



## Revus

Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law / Revija za ustavno teorijo in filozofijo prava

12 | 2010

Sodno ustvarjanje prava

---

# Sistem volitev in pristojnosti predsednika republike v baltiških državah in v Sloveniji

*System of Elections and Powers of a President of the Republic in Baltic States and in Slovenia*

Tadej Dubrovnik

---



### Electronic version

URL: <http://journals.openedition.org/revus/179>

ISSN: 1855-7112

### Publisher

Klub Revus

### Printed version

Date of publication: 10 juin 2010

Number of pages: 165-177

ISSN: 1581-7652

### Electronic reference

Tadej Dubrovnik, « Sistem volitev in pristojnosti predsednika republike v baltiških državah in v Sloveniji », *Revus* [Spletna izdaja], 12 | 2010, Datum spletne objave: 10 juin 2012, ogled: 30 avril 2019.  
URL : <http://journals.openedition.org/revus/179>

---

All rights reserved

Tadej Dubrovnik

## Sistem volitev in pristojnosti predsednika republike v baltiških državah in v Sloveniji

Prispevek obravnava sistem volitev predsednika republike v baltiških državah. Za razliko od Latvije in Estonije v Litvi predsednika republike volijo na neposrednih volitvah volivci, pri čemer večina, potrebna za izvolitev, v prvem krogu variira glede na volilno udeležbo. Estonska ustava omogoča tudi do pet krogov volitev. V prvih treh krogih predsednika republike voli parlament. V primeru, da noben kandidat ne dobi ustrezne večine glasov, se oblikuje posebno volilno telo, ki voli predsednika republike v četrtem in po potrebi tudi petem krogu volitev. Svojevrstna ureditev je tudi v Latviji, kjer v primeru, ko tudi v drugem krogu volitev ni izvoljen predsednik, pričnejo z izločanjem kandidatov, ki so dobili najmanj glasov (*run-off elections*). V prispevku so celovito predstavljeni tudi predsednikov položaj in njegove pristojnosti, pri čemer je pozornost posvečena pristojnostim na zakonodajnem in izvršilnem področju. Celovit pregled bo omogočil kritično presojo, ali je z načinom volitev nujno povezan tudi obseg formalno določenih pristojnosti predsednika republike.

**Ključne besede:** predsednik republike, šef države, predsedniške volitve, parlamentarni sistem, baltiške države, Estonija, Latvija, Litva

### 1 UVOD

Prispevek obravnava volitve in pristojnosti šefa države v Republiki Estoniji, Republiki Litvi in Republiki Latviji.\* Gre za države, ki so z neodvisnostjo leta 1991 razvile parlamentarni sistem, ki temelji na načelu delitve oblasti. To pomeni, da je izvršilna oblast razdeljena med vlado kot dejanskim nosilcem oblasti, ter šefa države, ki je zgolj simbolični šef izvršilne veje oblasti in ima zelo omejene (predvsem reprezentativne) pristojnosti. Že uvodoma velja izpostaviti, da se parlamentarni sistemi in položaj šefa države v njih v sodobnih ustavnih ureditvah med seboj razlikujejo, kar se kaže tudi v obravnavanih treh državah.

Prispevek podrobneje prikazuje sistem predsedniških volitev, pri čemer so celovito predstavljeni tudi njegov položaj in pristojnosti. Pri tem je pozornost posvečena predvsem pristojnostim na zakonodajnem in izvršilnem področju. Celovit pregled predsednikovih pristojnosti bo omogočil kritično presojo, ali je z načinom volitev nujno po-

vezan tudi obseg formalno določenih pristojnosti predsednika republike.

Ureditev predsedniških volitev v baltiških državah je zanimiva in specifična. Tako estonska ustava omogoča tudi do pet krogov volitev, kjer v prvih treh krogih predsednika republike voli parlament, za morebitni četrti in peti krog pa se oblikuje posebno volilno telo. Svojevrstna ureditev je tudi v Latviji, kjer v primeru, ko tudi v drugem krogu volitev ni izvoljen predsednik, pričnejo z izločanjem kandidatov, ki so dobili najmanj glasov (*run-off elections*). Za razliko od Latvije in Estonije v Litvi predsednika republike volijo na neposrednih volitvah volivci, pri čemer večina, potrebna za izvolitev, v prvem krogu variira glede na volilno udeležbo.

V sklopu volitev je obravnavana tudi pridobitev pasivne volilne pravice, za katero je v vseh treh državah predpisan starostni cenzus 40 let. Glede tega je svojevrstna izjema naša ustavna ureditev, ki izenačuje pogoje za pridobitev aktivne in pasivne volilne pravice, ki se tako pridobi z

doseženim 18. letom starosti.<sup>1</sup> Poleg višje starostne meje države določajo tudi druge pogoje za pasivno volilno pravico. V zvezi z mandatom je v obravnavanih državah določeno, da se (z izjemo Latvije) predsednika republike izvoli za dobo petih let ter da je isto osebo za predsednika republike možno izvoliti zaporedoma največ dvakrat. Iz povedanega sledi, da ni izključena ponovna izvolitev iste osebe za predsednika republike, če v vmesnem času, po prenehanju zaporednega mandata, funkcijo predsednika republike opravlja druga oseba.<sup>2</sup>

V prispevku so tako podane temeljne značilnosti posamezne ustavne ureditve, znotraj tega pa celovit prikaz šefa države, s poudarkom na njegovih volitvah.

## 2 PREDSEDNIK REPUBLIKE ESTONIJE

### 2.1 Položaj estonskega predsednika republike

Skladno z ustavo<sup>3</sup> je v Estoniji uveden parlamentarni sistem, ki temelji na načelu delitve

- 1 V osnutku ustave je bilo sicer predvideno, da bi za predsednika republike lahko bil izvoljen le državlján Slovenije star najmanj 35 let. Podrobneje o tem Ciril Ribičič, Ustavni položaj predsednika republike, v Igor Kaučič (ur.), *Nova ustavna ureditev Slovenije: zbornik razprav*, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1992, 181. Ustavna ureditev s tem, ko ni posebej določila minimalne starosti predsedniškega kandidata, tudi odstopa od javnomnenjske raziskave iz leta 1989, glej Miro Cerar, Položaj in vloga predsednika Republike Slovenije, *Teorija in praksa* 5/1997, 777.
- 2 Na tem mestu velja opozoriti na razliko, saj nekatere ustave določajo, da je ista oseba lahko izvoljena največ dvakrat, druge države pa kot že navedeno poznajo zgolj omejitve, da ista oseba ne more biti izvoljena več kot dvakrat zaporedoma, kar pomeni, da je lahko kasneje (»po prekinitvi«) ponovno izvoljena za predsednika republike; slednje velja tudi v Sloveniji. Širše o tem Andrej Kristan, CIII. URS: O dvokratnosti zaporedoma, *Pravna praksa* 3/2001, 45. Glej tudi Matevž Krivic, Vaja v argumentiranju: Je lahko nekdo trikrat izvoljen za Predsednika Republike? *Pravna praksa* 7/2001, 31.
- 3 Ustava Republike Estonije (Põhiseadus) z dne 28. junij 1992 in naknadnimi spremembami, v izvirnem besedilu dostopna na [www.president.ee/et/vabariik/p6hiseadus.php](http://www.president.ee/et/vabariik/p6hiseadus.php) (19.12.2009), v angleškem jeziku dostopna na [www.president.ee/en/estonia/constitution.php](http://www.president.ee/en/estonia/constitution.php) (19.12.2009).

oblasti.<sup>4</sup> Predsednik republike je del izvršilne veje oblasti in je državni poglavar Estonije, ki predstavlja državo doma in v tujini.<sup>5</sup>

Estonski predsednik je izvoljen za dobo petih let, vendar največ dvakrat zaporedoma.<sup>6</sup> Njegova mandatna doba je izjemoma lahko tudi daljša ali krajša. Če se mandat predsedniku republike izteče med vojno ali med trajanjem izrednega stanja, mu le-ta preneha po koncu takega stanja. Ob morebitnem podaljšanju mandatne dobe morajo biti volitve novega predsednika republike opravljene najkasneje tri mesece po koncu vojnega ali izrednega stanja. Krajša mandatna doba je posledica trajnega zadržka, odstopa, smrti ali drugega prenehanja predsednikove funkcije. V tem primeru opravi parlament volitve novega predsednika republike v roku 14 dni po prenehanju funkcije prejšnjega predsednika. Ustava še določa, da izvoli parlament novega predsednika, kadar do tedanji več kot tri mesece zaporedoma ne more izvrševati svojih dolžnosti.

- 4 O estonski ustavní ureditvi Jana Laasch, Staat und Regierung in Estland, [www.europa-digital.de/laender/est/staat/](http://www.europa-digital.de/laender/est/staat/) (18.2.2008) ter Dzintra Bungs, Estland, v Weidenfeld (ur.), *Europa Handbuch, Band 2: Die Staatenwelt Europas*, Gütersloh, Verlag Bertelsmann Stiftung, 2004, 113-124. in Thomas Schmidt, *Die Aussenpolitik der baltischen Staaten*, Wiesbaden, VS Verlag, 2003, 74. O položaju, volitvah in pristojnostih predsednika republike Estonije glej 5. poglavje (77.–85. člen) Ustave Republike Estonije ter Tadej Dubrovnik, The Position, Election and Powers of the President of the Republic of Estonia, *Lex Localis – journal of Local Self-government* 1/2009, 19-32.
- 5 Predstavljanje države na zunaj ne daje predsedniku republike pristojnosti za samostojno oblikovanje zunanje politike države. Tako v skladu z načelom delitve oblasti predsednik republike pri predstavljanju države navzven upošteva temeljne odločitve parlamenta in politiko vlade. Glej Miha Ribarič, Status Predsednika Republike Slovenije v sistemu vladanja, [http://www2.gov.si/up-rs/1992-2002/mk.nsf/PRI\\_ODG?OpenView](http://www2.gov.si/up-rs/1992-2002/mk.nsf/PRI_ODG?OpenView) (4.11.2008).
- 6 Predsednik Republike Estonije je Toomas Hendrik Ilves, izvoljen leta 2006. V prvih treh krogih Ilves ni dobil predpisane dvotretjinske večine. V petem krogu, kjer predsednika voli posebno volilno telo, je Ilves dobil 174 glasov od 345. Glej Press and Information Department, Ministry of Foreign Affairs, Estonia Today – Presidential elections, [web-static.vm.ee/static/failid/422/Presidential\\_elections\\_2006.pdf](http://www.static.vm.ee/static/failid/422/Presidential_elections_2006.pdf) (4.11.2008).

Z nastopom funkcije predsednika republike le temu začasno preneha njegovo članstvo v politični stranki. Nasprotno na primer slovenska ustava predsedniku ne prepoveduje formalne strankarske pripadnosti v času opravljanja svoje funkcije, mora pa po mnenju slovenske pravne teorije kot predstavnik države po naravi stvari delovati nadstrankarsko.<sup>7</sup>

Glede predsednikove odgovornosti velja v estonski ureditvi sledeče: predsednik republike uživa imuniteto, pri čemer je po ustavi kazenski pregon zoper njega mogoče začeti le na predlog sodnega kanclerja<sup>8</sup>, kar mora potrditi tudi večina poslancev v parlamentu. Predsednik republike je do odločitve sodišča suspendiran s svoje funkcije. V primeru pravnomočne obsodbe mu funkcija preneha.

## 2.2 Volitve estonskega predsednika republike

Predsednika republike voli parlament (estonski parlament *Riigikogu* je enodomen in šteje 101 poslanca) ter posebno volilno telo.<sup>9</sup> V primeru, da predsednika v prvih treh krogih volitev ne more izvoliti parlament, se oblikuje posebno volilno telo, ki voli predsednika v četrtem in morebitnem petem krogu.<sup>10</sup>

7 Glej na primer Miro Cerar, *Položaj in vloga predsednika Republike Slovenije, Teorija in praksa* 5/1997, 777. Več o položaju predsednika Republike Slovenije Janko Rupnik, Rafael Cijan, Božo Grafenauer, *Ustavno pravo Republike Slovenije, Posebni del*, Maribor, Pravna fakulteta, 1996, 193 ter Igor Kaučič, Franc Grad, *Ustavna ureditev Slovenije*, Ljubljana, GV, 2000, 251. Glej še Miha Ribarič, *Pristojnosti predsednika republike*, v Lovro Šturm (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije*, Ljubljana, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, 2002, 836.

8 Sodni kancler je samostojna uradna oseba, ki nadzira ustavnost in zakonitost izvršilne in zakonodajne veje oblasti. Imenuje ga parlament na predlog predsednika republike za dobo 7 let (glej 139. in 140. člen ustave).

9 Temeljna pravila o volitvah predsednika republike vsebuje ustava v 5. poglavju (77.–85. člen), podrobneje pa predsedniške volitve ureja zakon o volitvah predsednika republike iz leta 1996.

10 Glej tudi Andre Brodocz, Hans Vorländer, Estland: *Verfassung*, [www.bpb.de/themen/7GWU95,0,0,Verfassung.html](http://www.bpb.de/themen/7GWU95,0,0,Verfassung.html) (5.2.2008). O predsedniških volitvah v vzhodni Evropi tudi Wolfgang Ismayr, *Die politischen Systeme der EU*

### 2.2.1 Volitve estonskega predsednika republike s strani parlamenta

Predsednika republike se voli na tajnem glasovanju, kjer ima vsak poslanec po en glas. Kandidata za predsednika lahko predlaga 1/5 poslancev, pri čemer lahko posameznik podpre le enega kandidata. Izvoljen je kandidat, za katerega sta glasovali najmanj dve tretjini vseh poslancev. Če noben kandidat ne dobi ustrezne večine, se naslednji dan izpelje drugi krog volitev, pri čemer se pred glasovanjem v drugem krogu predlagajo novi kandidati. Če noben kandidat ne dobi dvotretjinske podpore, se še isti dan izpelje tretji krog volitev med kandidatoma, ki sta dobila največ glasov v drugem krogu. Zakon posebej ureja situacijo, če si dva kandidata zaradi enakega števila prejetih glasov v drugem krogu glasovanja delita drugo mesto; tedaj se v tretji krog uvrsti starejši kandidat izmed njiju ter kandidat, ki je zasedel prvo mesto. Če je v drugem krogu sodeloval zgolj en kandidat, ki ni dobil ustrezne večine, se v tretjem krogu volitev glasuje zgolj o njem. Izvoljen je kandidat, za katerega sta glasovali najmanj dve tretjini poslancev. Če tudi v tretjem krogu volitev predsednik republike ni izvoljen, skliče predsednik parlamenta v roku enega meseca volilno zborovanje.

### 2.2.2 Volitve estonskega predsednika republike s strani volilnega telesa

Če parlament ni uspel izvoliti predsednika republike, ga voli posebno volilno telo, ki ga sestavljajo poslanci in zastopniki samoupravnih lokalnih skupnosti. Dan po tretjem krogu volitev v parlamentu državna volilna komisija pošlje lokalnim skupnostim obvestilo o številu predstavnikov, ki jih bodo zastopali v volilnem telesu. Predstavniško telo vsake samoupravne lokalne skupnosti izvoli najmanj enega zastopnika. Točno število predstavnikov je odvisno od števila državljanov, ki živijo na območju posamezne lokalne skupnosti in so vpisani v volilni imenik; pri tem se upošteva stanje na prvi dan tistega leta, ko bodo izvedene predsedniške volitve.

Volilno telo je na volitvah leta 1996 štelo skupaj 374 članov (273 predstavnikov lokalnih skupnosti), leta 2001 ga je sestavljalo 367 članov (od

Beitrittsländer im Vergleich, *Das Parlament – Aus Politik und Zeitgeschichte* (2004), 5-15.

tega 266 predstavnikov lokalnih skupnosti), leta 2006 pa je imelo volilno telo 246 predstavnikov lokalnih skupnosti in 101 poslanca, skupaj 347 članov.<sup>11</sup>

Zakon v zvezi s predstavniki lokalnih skupnosti, ki bodo člani volilnega telesa, določa, da morajo biti državljani Estonije in člani lokalnega sveta, hkrati pa ne smejo biti poslanci parlamenta. Lokalni sveti morajo izvoliti svoje predstavnike, ki jih bodo zastopali v volilnem telesu najkasneje 7 dni pred dnevom glasovanja o kandidatih za predsednika republike.

Parlament predstavi na volilnem zborovanju tista predsedniška kandidata, ki sta se udeležila tretjega kroga glasovanja v parlamentu. Nove kandidate pa lahko predlaga tudi najmanj 21 članov volilnega telesa, pri čemer lahko posamezen član podpre samo enega kandidata. Za predsednika republike je izvoljen kandidat, ki je dobil večino oddanih glasov. Če v prvem glasovanju v volilnem telesu noben kandidat ne dobi potrebne večine, se še isti dan izvede drugo glasovanje v volilnem telesu med kandidatoma, ki sta dobila največ glasov; izvoljen pa je kandidat, ki dobi večino oddanih glasov. Kadar si dva kandidata zaradi enakega števila prejetih glasov v prvem krogu glasovanja v volilnem telesu delita drugo mesto, se v drugi krog uvrsti starejši kandidat izmed njiju ter kandidat, ki je zasedel prvo mesto. Če pa je v prvem krogu sodeloval zgolj en kandidat in ni dobil ustrezne večine, se v drugem krogu glasovanja v volilnem telesu glasuje zgolj o njem.

Na predsedniških volitvah leta 1996 tudi po treh krogih volitev v parlamentu noben kandidat ni dosegel zahtevane večine; več kot polovico glasov članov volilnega telesa, ki so glasovali, je uspel zbrati kandidat šele v drugem krogu glasovanja v volilnem telesu. Do podobne situacije je prišlo tudi na volitvah leta 2001<sup>12</sup> ter nato leta 2006, kjer v prvih treh krogih v parlamentu noben kandidat ni dobil podpore dveh tretjin vseh poslancev – predsednik republike pa je bil

izvoljen s strani posebnega volilnega telesa šele v drugem glasovanju.

Pasivno volilno pravico na predsedniških volitvah ima samo oseba, ki je državljan Estonije od rojstva in je dopolnila 40 let.

Glede rokov pri predsedniških volitvah ustava določa, da se redne volitve izvedejo najprej 60 dni in najkasneje 10 dni pred koncem mandata predsednika republike. Kadar parlament tudi v tretjem krogu ne izvoli predsednika, se v roku enega meseca izvedejo volitve v volilnem telesu. V primeru, da tudi volilno telo ne izvoli nobenega kandidata, se v 14 dneh izpeljejo nove volitve predsednika republike.

### 2.3 Pristojnosti estonskega predsednika republike

Na zakonodajnem področju je predsednik pristojen razglasiti zakone, pri čemer ima pravico do suspenzivnega oz. odložilnega veta. Tako lahko sprejeti zakon v roku 14 dni vrne v ponovno odločanje parlamentu, da ta o njem še enkrat odloča. Gre za pravico predsednika republike, ki jo lahko uporabi, kadar meni, da obstajajo razlogi in argumenti, zaradi katerih je potrebno, da parlament posamezen zakon še enkrat pretehta.<sup>13</sup> Če parlament ponovno sprejme nespremenjeno besedilo zakona, lahko predsednik republike predlaga vrhovnemu sodišču<sup>14</sup>, da presodi, ali je zakon v skladu z ustavo (ustavni veto) ali pa ga razglasi. Z drugimi besedami, estonski predsednik ima pravico do ustavnega veta, vendar mora najprej izkoristiti možnost zakonodajnega veta. Če sodišče ugotovi, da zakon ni v neskladju z ustavo, ga predsednik republike mora razglasiti. Ustava posebej določa, da predsednik republike nima pravice veta pri zakonu, ki ga potrdi ljudstvo na

11 Podatki objavljeni v Press and Information Department, Ministry of Foreign Affairs, Estonia Today – Presidential elections, [web-static.vm.ee/static/fai-lid/422/Presidential\\_elections\\_2006.pdf](http://web-static.vm.ee/static/fai-lid/422/Presidential_elections_2006.pdf) (4.11.2008).

12 Več o predsedniških volitvah 2001 glej Constitution Watch – Estonia, *East European Constitutional Review* 4/2001.

13 Pravica do suspenzivnega ali izjemoma absolutnega veta je nedvomno najučinkovitejše sredstvo za uveljavitev predsednikovega vpliva na vsebino zakona, ki ga je sprejel parlament, Igor Kaučič, *Funkcije predsednika republike in državni zbor, 1. strokovno srečanje pravnikov s področja javnega prava* (1995), 257-272.

14 Supreme Court je kot najvišja sodna instanca, pristojen tudi za ustavnosodno presojo. O estonskem vrhovnem sodišču podrobneje Merle Heitur, Reelika Haljasmäe, Tanel Kask, Marelle Leppik (ur.), *The Supreme Court of Estonia*, Tartu, Elmatar Publishing House, 2004.

referendumu; tak zakon je dolžan nemudoma razglasiti.<sup>15</sup>

Estonska ustava predsedniku republike glede zakonodajne iniciative priznava samo pravico predlagati ustavne amandmaje, pri čemer velja, da spremembe ustave niso dovoljene med izrednim ali vojnim stanjem. Čeprav predsednik nima pravice predlagati zakonov, lahko svoj vpliv pri sprejemanju zakonov izkaže tudi posredno, kadar na zahtevo parlamenta izreče svoje mnenje o posameznem vprašanju.

Predsednik republike razpiše volitve v parlament ter skliče njegovo prvo sejo. Kadar ni mogoče oblikovati vlade, predsednik republike parlament tudi razpusti in razpiše volitve. Prav tako lahko razpusti parlament na predlog predsednika vlade v primeru izglasovane nezaupnice vladi oz. predsedniku vlade. Slednji razlog za razpustitev parlamenta se od ostalih razlikuje, saj se predsednik republike v tem primeru samostojno odloči, ali razpusti parlament ali ne, v ostalih situacijah pa razpust parlamenta ni zgolj predsednikova pravica, temveč tudi dolžnost, kadar nastopijo v ustavi določene okoliščine. Nadalje predsednik republike razpusti parlament in razpiše volitve, kadar volivci na zakonodajnem referendumu, razpisanem s strani parlamenta, ne potrdijo zakona.<sup>16</sup> Enako velja tudi, kadar parlament pravočasno ne sprejme proračuna, tj. v roku dveh mesecev od začetka proračunskega leta.

Med pomembne izvršilne pristojnosti, ki jih ima predsednik republike, sodijo njegova mandatarska pooblastila. V estonski ustavni ureditvi predsednik republike imenuje kandidata za predsednika vlade. Če kandidat dobi zaupnico v parlamentu, sestavi vlado in jo v roku 7 dni predstavi predsedniku republike, da ta imenuje njene članke. Predsednik republike na predlog predsednika vlade posamezne ministre tudi razreši. V primeru,

da predsednikov kandidat ni bil potrjen v parlamentu, ali ni uspešno sestavil vlade, lahko v roku 7 dni imenuje drugega kandidata. Če predsednik v tem roku ne imenuje nobenega kandidata, ali če tudi ta drugi, s strani predsednika predlagani kandidat ni uspel, dobi pravico predlagati kandidata za predsednika vlade parlament, ki mora v roku 14 dni (od dneva, ko je prešla pravica predlagati kandidata nanj) sestaviti vlado in jo predstaviti predsedniku republike. V primeru ponovnega neuspeha predsednik republike razpusti parlament in razpiše nove volitve.<sup>17</sup>

Estonska ustava ne predpisuje protipodpisa na akte predsednika republike, s katerim sicer predsednik vlade ali posamezni minister prevzame politično odgovornost za odločitve.<sup>18</sup>

### 3 PRESEDNIK REPUBLIKE LATVIJE

#### 3.1 Položaj latvijskega predsednika republike

Skladno z ustavo<sup>19</sup> je v Latviji uveden parlamentarni sistem, ki temelji na načelu delitve oblasti.<sup>20</sup> Predsednik republike je izvoljen posredno s

15 Več o zakonodajnem in ustavnem vetu Wolfgang Ismayr, *Die politischen Systeme Osteuropas im Vergleich*, v Ismayr (ur.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, Wiesbaden, Vs Verlag, 2006, 23.

16 O referendumskem odločanju v slovenski ustavni ureditvi Andraž Teršek, O zlorabi referenduma, s primerom »votlosti« referendumskega odločanja, *Revus* (2005) 4, 75-82. Glej še Andraž Teršek, Z referendumom nad demokratičnost in legitimnost, *Pravna praksa* 7/2004, 37 ter Andraž Teršek, O referendumu: še vedno premalo pravne kulture, *Pravna praksa* 18/2001, 11.

17 O tem tudi Mikko Lagerspetz, Konrad Maier, Das politische System Estlands, v Ismayr (ur.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, Wiesbaden, Vs Verlag, 2006, 75.

18 O protipodpisu tudi Saša Zagorc, *Institut protipodpisa aktov šefa države*, magistrska naloga, Ljubljana, Pravna fakulteta, 2004, 36.

19 Ustava Republike Latvije (Satversme) z dne 15. februar 1922 in naknadnimi spremembami, v izvornem besedilu dostopna na [www.saeima.lv/Informacija/satversme.html](http://www.saeima.lv/Informacija/satversme.html) (19.12.2009), v angleškem jeziku dostopna na [www.saeima.lv/Likumdosana\\_eng/likumdosana\\_satversme.html](http://www.saeima.lv/Likumdosana_eng/likumdosana_satversme.html) (19.12.2009). Po osamosvojitvi od Sovjetske zveze je Latvija uporabila ustavo iz leta 1922, ki so jo nato obširno spremenili.

20 O latvijski ustavni ureditvi Jana Laasch, Staat und Regierung in Lettland, [www.europa-digital.de/laender/let/staat/](http://www.europa-digital.de/laender/let/staat/) (18.2.2008). Glej še Detlef Henning, Lettland, v Weidenfeld (ur.), *Europa Handbuch, Band 2: Die Staatenwelt Europas*, Gütersloh, Verlag Bertelsmann Stiftung, 2004, 212-221 in Thomas Schmidt, *Die Aussenpolitik der baltischen Staaten*, Wiesbaden, VS Verlag, 2003, 85. O položaju, volitvah in pristojnostih predsednika republike Latvije glej 3. poglavje (35.-54. člen) Ustave Republike Latvije. Predsedniške volitve podrobneje ureja poslovnik parlamenta.

strani parlamenta za dobo štirih let,<sup>21</sup> pri čemer velja, da ista oseba ne more opravljati funkcije predsednika republike neprekinjeno več kot 8 let.<sup>22</sup> Po ustavi predsedniška funkcija ni združljiva z nobeno drugo funkcijo. V primeru, da je za predsednika izvoljen poslanec, mora s poslanskega mesta odstopiti.

Funkcija predsedniku preneha ob izteku njegovega mandata, v primeru odstopa, smrti ali odpoklica. O slednjem odloča parlament na predlog najmanj polovice vseh poslancev. Predsednik je odpoklican, če za to glasujeta dve tretjini poslancev. Po tej odločitvi parlament izvoli novega predsednika republike. Glede predsednikove odgovornosti še velja, da je kazenski postopek zoper njega mogoče sprožiti le s privolitvijo dveh tretjin poslancev.

### 3.2 Volitve latvijskega predsednika republike

Predsednika republike voli parlament (latvijski parlament *Saeima* je enodomen in šteje 100 poslancev) s tajnim glasovanjem. Kandidata za predsednika republike lahko predlaga vsak poslanec, pri čemer se zahteva soglasje kandidata. V praksi kandidate predlagajo le politične stranke.<sup>23</sup> Za predsednika je izvoljen kandidat, za katerega glasuje najmanj 51 poslancev. V primeru, da v prvem krogu volitev noben kandidat ne dobi ustrezne večine, se izvede drugi krog volitev. Če tudi v drugem krogu noben kandidat ne dobi absolutne večine vseh poslancev, se izloči kandidat, ki je dobil najmanj glasov (*run-off elections*). Takšen način izločanja se ponavlja, dokler ne pride do izvolitve kandidata, oziroma do zadnjega kroga volitev, kjer se glasuje samo še o enem kandidatu. V primeru, da le-ta ne dobi najmanj 51 glasov, se izvedejo nove volitve. Na teh je možno predlagati tudi kandidate, ki so bili predlagani že na prejšnjih volitvah.

Na prvih predsedniških volitvah leta 1993 je bil predsednik izvoljen šele v tretjem krogu.

21 Pred spremembo ustave leta 1997 (Likumu Nr. 331/332, z dne 17.12.) je bil mandat predsednika republike 3 leta (prim. 35. člen ustave).

22 Predsednik Republike Latvije je Valdis Zatlers, izvoljen leta 2007.

23 Glej Thomas Schmidt, Das politische System Lettlands, v Ismayr (ur.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, Wiesbaden, Vs Verlag, 2006, 119.

Na naslednjih volitvah leta 1996 pa je dotedanji predsednik zmagal že v prvem krogu. Leta 1999 je bilo izvedenih pet krogov, sledil pa je odstop zadnjega kandidata, kar je imelo za posledico nove volite in nove kandidate. Do izvolitve predsednika republike je nato prišlo v drugem krogu volitev.<sup>24</sup> Na volitvah leta 2003 je bila edina kandidatka dotedanja predsednica, ki je zmagala v prvem krogu z 88 glasovi (od 96 prisotnih je šest poslancev glasovalo proti, dve glasovnici pa sta bili neveljavni).<sup>25</sup> Leta 2007 je predsednik republike postal kandidat, ki je dobil 58 glasov in sicer v prvem krogu.<sup>26</sup>

Pasivno volilno pravico na predsedniških volitvah ima le državljan Latvije, ki je dopolnil 40 let in nima dvojnega državljanstva.

### 3.3 Pristojnosti latvijskega predsednika republike

Na zakonodajnem področju je predsednik republike pristojen razglasiti zakone, ki jih je sprejel parlament. Zakon mora razglasiti najprej 10 dni in najkasneje 21 dni po njegovem sprejemu. V roku 10 dni po sprejetju zakona lahko od predsednika parlamenta zahteva, da se o zakonu odloča še enkrat. V primeru, da parlament nespremenjeno besedilo zakona ponovno potrdi, predsednik republike nima več pravice veta. Kadar parlament z dvotretjinsko večino poslancev odloči, da gre za sprejem »nujnega« zakona, predsednik republike ne more vložiti veta. O takem zakonu tudi ni mogoče razpisati referendumu, temveč se ga mora razglasiti v roku treh dni. Po zakonu o ustavnem sodišču ima predsednik republike pravico tudi do ustavnega veta, vendar se v praksi latvijski predsedniki bolj poslužujejo zakonodajnega kot pa ustavnega veta.

Poudariti velja, da ima predsednik republike možnost odložiti razglasitev zakona za dva meseca. V primeru, da to zahteva ena tretjina po-

24 Glej Thomas Schmidt, Das politische System Lettlands, v Ismayr (ur.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, Wiesbaden, Vs Verlag, 2006, 120.

25 Glej, IFES Election guide, Election profile for Latvia, [www.electionguide.org/election.php?ID=365](http://www.electionguide.org/election.php?ID=365), (2.2.2009).

26 Več o tem, Regnum News Agency, Latvian parliament elects doctor, not "spotted" by ties with Communist Party, as president, [www.regnum.ru/english/836293.html](http://www.regnum.ru/english/836293.html) (2.2.2009).

slancev, pa je celo dolžan počakati z razglasitvijo zakona. Predsednik republike oziroma poslanci svojo odločitev naznanijo parlamentu v roku 10 dni po sprejetju zakona. Kadar zahteva najmanj desetina volivcev, se o takšnem zakonu mora razpisati referendum. Če v roku dveh mesecev volivci ne zahtevajo razpisa referenduma, se zakon razglasi. Do referenduma pa prav tako ne pride, če v parlamentu za zakon ponovno glasujejo tri četrtine vseh poslancev.

Predsednik republike ima pravico predlagati zakone. V povprečju predsednik predlaga en zakon letno.<sup>27</sup> Ustava še določa, da lahko najmanj desetina volivcev predsedniku posreduje predlog za spremembo ustave, ki ga nato ta poda parlamentu.<sup>28</sup> V primeru, da parlament tak predlog odkloni, se o tem glasuje na referendumu.

Po ustavi ima predsednik republike pravico zahtevati sklic izredne seje parlamenta.<sup>29</sup> Lahko predlaga tudi njegovo razpustitev, čemur sledi referendum. Njegova odločitev je sprejeta, če je zanjo glasovala večina volivcev, ki so glasovali. Temu sledijo nove parlamentarne volitve, ki se izvedejo najkasneje dva meseca po razpustu parlamenta. V vmesnem času seje parlamenta sklicuje predsednik republike, ki določa tudi dnevni red. Če je bila na referendumu večina udeležencev proti razpustitvi parlamenta, se predsednik republike šteje za razrešenega – poslanci tako za preostanek njegove mandatne dobe izvolijo novega predsednika republike.

Glede pristojnosti na izvršilnem področju velja, da predsednik republike imenuje predsednika vlade, ki nato sestavo vlade skupaj z njenim programom predstavi parlamentu. Poslanci ji izglasujejo investiturno zaupnico z absolutno večino. Predsednik republike ima tudi pravico, da skliče in vodi izredno sejo vlade, pri čemer pa nima pravice glasovanja. Za večino odločitev predsednika republike je potreben protipodpis predsednika

vlade ali pristojnega ministra, s čimer ti prevzamejo politično odgovornost.<sup>30</sup>

## 4 PREDSEDNIK REPUBLIKE LITVE

### 4.1 Položaj litvanskega predsednika republike

Na podlagi ustave<sup>31</sup> je v Litvi uveden parlamentarni sistem<sup>32</sup>, ki temelji na načelu delitve oblasti.<sup>33</sup> Šef države je predsednik republike, ki predstavlja državo Litvo in izpolnjuje vse, kar mu nalagajo ustava in posamezni zakoni.<sup>34</sup>

Predsednika izvolijo volivci na neposrednih volitvah<sup>35</sup> za dobo petih let, vendar največ dvakrat zaporedoma. Oseba, ki je bila izvoljena, mora do začetka nove volilne kampanje prenehati delovati v političnih strankah in drugih organizacijah. Med svojim mandatom predsednik ne sme biti poslanec ali opravljati druge javne funkcije,

27 Glej Thomas Schmidt, Das politische System Lettlands, v Ismayr (ur.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, Wiesbaden, VS Verlag, 2006, 131.

28 Na enak način volivci uresničujejo svojo zakonodajno iniciativo (glej 78. člen ustave).

29 Seje parlamenta so praviloma javne, na zahtevo predsednika republike (ali desetih poslancev, predsednika vlade oz. posameznega ministra) pa se lahko javnost izključi, če za to glasujeta dve tretjini prisotnih poslancev (22. člen ustave).

30 Ustava protipodpisa ne predpisuje pri imenovanju kandidata za predsednika vlade ter pri odločitvi predsednika republike, da poda predlog za razpustitev parlamenta.

31 Ustava Republike Litve (Konstitucija) z dne 22. oktobra 1992 in naknadnimi spremembami, v izvirnem besedilu dostopna na [www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm](http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm) (19.12.2009), v angleškem jeziku dostopna na [www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm](http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm) (19.12.2009).

32 Na referendumu leta 1992 so se volivci odločili proti predsedniškemu sistemu, več o tem Thomas Schmidt, *Die Aussenpolitik der baltischen Staaten*, Wiesbaden, VS Verlag, 2003, 80.

33 O litvanski ustavni ureditvi širše Jana Laasch, *Statat und Regierung in Litauen*, [www.europa-digital.de/laender/lit/staat/](http://www.europa-digital.de/laender/lit/staat/) (18.2.2008). Glej še Joachim Tauber, Litauen, v Weidenfeld (ur.), *Europa Handbuch, Band 2: Die Staatenwelt Europas*, Gütersloh, Verlag Bertelsmann Stiftung, 2004, 221-231 ter Andre Brodocz, Hans Vorländer, Litauen: *Verfassung*, [www.bpb.de/themen/WMKASH,0,0,Verfassung.html](http://www.bpb.de/themen/WMKASH,0,0,Verfassung.html) (5.2.2008). O položaju, volitvah in pristojnostih predsednika republike Litve glej 6. poglavje (77.–90. člen) Ustave Republike Litve. Predsedniške volitve podrobneje ureja zakon o volitvah predsednika republike.

34 Predsednica Republike Litve je Dalia Grybauskaitė, izvoljena leta 2009 v prvem krogu.

35 O vplivu medijev v procesu volitev glej Andraž Teršek, Sociološka analiza vloge medijev v procesu volitev – od transformacije do machoizma, *Javna uprava* 4/2004, 605-633.



prejema pa lahko zgolj plačo predsednika republike.

Ustava določa, da funkcija predsednika republike preneha ob izteku njegovega mandata, v primeru predčasnih volitev predsednika republike ter v primeru smrti ali odstopa. Funkcija mu preneha tudi, kadar je ne more opravljati zaradi zdravstvenega stanja, in sicer če tako odločijo tri petine vseh poslancev, upoštevajoč mnenje ustavnega sodišča. Kadar pride do predčasnega prenehanja predsednikove funkcije, mora parlament v roku desetih dni razpisati nove predsedniške volitve, ki se izvedejo najkasneje v dveh mesecih.

Litvanska ustava predsedniku republike priznava imuniteto. Tako se zoper predsednika ne sme začeti sodni postopek, med opravljanjem svoje funkcije predsednik tudi ne sme biti priprt oz. pridržan. Če predsednik republike grobo krši ustavo, krši dano prisego ali stori kaznivo dejanje, lahko parlament odloča o njegovi razrešitvi. Odločitev, da predsedniku preneha funkcija, sprejme parlament s tripetinsko večino glasov vseh poslancev. Nekdanjega predsednika republike Rolandasa Paksasa (izvoljenega februarja 2003) je parlament razrešil aprila 2004 zaradi grobe kršitve ustave in kršitve zaprisege. Poslanci so mu očitali protizakonito podelitev državljanstva, izdajanje državnih skrivnosti ter zlorabo položaja. Pri prvi in drugi točki je za odstavitev glasovalo 86, pri tretji pa 89 poslancev. Gre za prvi primer *impeachmenta* v Evropi, ki je imel za posledico prenehanje funkcije predsednika republike.<sup>36</sup>

#### 4.2 Volitve litvanskega predsednika republike

Predsednik republike Litve je izvoljen na neposrednih, splošnih, enakih in tajnih volitvah. Predsedniške volitve razpiše parlament (litvanski parlament *Seimas* je enodomen in šteje 141 poslancev). Kandidate za predsednika republike lahko ob podpori 20.000 volivcev predlagajo posamezniki ter politične stranke in organizacije.

36 Tako Arnas Lazdauskas, The Head of State is Impeached, [http://www.liv.lt/archive\\_vid.php?shid=1083912738&id=1083912034](http://www.liv.lt/archive_vid.php?shid=1083912738&id=1083912034) (15.2.2008). O tem tudi Susanne Jungerstam-Mulders, *Post-Communist EU Member States: Parties And Party Systems*, Hampshire, Ashgate Publishing, 2006, 74.

Zbrane podpise je potrebno Državni volilni komisiji predložiti najmanj 45 dni pred volitvami. Ustava izrecno določa, da število kandidatov, ki kandidirajo na predsedniških volitvah, ni omejeno.

Za predsednika je na volitvah, ki se jih je udeležila najmanj polovica volilnih upravičencev, izvoljen kandidat, ki je dobil več kot polovico oddanih glasov. Če je bila volilna udeležba manjša, je izvoljen kandidat, ki je dobil več glasov, vendar ne manj kot tretjino oddanih glasov. Če v prvem krogu ni izvoljen noben kandidat, se po dveh tednih glasovanje ponovi med kandidatoma, ki sta dobila največ glasov; izvoljen pa je kandidat, ki je dobil več glasov.

Do danes je bila volilna udeležba v prvem krogu pod 50 odstotkov le leta 2004, vendar je zmagovalec prvega kroga na teh volitvah dosegel le 31,1 odstotkov glasov, zato je bil potreben tudi drugi krog volitev.<sup>37</sup>

Pasivno volilno pravico na predsedniških volitvah ima le državljani Litve, ki je dopolnil 40 let in je zadnja 3 leta živel v državi ter je lahko izvoljen za poslanca. Pri tem velja, da je za poslanca lahko izvoljen vsak državljani Litve, ki je dopolnil 25 let, živi v Litvi in ni z obljubo ali zaprisego povezan z drugo državo. Za poslanca ne more biti izvoljena oseba, ki je opravilno nesposobna.

Glede volitev ustava še določa, da se le-te izvedejo dva meseca pred začetkom nove mandatne dobe predsednika in sicer zadnjo nedeljo pred nastopom tega dvomesečnega obdobja.

#### 4.3 Pristojnosti litvanskega predsednika republike

Na zakonodajnem področju je predsednik republike pristojen razglasiti zakone, ki jih je sprejel parlament. V roku desetih dni po sprejemu zakona lahko od parlamenta zahteva, da ta o zakonu še enkrat odloča. V primeru, ko predsednik republike zakona ne podpiše in tudi ne sprejme odločilnega veta, ga podpiše in razglasi predsednik parlamenta. Poslanci lahko nespremenjeno besedilo zakona ponovno potrdijo, če zanj glasuje več kot polovica vseh poslancev. Takšen zakon

37 Glej Centre for the Study of Public Policy, University of Aberdeen, Baltic Voices [http://www.balticvoices.org/lithuania/lithuanian\\_elections.php](http://www.balticvoices.org/lithuania/lithuanian_elections.php) (3.2.2008) ter Richard Rose, Neil Munro *Elections and Parties in New European Democracies*, Washington, D.C., CQ Press, 2003.

mora predsednik republike razglasiti v roku treh dni. Litvanski predsednik ima tudi zakonodajno iniciativo.

Predsednik republike tudi razpisuje volitve v parlament ter skliče njegovo prvo sejo. V določenih primerih lahko parlament tudi razpusti ter razpiše predčasne volitve. To pravico ima v primeru, da ni mogoče sestaviti vlade ali če je bila vlada izglasovana nezapunica (slednje zgolj na predlog vlade). Ustava izrecno predpisuje, da predsednik republike ne more razpisati predčasnih parlamentarnih volitev v zadnjih šestih mesecih svojega mandata. Kadar razpiše predčasne volitve, lahko novoizvoljeni parlament s tripetinsko večino vseh poslancev (v roku 30 dni od prvega zasedanja) razpiše predčasne volitve predsednika republike. Na takšnih volitvah ponovno izvoljeni predsednik republike se šteje za drugič izvoljenega, če so do predčasnih volitev pretekla že več kot 3 leta njegovega mandata, v nasprotnem primeru pa se ga izvoli le za preostanek mandata, kar se ne šteje za drugo izvolitev. Kadar pride do predčasnih volitev pri že drugič izvoljenemu predsedniku, je lahko isti predsednik ponovno izvoljen le še do poteka svojega mandata.

Glede pristojnosti na izvršilnem področju velja, da predsednik republike ob privolitvi parlamenta imenuje in razrešuje predsednika vlade. Na predlog slednjega imenuje in razrešuje posamezne ministre. Vlada mora potem, ko izdela program, le-tega predložiti v potrditev parlamentu in si pridobiti zaupnico. Prav tako predsednik republike sprejme odstop vlade ali posameznega ministra ter jima naloži, da še naprej opravljata svojo funkcijo, vse do nastopa nove vlade oziroma posameznega ministra.<sup>38</sup> Za določene predsednikove odločitve je potreben protipodpis predsednika vlade ali pristojnega ministra, s čimer ta prevzema tudi odgovornost.<sup>39</sup>

38 Glej Joachim Tauber, *Das politische System Litauens*, v Ismayr (ur.), *Die politischen Systeme Osteuropas*, Wiesbaden, Vs Verlag, 2006, 164. O pristojnostih na izvršilnem področju glej tudi 92. člen ustave.

39 Po ustavi je protipodpis potreben v naslednjih primerih: pri imenovanju in odpoklicu diplomatskih predstavnikov republike, pri podeljevanju najvišjih činov ter pri podelitvi državljanstva. Protipodpis je potreben tudi, kadar predsednik republike razglasi izredno stanje (takšna odločitev se mora predložiti parlamentu, ko se ta sestane).

## 5 PRIMERJALNOPRAVNI PRIKAZ

Mandatna doba predsednika republike je (z izjemo Latvije) v preostalih dveh baltičkih državah pet let. V Latviji<sup>40</sup> je predsednik izvoljen za dobo štirih let, pred spremembo ustave (1997 leta) je bil njegov mandat celo krajši, in sicer tri leta. V vseh treh obravnavanih državah je isto osebo za predsednika republike možno izvoliti zaporedoma največ dvakrat, kar pomeni, da je lahko kasneje »po prekinitvi« ponovno izvoljena.

Glede volitev predsednika republike velja, da prevladujejo posredne volitve s strani parlamenta (Estonija<sup>41</sup>, Latvija<sup>42</sup>). Svojevrstno ureditev neposrednih volitev pa poznajo v Litvi, kjer je v prvem krogu za predsednika republike izvoljen tisti kandidat, ki je dobil absolutno večino glasov, če se je volitev udeležila najmanj polovica volilnih upravičencev. Če je bila volilna udeležba manjša, je izvoljen kandidat, ki je dobil več glasov, vendar ne manj kot tretjino vseh glasov (v morebitnem drugem krogu se glasuje med kandidatom, ki sta dobila največ glasov, izvoljen pa je kandidat, ki je dobil več glasov).<sup>43</sup> Obe državi, kjer predsednika voli parlament, za njegovo izvolitev predpisujeta različno večino. Tako je v Latviji potrebna absolutna večina<sup>44</sup> (izvoljen je kandidat, za katerega glasuje najmanj 51 poslancev od stočlanskega parlamenta), dvotretjinska večina glasov vseh poslancev pa se zahteva v Estoniji. Podrobneje velja predstaviti estonske predsedniške volitve, saj poznajo tudi do pet krogov volitev. V prvih treh krogih predsednika republike voli parlament. V primeru, da noben kandidat ne dobi ustrezne večine glasov, se oblikuje posebno volilno telo (sestavljajo ga poslanci parlamenta in zastopniki samoupravnih lokalnih skupnosti), ki voli predsednika republike v četrtem in po potrebi tudi petem krogu volitev.<sup>45</sup> Glede volitev je svojevrstna tudi Latvija, kjer je – kot je že navedeno – izvoljen kandidat, za katerega glasuje najmanj 51 poslancev. Če v prvem krogu volitev noben kandidat ne dobi ustrezne večine, se iz-

40 35. člen Ustave Republike Latvije.

41 79. člen Ustave Republike Estonije.

42 35. člen Ustave Republike Latvije.

43 81. člen Ustave Republike Litve.

44 36. člen Ustave Republike Latvije.

45 79. člen Ustave Republike Estonije.

vede drugi krog volitev. Če tudi v drugem krogu noben kandidat ne dobi absolutne večine vseh poslancev, se izloči kandidat, ki je dobil najmanj glasov. Takšen način izločanja se ponavlja, dokler ne pride do izvolitve kandidata, oziroma do zadnjega kroga volitev, kjer se glasuje samo še o enem kandidatu. V primeru, da ta ne dobi manj 51 glasov, se izvedejo nove volitve.<sup>46</sup>

V zvezi s pridobitvijo pasivne volilne pravice v zgoraj obravnavanih državah velja izpostaviti naslednje ugotovitve: v vseh treh državah je predpisana spodnja starostna meja 40 let, poleg tega pa so določeni tudi naslednji pogoji: da je kandidat zadnje obdobje živel v državi (Litva<sup>47</sup>), da nima dvojnega državljanstva (Latvija<sup>48</sup>) in da mora biti državljan države, v kateri kandidira, že od rojstva (Estonija<sup>49</sup>).

V okviru klasičnih funkcij ustave obravnavanih držav določajo, da predsednik republike kot predstavnik države predstavlja državo doma in v tujini, postavlja in odpoklicuje diplomatske predstavnike ter sprejema poverilna pisma tujih diplomatskih predstavnikov. Prav tako predsednik republike odloča o pomilostitvah ter podeljuje odlikovanja in častne naslove. V vseh treh državah ima predsednik republike tudi funkcijo vrhovnega poveljnika obrambnih sil.<sup>50</sup>

Na področju predsednikovih zakonodajnih pristojnosti velja, da predsednik republike razglašata zakone, pri čemer ima pravico do suspenzivnega oz. odločilnega veta. Tako lahko od parlamenta zahteva, da ta o zakonu še enkrat odloča. V primeru odločilnega veta mora v parlamentu za ponovni sprejem zakona glasovati strožja večina poslancev. Kadar parlament zakon ponovno potrdi, predsednik republike nima več pravice veta. Latvijska ustava<sup>51</sup> pa določa izjemo, ko predsednik republike nima pravice veta in sicer

46 26. člen latvijskega poslovnika parlamenta.

47 78. člen Ustave Republike Litve.

48 37. člen Ustave Republike Latvije.

49 79. člen Ustave Republike Estonije.

50 Npr. v nemški ustavi ureditvi zvezni predsednik nima nobenih pooblastil nad oboroženimi silami. Funkcijo poveljevanja ima v mirnem času minister za obrambo, v primeru napada pa zvezni kancler. Glej Franc Grad, Ivan Kristan, Anton Perenič, *Primerjalno ustavno pravo*, Ljubljana, Scripta, 2006, 156.

51 75. člen Ustave Republike Latvije.

kadar parlament z dvotretjinsko večino poslancev odloči, da gre za sprejem »nujnega zakona«. V Estoniji<sup>52</sup> ter Latviji lahko pred razglasitvijo zakona predsednik republike pozove še ustavno sodišče, da se izreče o skladnosti zakona z ustavo (t.i. ustavni veto).<sup>53</sup> Glede slednjega je v Estoniji določeno, da mora predsednik republike najprej izkoristiti možnost zakonodajnega veta. Latvijska ureditev<sup>54</sup> omogoča predsedniku republike še odložitev razglasitve zakona za dva meseca (če to zahteva tretjina poslancev, je celo dolžan počakati z razglasitvijo); v tem času lahko najmanj desetina volivcev zahteva razpis referenduma. Če volivci referenduma ne zahtevajo, ali če v parlamentu za zakon ponovno glasuje tri četrtine vseh poslancev, se takšen zakon razglasi. Na tem mestu velja izpostaviti tudi ustavne določbe v zvezi z zakonodajno iniciativo. Tako lahko predsednika Litve in Latvije parlamentu predlagata zakone, estonski predsednik pa parlamentu predlaga zgolj amandmaje k ustavi.

Pri obravnavanih pristojnostih predsednika republike na izvršilnem področju so med najpomembnejšimi njegova mandatarska pooblastila. Gre za pristojnosti, ki jih ima v zvezi z imenovanjem kandidata za predsednika vlade. V baltičkih državah predsednik republike imenuje predsednika vlade, ki mora nato (sam ali z že oblikovano vlado) po zaupnico še v parlament.<sup>55</sup> Za primerjavo – v naši ureditvi ima predsednik republike pravico, da po posvetovanju z vodji poslanskih skupin državnemu zboru predloži v izvolitev kandidata za predsednika vlade. Na predlog slednjega nato državni zbor imenuje in razrešuje

52 78. člen Ustave Republike Estonije.

53 Ribičič meni, da bi veljalo okrepiti tudi funkcijo našega predsednika republike tako, da bi dobil t.i. ustavni veto (povzet iz madžarske ustavne ureditve), Ciril Ribičič, Šef države ali šef protokola, *Pravna praksa* 19/2002, 4-5. Tudi Teršek se zavzema za neposredno povezavo med institutom predsednika republike in varstvom ustavnosti. Meni, da bi predsednik moral imeti pravico umakniti podpis zakona z argumentom protiustavnosti in na ustavno sodišče nasloviti zahtevo po ustavnosodni presoji zakona. Glej Andraž Teršek, Predsednik in ustava – ponižanje in razžaljenje!?, *Pravna praksa* 8/2006, 31.

54 72. člen Ustave Republike Latvije.

55 89. člen Ustave Republike Estonije, 92. člen Ustave Republike Litve, 56. člen Ustave Republike Latvije.

tudi posamezne ministre.<sup>56</sup> Takšna ustavna ureditev imenovanja ministrov ni v skladu z naravo parlamentarnega sistema in tudi ne z ustavno določenim načelom delitve oblasti.<sup>57</sup>

Glede instituta protipodpisa velja, da je za odločitve predsednika republike v Litvi in Latviji potreben protipodpis predsednika vlade ali posameznega ministra. S tem vlada za posamezno odločitev prevzame odgovornost, vendar pa protipodpis ne pomeni zgolj prevzema politične odgovornosti, temveč je tudi pogoj za veljavnost predsednikovih pravnih aktov. Protipodpis naj bi zagotavljal enotno vodenje države; z njim pa se tudi omeji moč predsednika republike, saj se že na tako šibke pristojnosti veže še dolžnost protipodpisa, kar jemlje šefu države samostojnost pri odločanju.<sup>58</sup> Instituta protipodpisa ne poznata slovenska in estonska ustava.

V večini obravnavanih ustavnih ureditev ne morejo odpoklicati predsednika republike ne parlament ne volivci. Izjema je Latvija, kjer je možen odpoklic predsednika republike zaradi njegove politične odgovornosti. V Latviji na predlog najmanj polovice poslancev o prenehanju funkcije predsedniku republike odloča parlament. Odločitev je sprejeta, če sta zanjo glasovali dve tretjini vseh poslancev.<sup>59</sup> Velja opozoriti na primer, ki sicer ni neposredno povezan s predsednikovo odgovornostjo, ko o njegovi usodi odločajo la-

tvjijski volivci, če predsednik predlaga razpustitev parlamenta, čemur sledi referendum. Njegova odločitev je sprejeta, če je zanjo glasovala večina udeležencev; v nasprotnem primeru ko je večina volivcev, ki je glasovala na referendumu proti razpustitvi parlamenta, predsedniku republike funkcija preneha.<sup>60</sup> Podobno ureditev imajo tudi v Litvi<sup>61</sup>, kjer lahko na novo izvoljeni parlament, ki je posledica predčasnih parlamentarnih volitev, razpisanih s strani predsednika republike, s tripetinsko večino vseh poslancev razpiše predčasne volitve predsednika republike. Po slovenski ustavi ureditvi se predsednika republike lahko razreši samo na podlagi obtožbe zaradi kršitve ustave oz. hujše kršitve zakona pri opravljanju svoje funkcije. V takšnem primeru lahko državni zbor obtoži predsednika republike pred ustavnim sodiščem. Če je obtožba utemeljena, to odloča tudi o prenehanju njegove funkcije.<sup>62</sup> V Estoniji predsedniku republike funkcija preneha, če je pravnomočno obsojen, pri čemer je kazenski pregon zoper predsednika mogoč le na predlog sodnega kanclerja ob podpori večine poslancev.<sup>63</sup> V Litvi odloča o razrešitvi predsednika republike parlament. Tako v primeru grobe kršitve ustave ali kršitve dane prisega na predlog 36 poslancev (od 141-ih) parlament odloča o prenehanju funkcije predsednika republike, odločitev je sprejeta, če je zanjo glasovalo tri petine poslancev.<sup>64</sup>

## 6 ZAKLJUČEK

Glede na opravljeno analizo položaja, pristojnosti in volitev predsednika republike v baltičkih državah je razvidno, da so njegove pristojnosti predvsem reprezentativne narave, kar je tudi sicer značilno za parlamentarni sistem.<sup>65</sup> Tako

56 Tako državni zbor dejansko dvakrat odloča o vladi, kar slabi možnost mandatarja, da oblikuje kompetentno vlado in zanjo prevzame polno odgovornost. Pretirano poudarjanje volilne funkcije državnega zbora v naši ureditvi postavlja vlado v položaj, ki je v marsičem bližje položaju izvršilnega organa v skupščinskem sistemu, kar se kaže tudi v tem, da ministre imenuje in razrešuje državni zbor na predlog predsednika vlade, širše Franc Grad, Nekateri značilnosti razmerij med državnim zborom, državnim svetom, predsednikom republike in vlado, *Javna uprava* 4/1995, 457-476.

57 O tem Franc Grad, Predsednik vlade in ministri, *Podjetje in delo* 6/7/2002, 1260-1270. Glej še Franc Grad, *Parlament in vlada*, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 2000.

58 Glej Saša Zagorc, *Institut protipodpisa aktov šefa države*, magistrska naloga, Ljubljana, Pravna fakulteta, 2004, 36 ter Miha Ribarič, *Pristojnosti predsednika republike*, v Šturm (ur.), *Komentar Ustave Republike Slovenije*, Ljubljana, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, 2002, 838.

59 48., 49., 50. člen Ustave Republike Latvije.

60 50. in 51. člen Ustave Republike Latvije.

61 87. člen Ustave Republike Litve.

62 Glej 109. člen Ustave Republike Slovenije ter Janko Rupnik, Rafael Cijan, Božo Grafenauer, *Ustavno pravo Republike Slovenije – posebni del*, Maribor, Pravna fakulteta, 1996, 196.

63 Glej 82., 85., 139. člen Ustave Republike Estonije.

64 86. člen Ustave Republike Litve.

65 O pristojnostih, moči oziroma položaju predsednika republike v vzhodni Evropi glej Christian Lucky, *A Comparative Chart of Presidential Powers in Eastern Europe*, *East European Constitutional Review* 4/1993, 81-94. Glej še Timothy Frye, *A Politics of*

predsednik republike v okviru pristojnosti na zakonodajnem področju razglša zakone, pri čemer ima v vseh treh državah pravico do suspenzivnega veta (izjema je npr. Slovenija), ki pa se ga lahko tudi »zaobide«. V Estoniji in Latviji ustava poleg zakonodajnega veta predsedniku daje še možnost vložitve ustavnega veta. V obravnavanih državah ima predsednik republike tudi zakonodajno iniciativo, vendar je ta v praksi dokaj redko izkoriščena. Pri pristojnostih predsednika republike na izvršilnem področju so med najpomembnejšimi njegova mandatarska pooblastila, to so pristojnosti, ki jih ima v zvezi z imenovanjem kandidata za predsednika vlade. V baltičskih državah predsednik republike imenuje predsednika vlade, ki mora nato po t.i. investiturno zaupnico v parlament. V okviru pristojnosti na izvršilnem področju velja izpostaviti še institut protipodpisa, ki je v Litvi in Latviji potreben za posamezne odločitve predsednika republike. Če glede na zapisano primerjamo Slovenijo, ugotovimo, da je edina država, ki predsedniku republike v okviru zakonodajnega postopka ne priznava pravice do odložilnega oz. suspenzivnega veta.<sup>66</sup> V okviru pristojnosti na izvršilnem področju je naša ustava ureditev poleg estonske edina, ki ne predpisuje protipodpisa na akte predsednika republike. Še posebej pa velja izpostaviti minimalen vpliv slovenskega predsednika republike na sestavo

vlade, saj predsednik parlamentu zgolj predlaga v izvolitev kandidata za predsednika vlade. Nena zadnje Slovenija svojevrstno ureja tudi pogoje za pridobitev pasivne volilne pravice.<sup>67</sup> V vseh treh obravnavanih državah je sicer njena pridobitev omejena z višjim starostnim cenzusom, poleg tega pa so predpisani še drugi pogoji, kot je stalno prebivališče, državljanstvo (že od rojstva), itn. V Estoniji in Litvi ustavi določata, da je mandatna doba predsednika republike pet let. Izjema je Latvija, kjer traja mandat predsednika le štiri leta. Za vse države velja, da je isto osebo za predsednika republike možno izvoliti zaporedoma največ dvakrat. To pomeni, da je v obravnavanih ureditvah, tako kot v Sloveniji mogoče, da je isti predsednik republike ponovno izvoljen, če v vmesnem času opravlja funkcijo drug predsednik. Glede samih volitev velja, da je v Estoniji predsednik republike izvoljen posredno s strani parlamenta, ter v morebitnem četrtem in petem krogu tudi s sodelovanjem lokalnih skupnosti, ko predsednika voli posebno volilno telo.<sup>68</sup> Prav tako so posredne volitve s strani parlamenta določene še v latvijski ustavi. Neposredne volitve šefa države poznajo le v Litvi in sicer v dveh krogih. Na podlagi navedenega lahko zaključimo, da je v Estoniji in Latviji razvit tipičen parlamentarni sistem s posredno izvoljenim predsednikom republike. Močnejši položaj ima predsednik republike v Litvi, saj lahko v tamkajšnji ureditvi najdemo nekatere značilnosti parlamentarno-predsedniškega sistema, predvsem zaradi predsednikovih pristojnosti v razmerju do parlamenta in vlade ter zaradi pristojnosti, ki jih ima na področju zunanje politike. Močnejši položaj šefa države je tako tudi v skladu tamkajšnjimi neposrednimi volitvami, ki mu omogočajo večjo stopnjo legitimnosti. Če poleg uredi-

Institutional Choice: Post-Communist Presidencies, *Comparative Political Studies* 5/1997, 523-552 ter Alan Siaroff, Comparative presidencies: The Inadequacy of the Presidential, Semi-Presidential and Parliamentary Distinction, *European Journal of Political Research* 3/2003, 287-312. O tem tudi Jurij Toplak, Tadej Dubrovnik, *Presidential powers in the Eastern European democracies: a comparative overview*, predavanje na konferenci »67th Annual National Conference, Midwest Political Science Association«, Chicago, 2009.

66 Slovenija je edina od vzhodnoevropskih držav članic EU, kjer predsednik republike nima suspenzivnega veta. Glej Tadej Dubrovnik, *Položaj šefa države v vzhodnoevropskih državah članicah EU*, diplomatska naloga, Maribor, Pravna fakulteta, 2008 – delo primerja 10 ustav vzhodne Evrope. V prid neposredni povezavi med institutom predsednika republike in varstvom ustavnosti z »ustavnim vetom« govori več razlogov, tako Andraž Teršek, *Demokracijo lahko slabi tudi pomanjkanje pristojnosti: kakovost demokracije je pogojena s porazdeljenostjo moči*, *Mladina* 17/2007, 21-22.

67 O volitvah Predsednika Republike Slovenije Franc Grad, Igor Kaučič, Ciril Ribičič, Ivan Kristan, *Državna ureditev Slovenije*, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 1999, 297 ter Franc Grad, *Volitve in volilni sistem*, Ljubljana, Uradni list Republike Slovenije, 2004, 170.

68 Izpostaviti še velja, da je Estonija edina država, kjer volitve na državni ravni potekajo po internetu, volivci pa lahko glasujejo od doma, glej Jurij Toplak, Alen Hodnik, *Elektronsko glasovanje = Electronic ballot in elections – experiences and dilemmas in the selected states*, *Zbornik Pravne fakultete Univerze v Mariboru* 2/2006, 51-67.

tev obravnavanih držav primerjamo še slovensko, vidimo, da ima naš predsednik republike glede na restriktivno določene pristojnosti na izvršilnem in zakonodajnem področju najšibkejši položaj. Tako je posebnost naše ureditve, da na eni strani z neposrednimi volitvami krepi položaj predsednika, na drugi strani pa mu restriktivno določa pristojnosti. Zaključimo lahko, da je z načinom volitev praviloma povezan tudi obseg formalno določenih pristojnosti predsednika republike, kar pa ne moremo trditi za slovensko ureditev.

### **Predstavitev avtorja**

*Tadej Dubrovnik je asistent za ustavno pravo na Pravni fakulteti Univerze v Mariboru. Je (so)avtor člankov ter monografij predvsem s področja ustavnega prava in primerjalno ustavnega prava. Je član Evropskega združenja za volilno pravo ter občasni mednarodni opazovalec volitev. Strokovno se ukvarja zlasti s položajem šefa države in volilnim pravom.*