, da volilni sistem ureja zakon, je bil sprejet Zakon o volitvah v državni zbor. Z Ustavnim zakonom o dopolnitvi 80. člena ustave, ki ga je sprejel državni zbor na seji 25. julija 2000, je bil 80. členu dodan nov, peti odstavek, ki predpisuje: »(5) Poslanci, razen poslancev narodne skupnosti, se volijo po načelu sorazmernega predstavništva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom.« (Ustava RS, 2000, str. 8201).

S to spremembo na ustavni ravni, je prišlo do proporcionalnega volilnega sistema, ki je dodatno opredeljen z določitvijo volilnega praga za vstop v državni zbor in z zahtevo po odločilnem vplivu volivcev na dodelitev poslanskih mandatov. Ustava je povsem izključila možnost uvedbe kakršnegakoli volilnega sistema, ki krši načelo sorazmerne zastopanosti, prav tako pa tudi omejila zakonodajalca. Oba elementa sta korekciji proporcionalnega volilnega sistema v smeri večinskega volilnega sistema.

U S T A V N I Z A K O N
O DOPOLNITVI 80. ČLENA USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE (UZ80)

I

V ustavi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I in 42/97) se v 80. členu doda nov peti odstavek, ki se glasi:

"Poslanci, razen poslancev narodnih skupnosti, se volijo po načelu sorazmernega predstavništva ob štiriodstotnem volilnem pragu za vstop v Državni zbor, pri čemer imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom."

II

Volitve poslancev v državni zbor se v letu 2000 ter do uveljavitve sprememb zakona, ki ureja volitve v Državni zbor, izvajajo po zakonu o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92, 60/95, 67/97 – odločba US), s tem, da se:

- pri delitvi mandatov ne upoštevajo liste kandidatov, ki so v celi državi dobile manj kot štiri odstotke glasov;
- pri delitvi mandatov v volilni enoti po 90. členu zakona uporabi Droopov količnik;
 - pri delitvi mandatov na ravni države po 92. členu zakona upoštevajo seštevki glasov, oddanih za istoimenske liste, ki so bile vložene v dveh ali več volilnih enotah, pri čemer se istoimenskim listam dodeli toliko mandatov, kolikor znaša razlika med številom mandatov, ki bi jim pripadli na podlagi seštevka glasov na ravni države, in številom mandatov, ki so jih dobile v volilnih enotah;
 - pri delitvi mandatov na ravni države ne uporabi drugi odstavek 93. člena zakona.

Ta ustavni zakon začne veljati z razglasitvijo v Državnem zboru Republike Slovenije.

Vir: Uradni list (2000, str. 8201).

Spremembi 80. člena ustave bi morala slediti sprememba zakona o volitvah v državni zbor. Državni zbor si je prizadeval, da bi nove spremembe začele veljati že na volitvah v državni zbor leta 2000, vendar zaradi časovne stiske ustrezne spremembe zakona, ne bi

bilo mogoče pravočasno sprejeti. V izvedbenem delu je zato ustavni zakon določil, da se volitve v državni zbor v letu 2000 ter do uveljavitve sprememb zakona, ki ureja volitve v državni zbor, izvajajo po zakonu o volitvah v državni zbor, vendar se pri uporabi tega zakona upoštevajo štiri pomembne spremembe:

- pri delitvi mandatov se ne upoštevajo liste kandidatov, ki so v vsej državi dobile manj kot štiri odstotke glasov;
- pri delitvi mandatov v volilni enoti se uporabi Droopov količnik;
- pri delitvi mandatov na ravni države se upoštevajo seštevki glasov, oddanih za istoimenske liste, ki so bile vložene v dveh ali več volilnih enotah, pri čemer se istoimenskim listam dodeli toliko mandatov, kolikor znaša razlika med številom mandatov, ki bi jim pripadli na podlagi seštevka glasov na ravni države, in številom mandatov, ki so jih dobile v volilnih enotah;
- opravljene so nacionalne liste. (Cerar, 2003, str. 21).

8.1 USKLADITEV ZAKONA Z 80. ČLENOM USTAVE

Temeljni cilj sprememb in dopolnitev zakona je njegova uskladitev z 80. členom ustave. Drug pomemben cilj pa je v uskladitvi nekaterih tehničnih in finančnih vprašanj volitev s kasneje sprejeto zakonodajo in v odpravi nekaterih, predvsem tehničnih nedorečenosti in slabosti sedanje zakonske ureditve volitev v Državni zbor Republike Slovenije.

Ustavni zakon je v petem odstavku 80. člena ustave na ustavni ravni določil proporcionalni volilni sistem, ki ga je dodatno opredelil z določitvijo volilnega praga za vstop v državni zbor. Tako določeno načelo sorazmernega predstavništva je podrobneje uredil izvedbeni del ustavnega zakona, ki pa ga je potrebno preliči v zakon, saj gre v večjem delu za zakonsko materijo. Na podlagi in v skladu z ustavnim zakonom prinašajo predlagane spremembe in dopolnitve zakona o volitvah v državni zbor naslednje nove rešitve. (Cerar, 2003, str. 17-18).

8.2 VOLILNI PRAG IN VOLILNI KOLIČNIK VOLILNE ENOTE

Do uveljavitve ustavnega zakona je zakon o volitvah v državni zbor v 93. členu določal volilni prag za udeležbo pri razdelitvi mandatov na ravni države. Ta volilni prag je znašal najmanj tri mandate, ki bi jih dobile istoimenske liste, vložene v dveh ali več volilnih enotah, glede na uspeh, ki so ga dosegle v celi državi. Z ustavnim zakonom, in temu sledi tudi predlagani zakon, se je volilni prag zvišal na štiri odstotke, s tem da velja ta prag za tiste liste, ki v vsej državi niso dobile najmanj štirih odstotkov veljavnih glasov¹². Glede na to, da je prej predpisani prag treh mandatov znašal v odstotkih približno 3,4 odstotka veljavnih glasov, oddanih v vsej državi, zvišanje volilnega praga ni veliko. (Cerar, 2003, str. 21).

¹² Po novi ureditvi ni več pomembno, koliko mandatov doseže kandidatna lista, temveč le, da osvoji najmanj štiri odstotke glasov.

Do ustavnega zakona je 90. člen zakona o volitvah v državni zbor določal kot volilni količnik, po katerem se razdelijo mandati v volilni enoti, navadni (Harejev) količnik, ki se izračuna tako, da se skupno število glasov, oddanih za vse liste v volilni enoti, deli s številom poslancev, ki se volijo v volilni enoti (11). Ustavni zakon je določil, da se pri delitvi mandatov v volilni enoti uporabi Droopov količnik. To je zmanjšani količnik, ki se izračuna tako, da se skupno število glasov, oddanih za vse liste v volilni enoti, deli s številom poslancev, ki se volijo v volilni enoti, povečanim za ena ($11+1=12$). Zmanjšani volilni količnik omogoča, da se več mandatov razdeli že v volilnih enotah in jih ostane manj za razdelitev na ravni države. Cerar, 2003, str. 21-22).

8.3 RAZDELITEV MANDATOV NA RAVNI DRŽAVE

Do ustavnega zakona je zakon o volitvah v državni zbor v 92. členu določal, da se mandati, ki niso bili razdeljeni v volilnih enotah, razdelijo na ravni države na podlagi ostankov glasov, oddanih za istoimenske liste, ki so bile vložene v dveh ali več volilnih enotah. Novost, ki jo prinaša predlagani zakon na podlagi ustavnega zakona, je drugačen sistem razdelitve mandatov na državni ravni. Po novi ureditvi se upoštevajo vsi glasovi (seštevek vseh glasov), ki jih je dobila posamezna kandidatna lista (vložena v dveh ali več volilnih enotah), in ne samo ostanki glasov, kot je veljalo po prejšnji ureditvi, pri čemer se od tako dobljenih mandatov odštejejo mandati, ki jih je posamezna lista že dobila pri prvi delitvi mandatov v volilnih enotah. S tem se odpravlja disproporcionalni učinek, ki ga je imela delitev nerazdeljenih mandatov na podlagi ostankov glasov istoimenskih list v volilnih enotah. Zakon ureja tudi anomalijo, ki bi jo lahko povzročil sistem, uveljavljen izključno na podlagi ustavnega zakona, da bi kateri od istoimenskih list pri delitvi mandatov na ravni države pripadlo manj mandatov, kot jih je dobila pri delitvi na ravni volilne enote. V tem primeru zakon predlaga, da se pri ugotavljanju, koliko mandatov bi pripadlo istoimenskim listam na podlagi seštevka glasov na ravni države, upošteva zmanjšano število mandatov. (Cerar, 2003, str. 23-24).

8.4 NACIONALNE LISTE

Že ustavni zakon je odpravil možnost, ki jo je dajal 93. člen prejšnjega zakona o volitvah v državni zbor, tj. da se največ polovica mandatov, pridobljenih pri delitvi na državni ravni, razdeli po t.i. nacionalnih listah. Ta sprememba je v skladu z načelom personalizacije volitev, določenim z ustavnim dopolnilom, po katerem imajo volivci odločilen vpliv na dodelitev mandatov kandidatom. Tega načela namreč ni mogoče uresničiti, če lahko dobijo mandat kandidati, ki po splošnih pravilih ne bi bili izvoljeni, ker niso dosegli največjega deleža glasov v skupnem številu glasov, oddanih za vse kandidate v volilnem okraju. (Cerar, 2003, str. 23).

Ta rešitev naj bi bila samo začasna, kasneje pa bi moral biti peti odstavek 80. člena ustave podrobneje razčlenjen v zakonu o volitvah v državni zbor. S pravno-sistemskega vidika je tako ravnanje državnega zbora sporno, ker je ustavni zakon presegel meje,

zaradi katerih se navadno sprejema. Ustavni zakon je namreč neposredno posegel v zakon o volitvah v državni zbor ter dopolnjeval in spreminjal nekatere določbe. Pravno podlago za te volitve sta tvorila veljavni zakon o volitvah v državni zbor in ustavni zakon. Drugi del zakona zamenjuje Harejev količnik za nižji Droopov količnik, ki omogoča, da se neposredno v volilni enoti dodeli večje število mandatov listam kandidatov in poveča neposredne pridobitve mandata. Zvišuje tudi stopnjo proporcionalnosti sistema s tem, da se na ravni razdelitve mandatov na ravni države namesto ostankov upoštevajo seštevki glasov, oddanih za istoimenske liste. (Cerar, 2003, str. 23-24).

9 MNENJE BENEŠKE KOMISIJE O REFERENDUMU IN USTAVNIH SPREMEMBAH O VOLILNEM SISTEMU (1996-2000)

Evropska komisija za demokracijo skozi pravo, bolj poznana kot Beneška komisija, je svetovalni organ Sveta Evrope o ustavnih vprašanjih. Ustanovljena je bila maja 1990 in je

igrala vodilno vlogo pri sprejemanju ustav, ki temeljijo na standardih evropske ustavne dediščine. Beneška komisija prispeva k razširjanju evropske ustavne dediščine, ki temelji na osnovnih pravnih vrednotah celine. Sestavljena je iz strokovnjakov, ki so si pridobili ugled na podlagi njihovih izkušenj v demokratičnih ustanovah ali z njihovim prispevkom k uveljavitvi prava in politične znanosti. Beneška komisija igra edinstveno in neprecenljivo vlogo na kriznih žariščih in pri preprečevanju konfliktov s pomočjo izgrajevanja ustavnosti in dajanja nasvetov. Tako je tudi Republiki Sloveniji podala mnenje glede tega ali so ustavne spremembe v skladu z evropskimi demokratičnimi načeli (Council of Europe, 2011).

9.1 POSEBNOSTI REFERENDUMA O VOLILNEM SISTEMU

Leta 1996 je bil razpisan referendum o tem, ali spremeniti volilni sistem v Sloveniji in ga nadomestiti z enim od treh zelo različni predlogov. Ni niti prvič niti zadnjič, da se je usoda volilnega sistema neke države odločala na referendumu. Kljub temu je slovenski primer v marsičemu edinstven: na njem se je odločalo hkrati kar o štirih volilnih sistemih; hkrati so bili uporabljeni vsi z Ustavo določeni možni načini razpisa referenduma; prišlo je do presenetljivih odločitev sodišča in do vojne med njim in parlamentarno večino glede ugotavljanja in upoštevanja rezultatov referenduma; grozil je zastoj v delovanju ustavnega sistema; za njegovo odpravo je bila sprejeta ustavna sprememba; pristaši večinskega volilnega sistema so spor internacionalizirali z vprašanjem Beneški komisiji, ali so ustavne spremembe skladne z evropskimi demokratičnimi načeli (Ribičič, 2007, str. 211-212).

Veliko zanimanja so prinesle že prve večstrankarske volitve v Sloveniji leta 1990, ki so izhajale še iz takratne veljavne jugoslovanske ustave. Novi slovenski predpisi so določili, da se vsaka od treh zbornic po drugem volilnem sistemu. Opozicijske politične stranke so prepričljivo zmagale na volitvah v zbor občin, ki se je volil po dvokrožnem večinskem sistemu; manj prepričljivo so zmagale v družbenopolitičnem zboru, ki se je volil po proporcionalnem sistemu; v manjšini pa so ostale v zboru združena dela, ki se je volil pa enokrožnem večinskem volilnem sistemu. Takšen sistem je političnim strankam povzročal težko rešljiv problem. Prišlo je namreč do situacije, kjer niso vedele ali naj nastopajo samostojno; ali naj v volilni komisiji dajo težišče na program stranke ali na kakovost njihovih kandidatov; ali pa se naj posvetijo reševanju lokalnih interesov, interesov zaposlenih ali nacionalnih interesov (Ribičič, 2007, str. 213).

Večinski sistem utrjuje stabilnost oblasti zmagovalca, medtem ko proporcionalni sistem blaži težave poražencev in jim povečuje možnosti vrnitve v koalicijo. V Sloveniji so se opozicijske stranke pred v prvimi volitvami v Sloveniji zavzemale za proporcionalni volilni sistem, na drugi strani so vladajoče stranke bile bolj naklonjene večinskemu volilnemu sistemu.

Med političnimi strankami je prišlo do intenzivnih razprav glede volilnega sistema v prihodnosti. Vsaka stranka je seveda želela izbrati volilni sistem, ki bi ji prinesel čim večji

uspeh na volitvah. Vendar v slovenski zakonodaji politične stranke nimajo velikega vpliva na spremembo zakonodaje o volilnem sistemu. Zakonodaja se sprejema po zahtevnem postopku, kot je določen z Ustavo in z 2/3 večino vseh poslancev. Zato se je boj za spremembo volilnega sistema iz parlamenta preselil na referendum in Ustavno sodišče.

9.2 KRITIKE VOLILNEGA SISTEMA, KI JE VELJAL PRED REFERENDUMOM

»Ustava iz leta 1991 je uvedla državni zbor in šibak drugi dom, ki zastopa lokalne in poklicne interese, ureditev volilnega sistema pa je morala prepustiti zakonodaji, ker drugače ni bilo mogoče doseči sporazuma političnih strank. Novi volilni sistem je ostal v okviru proporcionalnega modela, vendar je poskušal okrepiti personalizacijo volitev z uvedbo volilnih okrajev« (Grad, 1996, 148-150). Volilni sistem je bil deležen že skoraj pretiranih kritik z vseh strani. Najhujša med njimi je bila kritika o prevari volivcev. Privrženci različnih volilnih sistemov so temu očitali prevaro in zavajanje volivcev, dvojno prevaro, nerazpoznavnost, deformiranost, krivičnost, ne demokratičnost in vladavino partitokracije (Ribičič, 2000, str. 25).

Star volilni sistem je imel prevelik poudarek med kandidati iste politične stranke, volilni prag je bil postavljen zelo nizko in je vodil k drobljenju političnega prostora. Največja slabost volilnega sistema je bila, da so politične stranke lahko s pomočjo posebne nacionalne rezervne liste na državni ravni vsilile v parlament »svoje« ljudi, ne glede na podporo volivcev. Mnenje ustavnega sodišča je bilo, da je takšna ureditev protiustavna.

9.3 RAZLAGE REZULTATOV REFERENDUMA

Po takratni zakonodaji na referendumu ni zmagal noben predlog. Predlog o večinskem volilnem sistemu je sicer dobil relativno večino (44,5% glasov), predpisane podpore pa ni dosegel. Volivci so lahko obkrožili »ZA« samo pri enem od predlogov, pa tudi iz zakonodaje nedvoumno izhaja, je državni zbor razpisal en sam referendum, na katerem se je hkrati odločalo o vseh predlogih za nov volilni sistem. Tako je nesporno, da na referendumu ni noben od predlaganih volilnih sistemov ni dobil večinske podpore volivcev. Vendar je dve leti po izvedenem referendumu ustavno sodišče presodilo, da je bil na referendumu izglasovan predlog o večinskem volilnem sistemu (Ribičič, 1998, str. 35).

Ustavno sodišče je z interpretativnim delom izreka ugotovilo, da zakon ki ureja ugotavljanje rezultatov ni v neskladju z Ustavo samo, če se razlaga tako, da so bili hkrati razpisani trije referendumi in da se večina ugotavlja pri vsakem posebej. Na ta način je bil izglasovan predlog o večinskem volilnem sistemu in državni zbor je moral spremeniti zakonodajo o referendumu. Veliko strokovnjakov je imelo vrsto ustavnopravnih argumentov proti tej spremembi. Dr. Dragica Wedam Lukić je v svojem ločenem mnenju zapisala, da bi ustavno sodišče sicer lahko razveljavilo referendum, vendar pa ne bi smelo odločati o zakonu, ki je nehal veljati. Ustavno sodišče je s svojo interpretacijo zakona poseglo v načelo zaupanja v pravo. Naknadna interpretacija mrtvega zakona je nesprejemljiva in neustavna, saj ustavno sodišče zakonov ne more odpraviti, lahko jih le

razveljavi. Sodnik Matevž Krivic je v svojem odklonilnem ločenem mnenju zapisal, da so bile s to odločbo prekoračene vse meje dopustnega, kar je še posebej vidno pri oživitvi mrtvega zakona in njegove interpretacije. Med najostrejšimi kritiki je bil tedanji predsednik državnega sveta, dr. Ivan Kristan, ki je dejal, da so sodniki ustavnega sodišča kršili vrsto ustavnih določb ter da so storili nerazumno dejanje, kot bi dve leti po končani nogometni tekmi spremenili pravila za nazaj in razglasili rezultat na podlagi novih pravil.

Ustavno sodišče je izhajalo iz predpostavke, da se državni zbor ni opredelil do vprašanja, kaj pomeni besedilo zakona, ki se glasi »volivcev, ki so glasovali«, torej o tem, s kakšno večino se odloča na referendumu. Sporno je bilo tudi to, da je ustavno sodišče samo ugotovilo rezultat glasovanja na referendumu, kar je pomeni poseg v pristojnosti Republiške volilne komisije (Ribičič, 2007, str 220-222).

Politiki so se razdelili med tiste, ki so zahtevali uveljavitev odločitve ustavnega sodišča in seveda na druge, ki so opozarjali na to, da poslancem nihče ne more ukazovati, kako naj glasujejo, še posebej ker je ustavno sodišče prekoračilo svoje pristojnosti. Redki so bili poskusi upoštevanja obeh strani. Dr. Franc Bučar je meni, da je pomembna pravna vezanost parlamenta na odločitve ustavnega sodišča, ker neupoštevanje teh odločitev namreč vodi do protiustavnosti. Po drugi strani pa mora ustavno sodišče paziti na svoje odločitve, ki morajo biti v skladu z etničnimi standardi in v demokratični družbi veljajo za nedotakljive.

9.4 MNENJE BENEŠKE KOMISIJE

Vlada je pred volitvami za mnenje v zvezi z volilnim sporom zaprosila Beneško komisijo. Beneške komisije ne moremo obravnavati kot kakšne tuje arbitraže, saj je Slovenija članica Sveta Evropa pri katerem deluje Beneška komisija in ima pravico do mnenja Beneške komisije kot vse ostale države članice (Ribičič, 2007, str. 223).

Mnenje Beneške komisije je povzročilo zaostritev in povečanje zastojev v delovanju slovenskega ustavnega sistema. Ugotovitve Beneške komisije so pokazale, da se je Državni zbor soočal z nevarnostjo ustavne krize v času parlamentarnih volitev, in da sprememba Ustave ni bila v neskladju z evropskimi demokratičnimi standardi. Dolžnost vseh državnih organov je, da pomagajo reševati krizo, ki je nastala z zastojem delovanja ustavnega sistema. Izvedeni referendum ne more preprečiti parlamentu, da le ta ne bi mogel z ustavno spremembo urediti volilnega sistema drugače. To pomeni, da lahko Državni zbor z ustavno spremembo predpiše proporcionalni volilni sistem (Ribičič, 2007, str. 224).

»Mnenje Beneške komisije dokazuje, kako lahko tisti, ki dogajanje opazuje od daleč, vidi mnogo perspektivnejše kot tisti, ki je v središču in nima razgleda nad dogajanjem. Beneška komisija daje prav Državnemu zboru, ki je kot ustavodajalec spremenil Ustavo. Že v odločbi ustavnega sodišča je zapisano: » Odločba Ustavnega sodišča, ki se nanaša na ugotovitev rezultata na zakonodajnem referendumu, veže parlament le kot

zakonodajalca, ne pa tudi kot ustavodajalca pri spreminjanju Ustave. Državni zbor kot ustavodajalec lahko po postopku, določenem z ustavo, ta najvišji pravni akt tudi spremeni« (Ribičič, 2007, str. 224). Najpomembneje je, da so se končali hudi politični spopadi glede volilnega sistema.

Beneška komisija je končala svoje mnenje s priporočilom, naj Slovenija v bodoče s spremembami zakonodaje in Ustave prepreči, da bi se takšni zapleti tudi v bodoče ponovili. Vendar Slovenija še tudi do sedaj ni sprejela kakšne konkretnejše spremembe na področju volilnih sistemov. Takšne spremembe so potrebne, in treba jih je vgraditi v Ustavo, čeprav se do sedaj Državni zbor tega vprašanja še ni resneje lotil.

10 ZAKLJUČEK

V Sloveniji poznamo 8 volilnih enot. Kandidate na volitvah dobimo s tem, ko jih predlagajo stranke, ki potem tudi določijo vrstni red ter nosilca, ki bi po njihovem mnenju bil glavni adut za njihovo zmago. Volilna pravica se pridobi z 18. letom. Vsak volivec ima pravico, da se izreče po svoji volji, zato seveda kampanje ne smejo biti vsiljive, da bi bilo to pogojeno

s tem, kar bo nekdo obkrožil. Zato je pomemben volilni molk 24 ur pred volitvami, v katerem lahko vsak tehtno premisli o tem, kaj bo obkrožil.

Pri večinskem sistemu je najbolj pošten sistem, ko nekdo za zmago potrebuje več kot 50% glasov. S tem se kaže, da je prepričal volivce in da mu le-ti zaupajo. Resda pa se najbolj uporablja sistem, ko zmagata nekdo, ki dobi največ odstotkov in potem ima vse v svojih rokah.

V veljavi pa je tudi proporcionalni sistem, s katerim se zagotavlja, da volivci volijo nekoga, za katerega mislijo, da si še posebej zasluži položaj v parlamentu oz. mestnih svetih. To je plus predvsem, če ga stranka postavi na listi čim višje. V uporabi so pa tudi posamezni sistemi kvot, kjer dobimo število mandatov v odnosu na število glasov.

Zakon o volitvah v državni zboru opredeljuje vrste volitev, ki se izvedejo zaradi tega, ker npr. sredi mandata par poslancev zapusti državni zbor ali pa se pojavi potreba po predčasni volitvah. Tu ima glavno besedo predsednik državnega zbora. Seveda, da vse teče kot mora, pa skrbi republiška volilna komisija, ki sporoča vse potrebne informacije v zvezi z volitvami ter le-te nadzoruje.

Podrobno smo opisali tudi referendum leta 1996 o spremembah volilnega sistema. Pojavilo se je mnenje, da do tedaj veljaven volilni sistem ni dovolj pravičen, zato bi bilo smiselno uvesti nekoliko drugačen sistem. Poročilo komisije kaže, da je največ glasov dobil predlog, da se uvede večinski sistem, vendar pa vseeno ni dobil potrebne večine.

Pojavi pa se problem, kajti ustavno sodišče izda določbo, da se razveljavi izid volitev. Problem je v tem, da je ustavno sodišče z odločbo U-I-12/97 za nazaj spremenilo pravila za izvedbo referenduma in je razveljavilo pravnomočno ugotovljen rezultat glasovanja na referendumu. Tako je na referendumu zmagal predlog Socialdemokratske stranke Slovenije.

Na ustavni ravni je prišlo do spremembe proporcionalnega volilnega sistema, ki je dodatno opredeljen z določitvijo volilnega praga (4%) za vstop v državni zbor in z zahtevo po odločilnem vplivu volivcev na dodelitev poslanskih mandatov. Ustava je povsem izključila možnost uvedbe kakršnegakoli volilnega sistema, ki krši načelo sorazmerne zastopanosti, prav tako pa tudi omejila zakonodajalca.

Svojo mnenje o volilnem sistemu v Sloveniji je izrazila tudi Beneška komisija. Ta je podprla državni zbor, kajti po njihovem mnenju lahko državni zbor kot ustavodajalec spremeni pravni red. Resnično bi bilo potrebno, da bi o tej temi stekla neka konkretna debata, kjer bi sprejeli splošne določbe in jih tudi zapisali.

Ob tem bi bilo tudi smiselno razmisliti o nekaterih spremembah na tem področju. Volitve bi lahko potekale tako, da bi volivec fizično oddal glas, kot do sedaj, smotrno pa bi bilo razmisliti tudi o elektronski uvedbi volitev. Pri tem je več pozitivnih kot negativnih stvari. Problem je tudi, da se mladi le poredko odločajo za odhod na volitve, in z e-volitvami bi se

ta odstotek povečal. Povišali pa bi lahko tudi starostno omejitev na 21 let, kajti le redko kdo je že pri 18. pripravljen, da odloča o stvareh, ki mu še niso najbolj razumljive oziroma jasno predstavljene.

Na koncu ugotavljamo, da smo namen in cilje naloge dosegli, kajti čez vso prebrano literaturo smo dobro spoznali volilne sisteme, potek volitev ter vlogo ustavnega sodišča pri referendumskem vprašanju.

VIRI IN LITERATURA

SAMOSTOJNE PUBLIKACIJE

- BAJEC, Anton (1995) . Ornik volilne pravice in družine. Samozaložba. Novo Mesto.

- CERAR, Miro (2003). Ustava Republike Slovenije, šesta dopolnjena izdaja. GV Založba. Ljubljana.
- GRAD, Franc, RIBIČIČ, Ciril, KAUČIČ, Igor, KRISTAN, Andrej (1996). Državna ureditev Slovenije. Uradni list Republike Slovenije. Ljubljana.
- GRAD, Franc (1992). Novi volilni sistem, Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti. Ljubljana.
- GRAD, Franc (1996). Volitve in volilni sistem, Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti. Ljubljana.
- GRAD, Franc (2004). Volitve in volilni sistem, Uradni list Republike Slovenije. Ljubljana.
- GRAD, Franc., GOLOBIČ, Marko., SVETE, Pavle (2000). Predpisi o volitvah v Državni zbor 2000 s pojasnili, Uradni list Republike Slovenije. Ljubljana.
- GRAD, Franc., GOLOBIČ, Marko., SVETE, Pavle (2002). Predpisi o volitvah s komentarji in pojasnili, Uradni list Republike Slovenije. Ljubljana.
- GOLOBIČ, Marko (1996). Vpliv uporabe različnih volilnih sistemov na sestavo Državnega zbora Republike Slovenije. V: GABER, Slavko (ur.): Volilni sistemi Krt. Ljubljana, 305-346.
- LUKŠIČ, Igor (2001). Politični sistem Republike Slovenije. Znanstveno in publicistično središče, Ljubljana.
- ŠINKOVEC, Silvij (1999). Zahteva za varstvo zakonitosti ni izjemno pravno sredstvo državnega tožilca zoper odločbe Ustavnega sodišča, št. 8, str. 8-9.
- TOPLAK, Jurij (2001). Spremembe ustave Republike Slovenije. Pravna fakulteta. Maribor.

ČLANEK V REVIJI

- BAJT, Aleksander (1999). Za novi volilni sistem. Mag. 1999, št. 7, str. 46-49.
- JAMBREK, Peter (1999). Oblast brez mask in ustava. Nova revija. 1999, št. 204/5, str. 1-20.
- JAMBREK, Peter (2000). Prispevek k mnenju Beneške komisije o ustavnih spremembah, ki zadevajo volilno zakonodajo v Sloveniji. Pravna praksa. 2000, št. 33, str. 27-31.

- KRISTAN, Andrej (2008). Razpravna ali institucionalna legitimnost posamezne ustavno sodne odločitve. *Revus*. 2008, št. 7, str. 51-86.
- KRIVIC, Matevž (1999). Memorandum o ustavnopravnih vprašanjih v zvezi z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije, št. U-I-12/97. *Pravna praksa*. 1999, št. 17, str. 36-40.
- POGORELEC, Janez (2000). Večinski volilni sistem – trda šola demokracije. *Pravna praksa*. 2000, št. 7, str. 17.
- RIBIČIČ, Ciril (2000). Alternativni model volilnega sistema. *Pravna praksa*. 2000, št. 7.
- RIBIČIČ, Ciril (2007). *Evropsko pravo človekovih pravic*. Pravna fakulteta. Ljubljana.
- RIBIČIČ, Ciril (1998). Zakonodajalčeva volja. *Pravna praksa*. 1998, št. 23, str. 34-36.
- TOPLAK, Jurij (2000). Volilni sistem in oblikovanje volilnih enot. *Nova revija*. Ljubljana.
- VIRANT, Gregor (1996). Demokracija in enakost volilne pravice. *Pravna praksa*. 1996, str. 10.

PREDPISI

- (1991) Ustava RS. Uradni list RS, št. 33/91, 42/97, 66/2000.
- (2000) Ustavni zakon o dopolnitvi 80. člena Ustave RS, Uradni list RS, št. 66/00.
- (1992) Zakon o določitvi volilnih enot za volitve poslancev v Državni zbor. Uradni list RS, 46/92.
- (2002) Zakon o evidenci volilne pravice. Uradni list RS, št. 52/2002.
- (1996) Zakon o načinu glasovanja in ugotavljanja izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu. Uradni list RS, 57/96.
- (1994) Zakon o referendumu in ljudski iniciativi. Uradni list RS, št. 15/94.
- (2000) Zakon o volitvah v državni zbor. Uradni list RS, št. 44/92, 60/95, 14/96 odločba Ustavnega sodišča RS, odločba Ustavnega sodišča RS št. 67/97, 70/00.
- (1997) Odločba ustavnega sodišča U-I-12/97. Ur. list RS št. 82/98.
- (1996) Odlok o razpisu zakonodajnega referenduma za volitve v DZ. Uradni list RS št. 44/96, odločba Ustavnega sodišča RS št. 51/96 in odločba Ustavnega sodišča RS št. 68/96.

- (1994) Poslovník DZ. Uradni list RS, št. 62/94 in 17/97.

INTERNETNI VIRI

- Council of Europe (2011). http://www.venice.coe.int/site/main/Presentation_E.asp, 2011.
- Državni zbor RS (2011). Volilni sistem. Dostopno 5.2.2011 na: <http://www.dz-rs.si/index.php?id=111>.
- Državna volilna komisija (1996). Dostopno 21.11.1996 na: <http://www.dvk.gov.si/referendum/1996/razglas.html>.
- Uradni list (2000). Ustavni zakon o dopolnitvi 80. člena ustave Republike Slovenije (UZ80). Dostopno 26.07.2000 na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200066&stevilka=3052>.
- Uradni list (1996). Poročilo o izidu glasovanja na referendumu o volilnem sistemu, ki je bil 8. decembra 1996. Dostopno 20.12.1996 na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199675&stevilka=4020>.
- Uradni list (1996). Zakon o načinu glasovanja in ugotavljanju izida glasovanja na referendumu o volilnem sistemu (ZNGUIG). Dostopno na 19.10.1996: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=199657&stevilka=3315>.