

## IZZIVI USTAVNEGA PRAVA V 21. STOLETJU *LIBER AMICORUM* CIRIL RIBIČIČ

**Izzivi ustavnega prava v 21. stoletju: *Liber Amicorum* Ciril Ribičič. Založnik: Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, izdajateljica: Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani, Ljubljana 2017, 310 strani.**

### 1. UVOD

Zbornik Izzivi ustavnega prava 21. stoletja je posvečen 70-letnici profesorja dr. Cirila Ribičiča. Gre za zbirko devetnajstih strokovnih in znanstvenih besedil z ustavnopravnega področja, ki so jih zgolj za to priložnost pripravili ugledni tuji in domači strokovnjaki in strokovnjakinje. Recenzenta te znanstvene monografije sta bila prof. dr. Albin Igličar (Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta) in pa prof. dr. Jasminka Hasanbegović (Univerza v Beogradu, Pravna fakulteta).

Priprava zbornika v počastitev visokega jubileja človeka, kot je Ciril Ribičič, nikakor ni lahka naloga. Če bi v njem uredniki želeli dati prostor vsem tistim, s katerimi se je profesor v času svoje več kot štiri desetletja dolge poklicne poti srečeval in nanje pustil pečat, bi najbrž imeli pred seboj nepregleden skup besedil. Avtorji in avtorice prispevkov, ki so vključeni v to znanstveno monografijo, so tako zgolj bolj ali manj posrečen izbor posameznikov in posameznic, ki so s profesorjem v različnih vlogah še posebno tesno sodelovali in z njim spletli trdne strokovne, pa tudi prijateljske vezi. Med njimi so predvsem njegovi fakultetni kolegi in nekdanji doktorandi, pa tudi nekateri drugi posamezniki in posameznice, ki so s profesorjem sodelovali v okviru katere od drugih številnih pomembnih funkcij, ki jih je opravljal v preteklih letih.

Ciril Ribičič je eden najpomembnejših in plodovitih ustavnopravnih strokovnjakov v Sloveniji. V svojem dolgoletnem znanstvenem delu se je ukvarjal s praktično vsemi najpomembnejšimi področji in vprašanji ustavnega prava ter ustvaril zavidljiv opus, ki vključuje približno 50 znanstvenih člankov, več kot 30 poglavij v znanstvenih monografijah ter več kot deset znanstvenih in stro-

kovnih monografij, ki jih je pripravil bodisi sam bodisi v soavtorstvu. Sprva je pozornost bolj namenjal vprašanju pravne ureditve političnega sistema nekdanje države, problemom federalizma in regionalizacije, pozneje tudi lokalni samoupravi, ureditvi statusa manjšinjskih skupnosti v Sloveniji ter modele volilnih sistemov. V zadnjih dvajsetih letih se je intenzivno ukvarjal s človekovimi pravicami in njihovim uveljavljanjem ter razvoju v Sloveniji in v okviru evropskih integracij. Izkušnja z opravljanjem funkcije ustavnega sodnika ga je pri tem še posebej zaznamovala in mu dala unikatno vpogled v konkretne probleme pri uveljavljanju najvišjih mogočih standardov varovanja človekovih pravic in svoboščin. S posebnim zanimanjem se v zadnjih letih ukvarja z medsebojnim vplivanjem med najvišjimi organi sodnega varstva človekovih pravic v Evropi, tj. med državnimi ustavnimi sodišči, Sodiščem EU ter Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP). Vsebinski sklopi zbornika ter konkretne teme besedil skušajo kar najbolj odražati širino strokovnih interesov profesorja Ribičiča. Hkrati pa se iz teh besedil bolj ali manj neposredno kaže tudi, kako velik in dolgotrajen je znanstveni prispevek profesorja Ribičiča na vseh navedenih področjih.

## 2. IZ VSEBINE MONOGRAFIJE

Poleg več domačih avtorjev so v uredniškem odboru k sodelovanju povabili tudi tri ugledne tuje ustavnopravne strokovnjake, s katerimi je Ciril Ribičič v preteklosti še posebej tesno sodeloval. Ti so za uvod v zbornik pripravili krajša strokovna besedila v obliki pisem slavljenju, v katerih v angleškem jeziku razmišljajo o različnih pomembnih preteklih in aktualnih ustavnopravnih problemih. Dr. Mirjana Lazarova Trajkovska, nekdanja sodnica na Evropskem sodišču za človekove pravice v Strasbourgu, v svojem pismu razmišlja o razvoju postopka s pilotno sodbo pred ESČP in med drugim ugotavlja, da je postala ta metoda na eni strani uspešen instrument za soočanje s številnimi ponavljajočimi se primeri, ki izvirajo iz sistemskih problemov, toda na drugi strani še vedno ni ustreznih procesnih mehanizmov za reševanje problemov, ki izvirajo iz neizvršenih pilotnih sodb. Profesor Rainer Arnold s Pravne fakultete Univerze v Regensburgu v svojem zapisu v grobem oriše najpomembnejše razvojne tendence in ključne pojmovne poudarke sodobnega evropskega ustavnštva in predstavi Cirila Ribičiča kot pomembnega predstavnika tega razvoja, tako na nacionalni kot tudi mednarodni ravni. Končno nas profesor Branko Smerdel s Pravne fakultete Univerze v Zagrebu v svojem kratkem besedilu popelje v razburkan čas demokratične tranzicije ob koncu 80. let prejšnjega stoletja. Pri tem med drugim pokaže, kako so bila takratna Ribičičeva in njegova lastna stališča o centralističnih težnjah federacije vnovič aktualna v času slovenskega in nato še hrvaškega pridruževanja Evropski uniji.

Osrednji del monografije je sestavljen iz treh vsebinskih sklopov, v katerih najdemo šestnajst znanstvenih besedil v slovenskem jeziku.

V I. delu, naslovljenem *Državna ureditev, politični sistem, volitve* je šest prispevkov. Profesor dr. Igor Kaučič (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani) analizira mehanizme predsednika republike za varstvo ustavnosti zakonov, pri čemer ugotavlja, da je slovenski predsednik republike tudi iz tega vidika šibek predsednik. Na koncu se zavzame za preučitev možnosti uvedbe pravice predsednika, da zahteva nakadno ustavnosodno presojo ustavnosti zakona. Profesor dr. Franc Grad (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani) razmišlja o vlogi pravne ureditve volitev za delovanje politike in demokratične države. Ugotavlja, da je bila predosamosvojitvena pravna ureditev volitev v marsičem primerna tudi za poosamosvojitveni čas. Ključne spremembe so bile zaradi uvedbe večstrankarskega sistema potrebne pri ureditvi delitve mandatov. Da je ustavna in zakonska ureditev Državnega sveta pomanjkljiva, v svojem prispevku ugotavlja dr. Dušan Štrus (namestnik sekretarja Državnega sveta RS). Posebno problematična je ureditev ponovnega odločanja o zakonu po vetu Državnega sveta, ki omogoča zgolj ponovno glasovanje o zakonu, ne pa tudi ponovne razprave. Štrus se v prispevku zavzema za sprejetje sprememb Poslovnika Državnega zbora, ki bi ta problem vsaj deloma odpravile. Profesor dr. Mitja Žagar (Inštitut za narodnostna vprašanja) se vrne v čas pred osamosvojitvijo, ko so bile aktualne razprave o demokratizaciji in različnih oblikah federalizma. Te razprave so danes, ko se Evropa sooča s problemi demokratičnega primanjkljaja, gospodarske neenakosti in negotove prihodnosti, ponovno aktualne in nudijo pomembne nauke za iskanje ustreznih rešitev. Dr. Nejc Brezovar (državni sekretar na Ministrstvu za javno upravo in asistent na Fakulteti za upravo Univerze v Ljubljani) v svojem prispevku obravnava probleme finančne avtonomije občin. Ta je sicer ustavna kategorija, vendar je hkrati omejena navzven, tj. v odnosu do države, še dodatno pa jo ogrožajo notranja razmerja med različnimi predstavniškimi združenji občin, ki imajo različne interese in so tako oslabljeni zaradi neenotnega nastopanja v odnosu do države. Končno, Boštjan Koritnik in dr. Jernej Podlipnik (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani) v svojem prispevku utemeljujeva, zakaj je plačilo davkov po ekonomski sposobnosti temeljno ustavno načelo, na katerem morajo temeljiti davčni predpisi fiskalne narave, čeprav ne izhajajo neposredno iz nobene ustavne določbe. Zakonodajalec lahko od tega načela odstopi zgolj, če ima za to stvarne in utemeljene razloge.

II. del zbornika *Človekove pravice in ustavna demokracija* prav tako vsebuje šest besedil. Profesor dr. Saša Zagorc (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani) izhaja iz Ribičičevih razmišljanj o odnosih med trojico najpomembnejših sodišč s področja varovanja temeljnih pravic (najvišje nacionalno sodišče, ESČP

in Sodišče EU) in njegovo delo dopolni s tem, da poudari pomembnost poznavanja sodne prakse obeh najvišjih evropskih sodišč s strani nacionalnih sodnikov rednih sodišč. Razmerja v tem »evropskem trikotniku« se bodo še posebej pokazala v postopku izstopa Velike Britanije iz Evropske unije. Da bo pri izstopu Velike Britanije treba zelo paziti na pravni položaj državljanov, »ujetih v Brexit«, opozarja v svojem prispevku docent dr. Samo Bardutzky (Pravna fakulteta Univerze v Ljubljani). Avtor meni, da bo imela za zaščito pravic teh oseb posebno vlogo precedenčna vrednost odločitve ESČP v zadevi *Kurić in drugi proti Sloveniji*. S problemom izbrisanih se v svojem zapisu ukvarjam dr. Neža Kogovšek Šalomon, ki ugotavljam, da po več kot petindvajsetih letih, ki so minila od izbrisa, vse nastale krivice še vedno niso bile odpravljene, njihova popolna odprava pa se zdi vse manj verjetna. Tudi danes so pred Ustavnim sodiščem RS ter ESČP odprti primeri, ki se nanašajo na vprašanje vrnitve pravnega statusa in odškodnin za nastalo škodo. Zgodovinarica in antropologinja dr. Vera Kržišnik Bukič (Inštitut za narodnostna vprašanja) obravnava pred- in poplebiscitarni odnos slovenske države do pripadnikov narodov, ki izvirajo z območja nekdanje Jugoslavije in ki so v Sloveniji kot slovenski državljani ostali tudi po razpadu skupne države. Problem normativne in institucionalne diskriminacije teh manjšin v odnosu do italijanske in madžarske manjšine, ki sta ustavno zaščiteni, vztraja že vse od osamosvojitve, čeprav na ta problem Slovenijo opozarjajo tudi tuje institucije s področja varovanja človekovih pravic. Profesorica dr. Barbara Kresal (Fakulteta za socialno delo Univerze v Ljubljani in Inštitut za delo pri Pravni fakulteti v Ljubljani) v svojem članku analizira sodno prakso ESČP glede pravice do stavke. Čeprav ta ni izrecno zapisana v EKČP, jo je sodišče z razvojno razlago uspešno zasidrilo v okviru njenega 11. člena. V zadnjem prispevku v tem delu Saša Sever, LL.M. (pravnik na Sodišču EU) analizira nedavno prakso Sodišča EU s področja diskriminacije glede na starost. V teh zadevah prepozna širši izziv za Sodišče in druge pravnike glede določitve tistih določbe Listine EU o temeljnih pravicah, ki naj bi (lahko) imele neposredni učinek v zasebnopravnih sporih.

III. in zadnji del te monografije zbornika nosi naslov *Ustavno sodstvo in vloga sodnika*. Profesor dr. Andraž Teršek (Pedagoška fakulteta Univerze na Primorskem) uvodoma predstavi pojmovni okvir sodobnega evropskega ustavnštva in ključno vlogo, ki jo imajo v tem kontekstu ustavna sodišča. Ta s svojim aktivnim soustvarjanjem ustave, predvsem pri varovanju temeljnih ustavnih pravic, bistveno zaznamujejo sodobne evropske ustavne demokracije. Iz podobnih vsebinskih predpostavk glede pravodajne vloge ustavnega sodišča izhaja tudi dr. Sebastian Nerad (generalni sekretar Ustavnega sodišča RS). Nerad analizira različne tehnike odločanja slovenskega ustavnega sodišča in ugotovi, da je normodajna funkcija sodišča posebno poudarjena takrat, ko odloča o temeljnih

ustavnih pravicah in svoboščinah. Docentka dr. Jadranka Sovdat (predsednica Ustavnega sodišča RS) uvodoma predstavi problematiko nacionalnega zagotavljanja učinkovitih pravnih sredstev za varstvo pravic, ki izhajajo iz EKČP. Z analizo nekaterih zadev ESČP, ki se nanašajo na Slovenijo, ugotavlja, da se strasbourško sodišče pogosto ne strinja s slovenskimi sodnimi organi o tem, kdaj je država izpolnila obveznost iz 13. člena Konvencije. Na koncu profesorica dr. Dragica Wedam Lukić (zaslužna profesorica Univerze v Ljubljani) analizira prakso Ustavnega sodišča RS glede pravice do nepristranskega sodnika. Avtorica na podlagi preučitve sodb ESČP, izdanih proti Sloveniji, meni, da bi moralo naše ustavno sodišče zaostri kriterije, ko se sodniku očita pristranskost zaradi njegove vpletenosti v kateri od predhodnih faz postopka.

### 3. SKLEP

V tem zborniku vsebovani prispevki kažejo na to, da so izzivi ustavnega prava v 21. stoletju, tako doma kot tudi v mednarodnem prostoru, številni ter po svoji naravi zelo kompleksni. Njihove rešitve zahtevajo aktivno sodelovanje čim večjega števila ustavnopravnih in drugih strokovnjakov. *Liber amicorum*, ki je posvečen 70-letnici profesorja dr. Cirila Ribičiča, tako ni zgolj nekakšen simbolni poklon ožje akademske skupnosti preteklemu delu svojega kolega. Gre predvsem za poziv, tako slavljencu kot tudi širši strokovni javnosti, k aktivni razpravi o pravnih in političnih problemih, ki zaznamujejo naš čas. Več kot štiri desetletja dolgo – in še danes trajajoče – aktivno udejstvovanje Cirila Ribičiča v znanstvenih in strokovnih razpravah lahko služi kot model znanstvenika, predavatelja in človeka, ki ga potrebujemo, če naj se z navedenimi izzivi tudi uspešno spopademo.

**Matija Žgur,**

*univerzitetni diplomirani pravnik, doktorski študent na Univerzi v Palermu  
in Univerzi v Gironi*

**Neža Kogovšek Šalamon,**

*univerzitetna diplomirana pravnica, doktorica pravnih znanosti, raziskovalka  
in direktorica Mirovnege inštituta, asistentka za mednarodno pravo na  
Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani*

**Boštjan Koritnik,**

*univerzitetni diplomirani pravnik, tajnik in asistent na Pravni fakulteti  
Univerze v Ljubljani*