

SKLEP

Upravno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodniki mag. Darinka Dekleva Marguč kot predsednica ter dr. Boštjan Zalar in mag. Nadja Marolt kot člana,

ob sodelovanju pravosodne svètnice Tine Tranik kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožečih strank: 1. GIBANJE SVOBODA, Miklošičeva cesta 7, Ljubljana, 2. ROBERT GOLOB, Pod Škabrijelom 72, Kromberk, Nova Gorica, ki ju zastopa Odvetniška družba Pirc Musar & Lemut Strle o.p., d.o.o., Likozarjeva 14, Ljubljana, zoper toženo stranko: RADIOTELEVIZIJA SLOVENIJA, Javni zavod, Ljubljana, Kolodvorska ulica 2, Ljubljana, ki ga zastopa generalni direktor Andrej Grah Whatmough, njega pa odvetnik mag. Janez Tekavec, Hacquetova 8, Ljubljana,

zaradi varstva ustavnih pravic,

o **zahtevi za izdajo začasne odredbe** v zvezi s **tožbo** zoper dejanja tožene stranke z dne 24. 3. 2022, 25. 3. 2022 in 30. 3. 2022 o nepriznavanju pravice tožečih strank do sodelovanja v televizijskih programih tožene stranke iz drugega odstavka 12. člena Zakona o Radioteleviziji Slovenije,

na seji **5. aprila 2022**

SKLENILO:

- I. Zahtevi tožečih strank za izdajo začasne odredbe se ugodi tako, da se toženi stranki naloži, da od prejema te sodne odločbe do izdaje pravnomočne sodbe v tem upravnem sporu upošteva politično stranko *Gibanje svoboda* kot politično stranko, ki je v smislu drugega odstavka 12. člena Zakona o radioteleviziji Slovenije zastopana v Državnem zboru RS.
- II. Odločitev o stroških tega postopka se pridrži za končno odločbo o tožbi v tem upravnem sporu.

OBRAZLOŽITEV:

1. Tožeči stranki v tožbi pravita, da jo vlagata na podlagi 1. odstavka 4. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1) zaradi kršitve njunih ustavnih pravic, v katere je bilo poseženo z nezakonito odločitvijo tožene stranke o tem, da tožnikov ne povabi na prvo televizijsko soočenje dne 24. 3. 2022, kjer so bili prisotni vsi predsedniki političnih strank, ki naj bi bile trenutno zastopane v Državnem zboru RS, z obrazložitvijo, da prvo tožeča stranka ne spada med parlamentarne stranke. To je tožena stranka potrdila z odgovorom z dne 25. 3. 2022 na njuno pritožbo zaradi domnevnih nepravilnosti pri izvajanju Pravil za razpolago programskega časa za predstavitev kandidat in kandidatov, kandidatnih list, političnih strank in njihovih programov na RTV Slovenija št. 01-182/2022 (v nadaljevanju: Pravila/2022) ter nato še z odgovorom z dne 30. 3. 2022 na njuno pritožbo zaradi domnevnih nepravilnosti pri izvajanju Pravil/2022. Naslovnemu sodišču predlagata, da ugotovi nezakonitost obeh izpodbijanih aktov oziroma dejanja in hkrati odpravi poseg v ustavne pravice tožnikov z vzpostavitvijo zakonitega stanja.
2. Glede na to, da nezakonito stanje še traja je v luči čim prejšnje vzpostavitve zakonitega stanja in odprave posega v ustavne pravice o tožbi nujno odločiti brez odlašanja. Če sodišče o tožbi ne bo odločilo nemudoma, tožnika sodišču primarno dajeta pobudo, da v skladu s 3. odstavkom 66. člena ZUS-1 po uradni dolžnosti izda začasno odredbo, s katero bo vzpostavilo zakonito stanje oziroma podredno, v primeru, da sodišče ne bo nemudoma odločilo o tožnikovi tožbi oziroma po uradni dolžnosti ne bo izdalo začasne odredbe, naslovnemu sodišču predlagata izdajo začasne odredbe na podlagi 3. odstavka 32. člena ZUS-1.
3. Prva tožeča stranka *Gibanje Svoboda* je v letu 2022 nastala politična stranka, ki deluje v skladu z določbami Zakona o političnih strankah (ZPolS) in je bila kot taka vpisana v Register političnih strank pri Ministrstvu za notranje zadeve RS,

•
—
•

kot to izhaja iz izpisa iz registra. Njen zastopnik je njen predsednik Robert Golob (sedaj drugi tožnik). *Gibanje Svoboda* je pri posameznih pristojnih volilnih komisijah vložilo ustrezne kandidatne liste. Zadnje javnomnenjske raziskave kažejo, da volivci stranki namenjuje največjo podporo in da sta stranka in njen predsednik Robert Golob največja konkurenta trenutno koalicijski stranki SDS in njenemu predsedniku, aktualnemu predsedniku vlade Janezu Janši.

4. Tožeči stranki se sklicujeta na drugi, tretji in peti odstavek 12. člena Zakona o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS-1). Tožena stranka, zanj direktor Andrej Grah Whatmough, je dne 1.3. 2022 objavila Pravila/2022. V 3. točki Pravil/2022 je določeno, da bo RTV Slovenija v svojih programih v času volilne kampanje organizirala predstavitve s po enim kandidatom/kandidatko vsake parlamentarne politične stranke oziroma kandidatne liste, predstavitve s po enim kandidatom/kandidatko iz vsake neparlamentarne politične stranke oziroma kandidatne liste, predstavitev kandidatov/kandidatk za poslanca italijanske oziroma madžarske narodne skupnosti in soočenja, pri čemer bodo predstavitve in soočenja v programih RTV Slovenija potekali v terminih in v programskih dolžinah, kot jih bodo določila posamezna uredništva (4. točka Pravil). Nadalje so v 5. točki Pravil določeni pogoji za sodelovanje zainteresiranih v programskih vsebinah iz točke 4, ki se nanašajo na sodelovanje kandidatki ali kandidatov predlagateljev, ki nastopajo v vseh osmih volilnih enotah, in sicer do objave seznamov potrjenih list kandidatov, vse kandidatke in kandidati, katerih predlagatelj je predložil liste kandidatov volilnim komisijam volilnih enot v vseh osmih volilnih enotah, po objavi seznamov potrjenih list kandidatov, pa vse kandidatke in kandidati, katerih predlagatelj ima potrjene kandidatne liste v vseh osmih volilnih enotah. Prijave za nastop v skladu s temi pravili je bilo treba toženi stranki posredovati najpozneje do 21. 3. 2022 do 24.00 ure. Prijave za posamezni nastop na podlagi prijave iz prejšnjega stavka pa je treba posredovati najkasneje 48 ur pred predvidenim začetkom posameznega nastopa (6. točka Pravil).
5. Prvi tožnik je dne 21. 3. 2022 po elektronski pošti vložil prijavo na predstavitve in soočenja, a kljub temu ni prejel vabila na prvo TV soočenje, ki je bilo v četrtek, dne 24. 3. 2022, ob 20. uri. Prvi tožnik je zaradi stališča, da tovrstno ravnanje tožene stranke predstavlja kršitev 12. člena ZRTVS-1, ki določa, da mora biti čas, namenjen predstavitvi kandidatov in političnih strank, ki so zastopane v državnem zboru oziroma Evropskem parlamentu, za vse enak, prav tako pa morajo biti enaki tudi pogoji za njihovo predstavitev v okviru predvolilnih oddaj, v skladu s 16. točko Pravil/2022 vložil pritožbo. V njej je kot bistveno zatrjeval, da *Gibanje Svoboda* sodi med politične stranke, ki so zastopane v državnem zboru oziroma v njegovi trenutni sestavi. Ima namreč dva poslance, ki sta dejansko člana stranke in kandidata na listi stranke za volitve poslancev v državni zbor, ki bodo 24. 4. 2022. Gre za poslanca Janjo Sluga in Jurija Lepa. S prestopom v drugo stranko ali izstopom iz stranke med nepovezane poslance in



vključitev v drugo stranko pride do položaja, ko vsaka stranka, v katero je včlanjen poslanec, pridobi položaj zastopanosti v državnem zboru, kar je bistvo Pravil/2022. Za presojo pojma zastopanosti stranke v parlamentu v času volilne kampanje zato ni pomembna presoja o tem, katere stranke so bile zastopane ob začetku mandata poslancev, temveč katere stranke zastopajo poslanci v trenutku zaključka mandata oziroma začetka volilne kampanje. To je tudi logično, saj o tem, koga zastopajo, odločajo poslanci s članstvom v stranki v času, ki je relevanten za izvajanje Pravil/2022, tj. v času volilne kampanje. Uvrstitev prvega tožnika med neparlamentarne stranke po njegovem mnenju predstavlja tudi kršitev 1. odstavka 43. člena Ustave RS, saj gre za grob poseg v enakost volilne pravice, prav tako pa tudi v načelo pravne države iz 2. člena Ustave RS, saj nasprotuje demokratičnemu pravnemu redu. Prvi tožnik je v pritožbi izpostavil še svoj dejanski politični pomen, ki se kaže z visoko javnomnenjsko podporo, zato bi morala biti po njegovem mnenju slednja edino merilo za uvrstitev v predvolilne vsebine na javni RTV Slovenija.

6. Tožena stranka je o pritožbi prvega tožnika odločila z nepodpisanim odgovorom na pritožbo zaradi domnevnih nepravilnosti pri izvajanju Pravil/2022 z dne 25. 3. 2022 in iz njega ni razvidno, kdo je o pritožbi prvega tožnika sploh odločal, čeprav je podan na formaliziranem tisku z logotipom generalnega direktorja tožene stranke. Tožena stranka je v navedenem odgovoru pritožbo prvega pritožnika zavrnila z argumentom, da *Gibanje Svoboda* na prejšnjih evropskih ali parlamentarnih volitvah ni bila izvoljena v Državni parlament ali Evropski Parlament, zato ga po tem merilu ni mogoče šteti za parlamentarno stranko. Tožena stranka je dodatno izpostavila, da prvi tožnik prav tako ne izpolnjuje drugega možnega merila za uvrstitev med parlamentarne stranke, in sicer nasledstvene vezi nove politične stranke s prejšnjo parlamentarno stranko. Prvi tožnik naj ne bi izkazal, da sta poslanca Janja Sluga in Jurij Lep dejansko njegova člana, prav tako pa naj ne bi bilo niti zatrjevano niti dokazano kakršno koli pravno nasledstvo ali druge povezovalne okoliščine, ki bi v javnosti kazale na to, da gre za isto stranko ali del stranke, ki je v Državnem zboru že bila zastopana.
7. Zoper omenjeni odgovor je prvi tožnik v skladu z določbo 16. točke Pravil/2022 podal pritožbo z dne 28. 3. 2022 in zahteval ponovno presojo predhodne odločitve ter ugoditev pritožbi. Ponovno je izpostavil, da ima stranka v trenutni sestavi državnega zbora poslanca Janjo Sluga in Jurija Lepa, ki bosta na volitvah kandidirala na listi prvega tožnika. Ta dva poslanca pa sta bila izvoljena s kandidatne liste stranke *SMC* oziroma sedaj stranke *Konkretno*, ki ima status parlamentarne stranke, kot je to splošno znano dejstvo. V pritožbi je bilo še izpostavljeno, da so v stranko *Gibanje Svoboda* vstopili nekateri poslanci, člani in vodilni kadri ne le stranke *SMC*, temveč tudi drugih strank, ki so prepoznali vrednote, poslanstvo in prizadevanja *Gibanja Svoboda* za pozitivne spremembe v družbi. Poslanca, ki sta prestopila, sta zastopala novoustanovljeno stranko *Gibanje Svoboda*, za kar je prvi tožnik priložil tudi njuni izjavi. Prvi tožnik je v



pritožbi opozoril tudi na preteklo prakso tožene stranke, ko je leta 2014 priznala status parlamentarne stranke *Zavezništvo Alenke Bratušek*, h kateri so prestopili nekdanji poslanci stranke *Pozitivna Slovenija*.

8. Pri tem v tožbi kot bistveno še pripomnita, da je tožena stranka v bistveno enaki situaciji politične stranke *Naša dežela*, v isti, trenutno potekajoči volilni kampanji, odločila povsem drugače - stranko je priznala kot politično stranko, ki je zastopana v državnem zboru, in sicer zato, ker naj bi bilo izkazano njeno nasledstvo stranke *DESUS*. Navedeno izhaja iz odgovora na pritožbo stranke *Naša dežela* zaradi domnevnih nepravilnosti pri izvajanju Pravil/2022 z dne 28. 3. 2022. Politična stranka *Naša dežela* je v pritožbi navajala popolnoma identične argumente kot prvi tožnik, in sicer da sta poslanca Ivan Hršak in Branko Simonovič prestopila iz stranke *DESUS*, ki je parlamentarna stranka, v stranko *Naša dežela* in sedaj zastopata njene interese, vse to pa celo navkljub dejstvu, da sta še vedno člana poslanske skupine stranke *DESUS*. Kot je bilo navedeno v številnih medijih, primeroma pa to izhaja iz članka časnika *Delo* z naslovom *Stranka Aleksandre Pivec po tolmačenju RTV Slovenija parlamentarna stranka* z dne 28. 3. 2022, stranka *DESUS* zatrjuje, da stranka *Naša dežela* ni njena naslednica, saj *DESUS* nikoli ni spreminjal svoje pravne subjektivitete oziroma da bi se delil na kakršne koli dele. Če je bil stranki *Naša dežela* priznan status parlamentarne stranke na podlagi nasledstvene vezi s stranko *DESUS*, bi moral biti isti status priznan tudi prvemu tožniku, in sicer na podlagi nasledstva stranke *SMC*, kar je prvi tožnik zatrjeval tudi v pritožbi z dne 28. 3. 2022.
9. Prvi tožnik je odgovor na pritožbo z dne 28. 3. 2022 s strani tožene stranke prejel dne 31. 3. 2022. V njem tožena stranka vztraja pri svoji odločitvi, da se prvega tožnika ne uvrsti med parlamentarne stranke, in sicer naj bi bilo izkazano dejansko stanje v primeru prvega tožnika drugačno, kot je bilo pri odločitvi glede stranke *Naša dežela* in leta 2014 glede stranke *Zavezništvo Alenke Bratušek*. Tožnikoma očita, da v svoji pritožbi z dne 28. 3. 2022 nista navedla dejstev in priložila dokazil, s čimer naj bi izkazovala nasledstveno vez s poslancema Jurijem Lepom in Janjo Sluga, ki sta poslanca s še trajajočim mandatom v Državnem zboru RS.
10. Za vsako ustavno pravico je potrebno zagotoviti sodno varstvo, in če ga po predpisih, ki določajo pristojnost sodišč, ni, je potrebno tudi v teh primerih zagotoviti rezervno varstvo v upravnem sporu (Komentar 157. člena Ustave Republike Slovenije, Tone Jerovšek, 2002). Nesporno je tudi, da so posamični akti po 2. odstavku 157. člena URS oziroma po 1. odstavku 4. člena ZUS-1 mišljeni kot akti, ki niso upravni akti (OdlUS IV, 4, U-I-47/94, Ur. 1. 13/95). Tožnika vlagata predmetno tožbo zoper odločitev tožene stranke, da drugega tožnika ne povabi na prvo TV soočenje dne 24. 3. 2022 ob 20.00 uri, kjer so bili prisotni vsi predsedniki političnih strank, ki naj bi bile trenutno zastopane v

Državnem zboru RS, in zaradi odločitev z dne 25. 3. 2022 in 30. 3. 2022. Iz predmetnih odločitev tožene stranke z dne 25. 3. 2022 in 30. 3. 2022 izhaja, da je tožena stranka oblastveno in enostransko odločila, da prvemu tožniku ne priznava statusa parlamentarne stranke in posledično ne prvemu ne drugemu tožniku tudi v prihodnje, v času volilne kampanje 2022, ne namerava omogočiti sodelovanja v soočenjih parlamentarnih strank in njihovih predsednikov oziroma kandidatov, temveč ju uvršča med neparlamentarne stranke, za katere so organizirana posebna soočanja, ločeno od parlamentarnih strank, v drugem časovnem terminu, prav tako pa jim je namenjeno manj programskega časa.

11. Toženi stranki očita, da je nezakonito posegla v ustavne pravice tožnikov iz 43. in 14. člena URS, v povezavi s kršitvijo načela demokratičnosti iz 1. člena Ustave. Prvotno dejanje tožene stranke - ne-povabilo na prvo soočenje - po oceni tožnikov predstavlja dejanje tožene stranke, sprejeto brez kakršnekoli procesne forme in z neposrednim učinkom na pravni položaj tožnikov, ki še traja, saj iz takšnega dejanja izhaja, da tožnikov tudi v prihodnje ne bo vabila na nobeno od z zakonom predvidenih soočenj parlamentarnih strank in predsednikov v času volilne kampanje 2022. Tovrstna odločitev tožene stranke, ki prvega tožnika ne uvršča med parlamentarne stranke, in obema tožnikoma dejansko prepoveduje udeležbo na soočenjih parlamentarnih strank in njihovih kandidatov, dejansko in po vsebini predstavlja posamični akt, izdan po v 16. točki Pravil/2022 predpisanem postopku, ki neposredno posega v ustavne pravice tožnikov s tem, ko njima konkretno s prepovedjo udeležbe na soočenjih parlamentarnih strank in njihovih kandidatov onemogoča enake možnosti do sodelovanja v volilni kampanji.
12. Ne zoper dejanje ne-povabila v želena soočanja parlamentarnih strank, na katera sta se tožnika prijavila, ne zoper odgovora tožene stranke na pritožbo, tožnika nimata drugega učinkovitega sodnega varstva. Sodno varstvo za tovrstne primere ni predvideno ne v ZRTVS-1, ne v Pravilih/2022 tožene stranke. Slednja pa je kot nacionalna televizija in izvajalka javne službe, ki deluje izključno v javnem interesu, dolžna slediti načelom resničnosti, nepristranskosti in celovitosti informacij. Nobenega dvoma ni, da ima tožena stranka kot odločevalka v konkretnem primeru nadrejen in nenazadnje tudi z zakonom in Ustavo RS zagotovljen javnopravni položaj, v okviru katerega je v konkretnem primeru odločala o pravici in pravni koristi obeh tožnikov, njena izpodbijana nezakonita in protiustavna odločitev pa pomeni poseg v pravni interes tožnikov do enakih možnosti sodelovanja v soočenjih v volilni kampanji za državnoborske volitve 2022 in enakopravne obravnave političnih strank, ki je vzpostavljen tako z Ustavo RS kot tudi ZRTVS-1 in ne nazadnje tudi s Pravili/2022. Ker tako 12. člen ZRTVS-1 kot tudi 3. točka Pravil/2022 vzpostavljata izrecno obveznost tožene stranke organiziranja predstavitev tako političnih strank kot njenih kandidatov, je bilo z izpodbijano odločitvijo tožene stranke brez dvomov poseženo v pravni položaj obeh tožnikov, tako politične stranke kot njenega predsednika kot



kandidata, ki s predmetno tožbo zasledujeta lastno, konkretno in neposredno pravno korist, v primeru ugoditve tožbi pa bo brez dvoma izboljššan njun položaj, saj bo odpravljen poseg v njune ustavne pravice, ki so jima bile z izpodbijano odločitvijo tožene stranke kršene.

13. Po mnenju tožene stranke prvi tožnik ne izpolnjuje nobenega od dveh meril, ki naj bi bila ključna za presojo statusa parlamentarne stranke, saj *Gibanje Svoboda* na prejšnjih evropskih ali parlamentarnih volitvah ni bila izvoljena v državni zbor ali Evropski Parlament, prav tako pa prvi tožnik naj ne bi izkazal, da sta poslanca Janja Sluga in Jurij Lep dejansko njegova člana, zaradi česar ni mogoče govoriti niti o kakršnem koli pravnem nasledstvu ali drugih povezovalnih okoliščinah, ki bi v javnosti kazale na to, da gre za isto stranko ali del stranke, ki je v državnem zboru že bila zastopana. Takšna odločitev tožene stranke je v prvi vrsti nepravilna, in sicer iz razlogov, zatrjevanih v pritožbi prvega tožnika, ki jih tožena stranka v izpodbijani odločitvi brez kakršnihkoli utemeljenih ali razumnih razlogov ni upoštevala in ker je članstvo poslancev Janje Sluga in Jurija Lepa v *Gibanju Svoboda* splošno znano dejstvo, ki je bilo torej napačno ugotovljeno, posledično pa je rezultiralo v napačni oziroma nezakoniti presoji o (ne)priznanju statusa parlamentarne stranke na podlagi merila pravnega nasledstva, s katero je tožena stranka posegla v ustavne pravice iz 14. in 43. člena v zvezi s 1. členom Ustave RS.
14. Tako aktivna kot pasivna volilna pravica združujeta v sebi več vidikov. Aktivna volilna pravica ne pomeni samo pravice posameznika, da svobodno izrazi svojo voljo (pravico voliti) in tako odda svoj glas za kandidata (ali za kandidatno listo) po svoji izbiri. Zajema tudi njegovo pravico, da predlaga (bodisi skupaj z določenim številom volivcev bodisi v okviru politične stranke) kandidate, ki bodo nastopali na volitvah. Pasivna volilna pravica vsebuje pravico posameznika, da se pod enakimi pogoji z drugimi poteguje za izvolitev (torej pravico biti voljen ali pravico nastopati kot kandidat na volitvah). Vsebuje tudi pravico biti izvoljen, kar pomeni v bistvu pravico posameznika, da na podlagi volilnih rezultatov pridobi mandat. Ob pridobljenem mandatu nastopi še tretji vidik pasivne volilne pravice, ki zajema pravico posameznika do izvrševanja tako pridobljenega mandata.
15. Načelo enakosti pasivne volilne pravice zahteva, da imajo politične stranke ali druge politične skupine v boju za glasove volivcev enake konkurenčne možnosti glede določanja kandidatov, glede volilne kampanje, glede državnega financiranja in glede povračil stroškov volilne kampanje. Bistvo tega je, da država nevtravno deluje na tekmovanje med političnimi strankami za pridobivanje oziroma ohranjanje politične oblasti na volitvah (OdlUS VIII, 56, U-I-367/96, Ur. l. 24/99). Sestavni del pasivne volilne pravice je tudi možnost predstaviti kandidate in njihove programe v javnih glasilih, zato se načelo enakosti nanaša tudi na enake možnosti nastopanja v javnih glasilih, ki jih izdaja država ali

lokalna skupnost, oziroma v javnih glasilih, katerih izdajatelji so subjekti, v katerih ima država ali lokalna skupnost prevladujoč delež (OdlUS VIII, 44, U-I-372/96, Ur. l. 22/99). Po sami logiki stvari je treba v to kategorijo uvrstiti tudi toženo stranko, ki je javni zavod, katerega ustanoviteljica je Republika Slovenija, enako stališče pa je zavzelo tudi že Ustavno sodišče RS v svoji odločbi št. U-I-372/96 z dne 4.3. 1999.

16. Tožnika se sklicujeta na določbo 2. odstavka 6. člena Zakona o volilni in referendumski kampanji (v nadaljevanju: ZVRK). To določilo sicer prepušča ureditev obsega programskega časa za predstavitev kandidatov oziroma mnenj o referendumskem vprašanju ZRTVS-1, ki je to uredil v 12. členu, vendar to ne pomeni, da lahko Pravila RTV Slovenije ureditev zožujejo in s tem diskriminirajo novo nastale stranke, ki so zastopane s poslanci v parlamentu.
17. Zakon o političnih strankah (ZPolS) in ZVRK ne določata, katere stranke je treba šteti za parlamentarne stranke, ali je neka stranka zastopana v državnem zboru v trenutku poteka volilne kampanje, pa je treba presoditi v vsakem konkretnem primeru posebej. Ob tem opozarjata, da ZRTVS-1 uporablja dikcijo "stranke, zastopane v državnem zboru" (glasov volivcev). Navedena distinkcija je za odločitev v predmetni zadevi ključna, saj je jasno, da stranka, ki je kandidirala svoje kandidate na zadnjih volitvah, ni nujno enaka stranki, ki je zastopana v državnem zboru v času volilne kampanje, torej v času, ko mora tožena stranka zaradi oblikovanja svojih programov volilne kampanje zavzeti stališče, katera stranka je v tem kontekstu parlamentarna in katera ne. Glede na to velja podati tudi metodološko opozorilo - v tej vlogi je kot parlamentarna stranka mišljena stranka, ki je v času, ko tožena stranka zagotavlja brezplačni programski čas zaradi izvajanja volilne kampanje v skladu z 12. členom ZRTVS-1, zastopana v državnem zboru, torej ko so določeni poslanci aktualne sestave državnega zbora člani te stranke.
18. S tem, ko tožena stranka prvega tožnika z ne-povabilom na soočenje parlamentarnih strank in obema odgovoroma na pritožbi ni uvrstila med stranke, ki so zastopane v državnem zboru, je prvemu tožniku in drugemu tožniku kot kandidatu in predsedniku prvega tožnika omejila pasivno volilno pravico iz 43. člena Ustave RS, katere vidik so tudi enake možnosti sodelovanja v volilni kampanji za vse stranke, ki so v bistvenem v enaki situaciji. Določilo 12. člena ZRTVS-1 predstavlja uresničevanje oziroma izvedbeno določbo te ustavne pravice. Razlikovanje med političnimi strankami glede na možnosti nastopanja pri toženi stranki pomeni poseg v načelo enakih konkurenčnih možnosti političnih strank in s tem v načelo enakosti pasivne volilne pravice. To razlikovanje je poseg v ustavno zagotovljeno enakost volilne pravice iz 1. odstavka 43. člena Ustave RS. Takšen poseg je ustavno dopusten samo v primeru, da varuje neko drugo ustavno vrednoto, da je za doseg tega cilja nujen (neizogiben) in da je teža posega sorazmerna s škodo, ki bi nastala ustavni



vrednosti, če posega ne bi bilo. V konkretnem primeru je zaradi napačne ugotovitve dejanskega stanja in posledične zmotne uporabe materialnega prava iz določbe 12. člena ZRTVS-1 prišlo do posega v enakost (pasivne) volilne pravice, saj bo tožniku s tem namenjena zgolj ena tretjina programskega časa, sicer pa bi mu bile dve tretjini, kot je to določeno v 3. odstavku 12. člena ZRTVS-1. Poleg tega je iz razporeda soočenj pri toženi stranki razvidno, da se bodo soočenja neparlamentarnih strank dogajala ob 17.30 uri, soočenja parlamentarnih strank pa v splošno znanem najbolj gledanem, t.i. *prime time* terminu ob 20. uri. Kakovost televizijskega termina sama RTV jasno ocenjuje s ceno oglasnega časa v posameznih časovnih segmentih, ki odraža gledanost med odraslo populacijo. V četrtek, 7. 4. 2022, se ob 17.30 uri začne soočenje zunajparlamentarnih strank, ob 20. uri pa je po razporedu predvideno soočenje parlamentarnih strank. V javno objavljeni ponudbi za oglaševanje v teh terminih je navedena cena oglaševanja med soočenjem zunajparlamentarnih strank 18 EUR/s, med soočenjem parlamentarnih strank pa 40 EUR/s. Navedba tožene stranke v odgovoru na pritožbo, da je razlog razlike med gledanostjo popoldanskih in večernih terminov lahko tudi v večjem zanimanju javnosti za predstavitev parlamentarnih strank, ne ustreza resnici, saj je iz javno objavljene ponudbe za celotni mesec april 2022 jasno razvidno, da je cena oglaševanja med 17. in 18. uro v vseh teh dneh enaka 18 EUR/s, med 20. in 22. uro pa 40 EUR/s, pri čemer so soočenja izvenparlamentarnih strank predvidena na dneve 7., 14. in 21.4. 2022 ob 17. 30, ob istih dnevih ob 20. uri pa bodo (poleg drugih dni) potekala tudi soočenja parlamentarnih strank. Po prepričanju same RTV je torej termin soočenja zunajparlamentarnih strank vreden manj kot polovico termina soočenja parlamentarnih strank, cena pa brez očitno pričakovane višje gledanosti v terminu med 20. in 22. uro zagotovo ne bi bila višja. Tudi sicer pa je iz ponudbe za celotni mesec april 2022 jasno razvidno, da so večerni termini za oglaševalce sami po sebi dražji tudi takrat, ko na sporedu ni predvolilnih soočenj. Z nepravilno uvrstitvijo prvega tožnika med neparlamentarne stranke je tožena stranka torej povzročila neenako obravnavo v primerjavi s parlamentarnimi strankami, ki jim je v programu tožene stranke na voljo več terminov v bolj gledanih časovnih oknih.

19. Nezakonita in celo neustavna odločitev po sami logiki in naravi stvari ne more predstavljati ustavno dopustnega posega v človekovo pravico. Takšna odločitev ne predstavlja primerne ukrepa za zagotavljanje ustavno dopustnega cilja, prav tako pa poseg v pravico ni nujen, saj z udeležbo tožnikov v programih tožene stranke v sklopu volilne kampanje ne bi prišlo do posega v kakršne koli pravice ostalih udeležencev volilne kampanje. Uvrstitev prvega tožnika med parlamentarne stranke ne bi negativno vplivala na preglednost volilne kampanje, sploh upoštevajoč dejstvo, da enakost volilne pravice nujno pomeni tudi enako obravnavo strank, ki so v bistveno enakem položaju. Prav tako je treba ugotoviti, da neuvrstitev prvega tožnika med parlamentarne stranke in s tem omejevanje možnosti predstavitve in udeležbe na soočenjih tudi drugemu tožniku kot najbolj



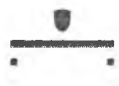
prepoznavnemu obrazu, predsedniku in kandidatu *Gibanja Svoboda*, pomeni nesorazmeren poseg v njegovo volilno pravico. V posledici neudeležbe na soočenjih parlamentarnih strank se lahko, kot je to splošno znano, spreminjajo rezultati javnomnenjskih raziskav v škodo tožnikov prav tako vplivajo na volilni izid, kot je to splošno znano dejstvo. Te oddaje imajo odločilen vpliv na opredeljevanje (predvsem še neopredeljenih) volivcev v zadnjem mesecu pred volitvami. Nezmožnost sodelovanja tožnikov na t.i. *prime time* soočenjih parlamentarnih strank skladno z razporedom soočenj pri toženi stranki, ki ga tožnika prilagata tej tožbi, bo glede na navedeno zagotovo negativno vplivala na rezultate javnomnenjskih raziskav in posledično tudi na volilni rezultat tožnikov. Škoda, ki bo tožnikoma zaradi odločitve tožene stranke nastala, bo tako nenadomestljiva (ker volitev iz tega razloga ne bo mogoče ponoviti) in nesorazmerno večja ter povsem neproporcionalna koristim, ki zaradi take odločitve nastanejo in se kažejo predvsem v večji možnosti za zmago političnih strank konkurentk, predvsem stranke SDS. Ob tem velja še poudariti, da mora tožena stranka pri svojem delovanju in opravljanju javne službe zagotavljati nepristransko in celovito obveščenost, tako da imajo državljani možnost svobodnega oblikovanja mnenj, spoštovati načelo politične neodvisnosti in avtonomnosti novinarjev ter spoštovati načelo resničnosti, nepristranskosti in celovitosti informacij (5. člen ZRTVS-1).

20. Ker enakost volilne pravice iz 1. odstavka 43. člena Ustave RS izhaja iz načela demokratičnosti iz 1. člena Ustave RS, tožnika posledično na tem mestu, iz povsem enakih razlogov, kot so opisani zgoraj, uveljavlja tudi kršitev ustavnega načela demokratičnosti po 1. členu Ustave RS.
21. V primeru politične stranke *Naša dežela* je tožena stranka kljub povsem primerljivi situaciji odločila povsem drugače - priznala ji je status parlamentarne stranke. *Naša dežela* je v trenutni sestavi državnega zbora, zastopana po dveh poslancih, ki sta bila prvotno člana stranke *DESUS*, in sicer Ivanu Hršaku in Branku Simonoviču. Enako pa velja tudi za prvega tožnika - ta je v aktualni sestavi državnega zbora zastopan po poslancih Janji Sluga in Juriju Lepu, ki sta bila predhodno člana stranke *SMC* (zdaj *Konkretno*), od koder sta izstopila in postala člana prvega tožnika, za katerega bosta tudi kandidirala na državnozborskih volitvah 24. 4. 2022. Evidentno je torej, da je tožena stranka v dveh identičnih situacijah odločila povsem drugače. Za to ni pravno utemeljenih razlogov, saj če je bila stranka *Naša dežela* po merilu nasledstvene vezi obravnavana kot naslednica stranke *DESUS* in s tem parlamentarna stranka, bi moral biti prvi tožnik po istem merilu obravnavan kot naslednik stranke *SMC* oziroma sedaj *Konkretno* in s tem ravno tako priznan kot parlamentarna stranka.
22. Tožnikoma tožena stranka v odgovoru na pritožbo z dne 30. 3. 2022 očita, da v svoji pritožbi z dne 28. 3. 2022 nista navedla dejstev in priložila dokazil, s čimer naj bi izkazovala nasledstveno vez s poslancema Jurijem Lepom in Janjo Sluga,



ki sta poslanca s še trajajočim mandatom v Državnem zboru RS. Takšna navedba pa je povsem nelogična, saj je ob hkratnem izkazanem članstvu teh dveh poslancev v *Gibanju Svoboda*, dejansko povsem nepomembno dejstvo, kateri stranka sta pripadala ob izvolitvi v državni zbor. Ne glede na to, da prvi tožnik v svoji prijavi morda res ni navedel, ali je parlamentarna ali neparlamentarna stranka (pri čemer se mu je glede na to, da je v državnem zboru trenutno zastopan po dveh poslancih, to zdelo povsem nepotrebno poudarjati), se takšna opredelitev skladno z določbo 6. točke Pravil/2022 niti ni zahtevala; o tem, ali je prijavitelj stranka, ki je zastopana v državnem zboru, pa mora tako ali tako v konkretnem primeru presoditi tožena stranka sama po uradni dolžnosti, saj je od te opredelitve odvisna njena nadaljnja razporeditev v programe tožene stranke v času volilne kampanje. Pravila tudi ne prepovedujejo, da ne bi bilo mogoče navedb iz prijave kasneje dopolnjevati in v zvezi s tem prilagati dodatnih dokazil. Povsem nejasno je tudi stališče tožene stranke iz odgovora na pritožbo z dne 30. 3. 2022, da sta bili predsednici strank *Naša dežela* in *Zavezništva Alenke Bratušek* tudi predsednici parlamentarnih strank - to namreč ni merilo, ki bi ga vzpostavljalo določilo 12. člena ZRTVS-1 ali Pravila/2022. V odgovoru na pritožbo pojasnjuje tudi svojo odločitev glede stranke *Naša dežela* in pri tem prihaja sama sebi v nasprotje - najprej zatrjuje, da je stranka *Naša dežela* v svoji pritožbi navajala, da je zaradi prestopa članov stranke *DESUS* v njeno članstvo naravna naslednica stranke *DESUS*, nato pa zapiše, da stranko *Naša dežela* smatra za pravno naslednico stranke *DESUS*, kar naj bi zatrjevala tudi *Naša dežela* sama, čeprav je predhodno napisano ravno nasprotno. Splošno znano je, da stranka *DESUS* svoje pravne subjektivitete oziroma pravnega statusa ni spreminjala v skladu z določbo 14. člena ZPolS, kot izhaja tudi iz zgoraj omenjenega članka. zato stranka *Naša dežela* nikakor ne more biti njena pravna naslednica.

23. Glede na vsesplošno vedenje, kako trenutna oblast (stranka SDS in njen predsednik, premier Janez Janša, ki sta po javnomnenjskih raziskavah trenutno edina resna konkurenta tožnikoma) vpliva na delovanje tožene stranke oziroma celo diktira njene odločitve, kot to primeroma izhaja iz člankov medija *NI* z naslovom *Novinarji RTVS: Nikogaršnji hlapci nismo in ne bomo tiho* z dne 24. 3. 2022 in *Insajder.com* z naslovom *Nižje ne gre: RTV Slovenija se pod taktirko Whatmougha spreminja v električne Kmetijske in rokodelske novice* z dne 9. 8. 2021, je edini možni prepoznavni razlog za neenako obravnavo tožnikov njuna politična pripadnost levemu političnemu polu. Gre torej za politično prepričanje, ki je kot osebna okoliščina izrecno naštetu v 14. členu Ustave RS in na podlagi katerega je neustavno utemeljevati neenakost pred zakonom. Ker se tudi političnim strankam kot pravnim osebam v določenih primerih priznajo določene človekove pravice in temeljne svoboščine¹ (kar v primeru drugega tožnika, ki je fizična oseba, niti ni sporno), je na podlagi navedenega treba ugotoviti, da je tožena stranka s svojo omejitvijo sodelovanja tožnikov v svojem predvolilnem programu med parlamentarnimi strankami posegla v 14. člen



Ustave RS, ki tožnikoma zagotavlja enakost pred zakonom, pri čemer sta bila diskriminirana na podlagi svoje (leve oz. levosredinske) politične pripadnosti, saj drugega utemeljenega razloga za takšno razlikovanje ni moč najti. Da gre izključno za politično agendo tožene stranke, ki nima temelja v veljavnih pravnih podlagah, kaže tudi dejstvo, da tožena stranka v primeru odločanja o prijavi in pritožbah tožnikov, ob pojavu dvoma, ali ima prvi tožnik status parlamentarne stranke, ni pridobila uradnega pojasnila predsednika Državnega zbora in podatkov iz centralnega registra Ministrstva za notranje zadeve, kot ji to nalaga točka 3. 2. d) Pravilnika o poklicnih standardih. Da slednjega ni pridobila, nenazadnje izhaja tudi iz izpodbijanega akta samega, saj se tožena stranka na konkreten način pridobljene pravne vire ne sklicuje.

24. V preteklosti je tožena stranka tudi nekaterim povsem novim političnim strankam, konkretno *LMŠ* in *SMC* zagotovila udeležbo na soočenjih parlamentarnih strank v „*prime time*“ terminu. Kot to izhaja iz dopisa tožene stranke z dne 4. 5. 2018, ki ga je v njenem imenu poslala tedanja odgovorna urednica informativnega programa Manica J. Ambrožič, je bil v času zadnjih državnozborskih volitev leta 2018 koncept soočenj povsem drugačen, kot je letos, kar tožnika še dodatno utrjuje v prepričanju, da gre tokrat za politično motivirana dejanja tožene stranke z namenom preferiranja in omogočanja boljšega volilnega rezultata desni politični opciji. Iz dopisa je razvidno, da so se vsa soočenja tedaj dogajala v „*prime time*“ terminu ob 20. uri, pri čemer so bili na prvem in zadnjem soočenju prisotni izključno predsedniki tako parlamentarnih kot tudi neparlamentarnih strank. Utemeljenih ali pravno vzdržnih razlogov, zakaj je kar naenkrat tožena stranka spremenila svojo dosedanjo prakso in pravico do enakopravne obravnave v času volilne kampanje samovoljno in arbitrarno odrekla tožnikoma oziroma prvemu tožniku, pa iz izpodbijanih odločitev ni moč razbrati.
25. Glede na vse zgoraj navedeno tožnika v skladu z določbo 1. odstavka 4. člena ZUS-1 uveljavljata kršitev človekovih pravic in temeljnih svoboščin iz 14. člena Ustave RS (enakost pred zakonom) in 43. členom Ustave RS (volilna pravica), v povezavi s kršitvijo načela demokratičnosti iz 1. člena Ustave RS, ki jih je tožena stranka storila z nepravilnimi in nezakonitimi odločitvami tožene stranke o nepriznanju statusa parlamentarne stranke prvemu tožniku in posledično prepovedi obema tožnikoma sodelovanja na soočenjih parlamentarnih strank in njihovih predsednikov v splošno znanem najbolj gledanem, t.i. „*prime time*“ terminu ob 20. uri.
26. Ker izpodbijana odločitev tožene stranke evidentno posega v ustavne pravice tožnikov, je nepravilna in v nasprotju z dosedanjo prakso poslovanja tožene stranke, in ker dejansko stanje ni sporno, podatki upravnega spisa pa dajejo zadostno in zanesljivo podlago za odločitev, da se prvemu tožniku prizna status parlamentarne stranke in posledično obema tožnikoma omogoči sodelovanje v



parlamentarnih soočenjih, ter glede na evidentno nezakonito in izključno politično motivirano ravnanje tožene stranke, iz katerega izhaja, da se bo tožena stranka poslužila vseh možnosti, da prošnji tožnikov ne ugoti, je nujno, da sodišče samo zavaruje ustavne pravice tožnikov, ki jima s postopanjem tožene stranke nastaja nepopravljiva škoda.

27. V posledici pojasnjenega tožnika naslovnemu sodišču primarno predlagata, da za odpravo opisanih posegov v njune ustavne pravice in za čim prejšnjo vzpostavitev zakonitega stanja brez odlašanja odloči, kot sledi: in sicer, da sodišče odloči, da odgovor tožene stranke z dne 25. 3. 2022 in odgovor tožene stranke z dne 30. 3. 2022 posegata v ustavne pravice tožnikov iz 14. in 43. člena v zvezi s 1. členom Ustave RS in da se odpravita, prvemu tožniku se prizna status parlamentarne stranke, obema tožnikoma pa se omogoči sodelovanje v vseh nadaljnjih programih tožene stranke, v katerih nastopajo parlamentarne stranke in njihovi kandidati v času volilne kampanje za volitve v Državni zbor RS 2022. Zahtevata tudi povrnitev stroškov postopka.

Podredno pa predlagata, da sodišče ugotovi, da so z odločitvijo tožene stranke o ne-povabilu tožnikov v programe tožene stranke, v katerih nastopajo parlamentarne stranke in njihovi kandidati v času volilne kampanje za volitve v Državni zbor RS 2022 ter z odgovorom tožene stranke na pritožbi z dne 25. 3. 2020 in z dne 30. 3. 2022 tožnikoma kršene ustavne pravice iz 14. in 43. člena Ustave RS, v povezavi s 1. členom Ustave RS ter da se oba odgovora tožene stranke z dne 25. 3. 2022 in z dne 30. 3. 2022 odpravita

Tožena stranka je dolžna nemudoma po prejemu odločitve sodišča prvemu tožniku priznati status parlamentarne stranke in obema tožnikoma omogočiti sodelovanje v vseh nadaljnjih programih tožene stranke, v katerih nastopajo parlamentarne stranke in njihovi kandidati v času volilne kampanje za volitve v Državni zbor RS 2022.

28. V predlogu pobude za izdajo začasne odredbe po uradni dolžnosti pa tožnika navajata, da prepovedi nadaljevanja dejanja in ukrepov za vzpostavitev zakonitega stanja, če zakonito stanje še traja, odloči sodišče brez odlašanja s sklepom (2. odstavek 66. člena ZUS-1). Če sodišče v primeru iz 2. odstavka 66. člena ZUS-1 ne more odločiti brez odlašanja, lahko izda začasno uredbo po uradni dolžnosti v skladu z 32. členom ZUS-1 (3. odstavek 66. člena ZUS-1).
29. Osnovni namen začasne odredbe je zagotovitev učinkovitega sodnega varstva (23. člen Ustave RS). Za to so namreč potrebna ustrezna procesna sredstva, ki v času postopka pred sodiščem preprečujejo ravnanja, ki bi povzročila, da sodno varstvo ne bi več moglo doseči svojega namena. Sodno varstvo pa ne bi moglo doseči namena, če osebi, ki to sodno varstvo zahteva, že med sodnim postopkom nastanejo hujše škodljive posledice. Takšno sodno varstvo ne more biti več ne učinkovito ne smiselno.



30. Glede na okoliščine konkretno obravnavane zadeve in sicer s Pravili/2022 točno določen, kratek in omejen čas zagotavljanja programa volilne kampanje tožene stranke kandidatom na državnozborskih volitvah 2022, in sicer v času od 24. 3. 2022 do 22. 4. 2022, ter glede na še vedno trajajoče nezakonito stanje, ki je posledica nezakonitih in protiustavnih odločitev tožene stranke, ki tožnikoma dejansko prepoveduje udeleževanje na predstavitev in soočenjih parlamentarnih strank v najbolj gledanem, "prime time" terminu, tožnika naslovno sodišče za primer, da o njuni tožbi ne bo odločilo brez odlašanja in pravočasno v smislu učinkovitega sodnega varstva, pozivata, da v skladu s 3. odstavkom 66. člena ZUS-1 po uradni dolžnosti izda začasno odredbo v skladu z 32. členom ZUS-1, s katero naj prepove nadaljnja nezakonita dejanja tožene stranke oziroma naj nemudoma vzpostavi zakonito stanje na način, da odpravi neutemeljeno neenako obravnavo političnih strank oziroma kandidatov v volilni kampanji državnozborskih volitev 2022, prvemu tožniku prizna status parlamentarne stranke in obema tožnikoma omogoči sodelovanje v vseh nadaljnjih programih tožene stranke, v katerih nastopajo parlamentarne stranke in njihovi kandidati v času volilne kampanje za volitve v Državni zbor RS 2022, ali pa takšno ukrepanje naloži toženi stranki.
31. Kljub temu, da tožniku v primeru pobude sodišču v zvezi z izdajo začasne odredbe po uradni dolžnosti v skladu s 3. odstavkom 66. člena ZUS-1 predpostavka za izdajo začasne odredbe ni treba dokazovati (kot se to od njega zahteva pri predlogu o izdaji začasne odredbe po 32. členu ZUS-1), tožnika v zvezi s tem dodajata, da je Vrhovno sodišče za primere, ko sodišče v sporih na podlagi 4. člena ZUS-1 odloča o izdaji začasne odredbe po 3. odstavku 66. člena ZUS-1, že sprejelo stališče, da je treba predpisan pogoj težko popravljive škode za tožnika presojeti v kontekstu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so zagotovljene z Ustavo RS in je to ena od temeljnih sestavin vladavine prava in demokratične družbe. To pa pomeni, da lahko že sama kršitev takih pravic pomeni za oškodovanca (tožnika) in tudi javno korist težko popravljivo škodo, ki utemeljuje in terja takojšnjo izdajo začasne odredbe (npr. sklep I Up 419/2008 z dne 5. 9. 2008).
32. Poleg tega tožnika v zvezi s tem poudarjata, da je izvajanje volilne kampanje in zagotavljanje programskega časa za sodelovanje v volilnih oddajah tožene stranke konkretno določeno s Pravili/2022 in je omejeno na obdobje od 24. 3. 2022 do 22. 4. 2022, zaradi česar je izdaja začasne odredbe po uradni dolžnosti potrebna tudi za zagotovitev pravice do učinkovitega sodnega varstva (23. člen Ustave RS) oz. za zagotovitev učinkovitega pravnega varstva v tožbi navedenih tožnikovih ustavnih pravic. Škoda, ki bi tožnikoma nastala v primeru, da se jima ne omogoči sodelovanje na t.i. „prime time“ soočenjih parlamentarnih strank oziroma enakih možnosti sodelovanja skladno z razporedom soočenj pri toženi stranki v obdobju volilne kampanje v Državni zbor RS 2022, ob dejstvu, da se volilne kampanje ne da podaljšati ter da redno odločanje v upravnem sporu traja

—
•

nedvomno dlje kot slab mesec dni, bi gotovo predstavljala težko popravljivo oziroma nenadomestljivo škodo, saj bi prepoved udeležbe v predstavitev in na soočenjih parlamentarnih strank v “*prime time*” terminu nedvomno negativno vplivala na gledanost, na rezultate javnomnenjskih raziskav in posledično tudi na volilni rezultat tožnikov ter posledično manjšo zastopanost prvega tožnika v državnem zboru, ker ne volilne kampanje v programih tožene stranke ne samih volitev iz tega razloga ne bo mogoče ponoviti. Posledično je treba udeležbo tožnikov na tovrstnih soočenjih in spoštovanje njihovih ustavnih pravic nujno zagotoviti z (ureditveno) začasno odredbo.

33. Takšna začasna odredba tudi z ničemer ne bi posegala v javno korist, temveč ravno obratno, saj izvedba soočenj oziroma možnost tožnikov, ki sta po v že omenjenih javnomnenjskih raziskavah trenutno največja konkurenta trenutno vladajoči SDS kot tudi ostalim strankam oziroma kandidatom in kot taka za javnost evidentno bolj zanimiva od drugih kandidatov, da se udeležita oziroma sodelujeta v volilni kampanji v splošno znanem najbolj gledanem terminu tožene stranke, omogoča državljanom celovito, objektivno obveščenost in posledično možnost oblikovanja verodostojnega in svobodnega mnenja ter nenazadnje tudi pravico do nepristranskega, objektivnega, verodostojnega in avtonomnega informiranja ter izvajanje njihove z ustavo zagotovljene aktivne volilne pravice. Glede na to, da je namen tožene stranke kot nacionalne televizije izvajanje javne službe in delovanje v interesu javnosti, kamor spada tudi z 12. členom ZRTVS-1 opredeljena volilna kampanja, ter nepristransko, objektivno, demokratično, enakopravno in avtonomno informiranje javnosti ter zakonsko določena zagotovitev celovitega informiranja javnosti o volilnem dogajanju, pa začasna odredba posledično tudi ne bi posegala v njene koristi, temveč kvečjemu ravno nasprotno - izdaja začasne odredbe bi bila toženi stranki celo v neposredno korist, saj bi možnost udeležbe tožnikov v soočenjih parlamentarnih strank v “*prime time*” terminu zaradi splošno znanega velikega zanimanja javnosti za spremljanje ravno tovrstnih soočenj in še posebej za spremljanje tožnikov kot za javnost zanimivih in obetavnih kandidatov na letošnjih državnoborskih volitvah nedvomno povečala gledanost tovrstnih volilnih oddaj.
34. Predlog za izdajo začasne odredbe po tretjem odstavku 32. člena ZUS-1 tožnika vlagata, ker se zavedata, da ima sodišče pri odločanju o začasni odredbi po uradni dolžnosti na podlagi 3. odstavka 66. člena ZUS-1 diskrecijsko pravico, zato za primer, da se sodišče ne bo odločilo za takšno ukrepanje, sodišču podajata predlog za izdajo začasne odredbe po določbah 32. člena ZUS-1.
35. Navajata, da je težko popravljiva škoda pravni standard, katerega vsebina se ugotavlja v vsakem primeru posebej, njen nastanek pa mora verjetno izkazati tožnik. Glede na ustaljeno upravno sodno prakso gre za takšno škodo, če je resna in tožniku neposredno preti, odvrniti pa jo je mogoče le z zadržanjem izvršitve akta ali z začasno ureditvijo stanja glede na sporno pravno razmerje. Tožnika sta

prepričana, da so v predmetni zadevi izpolnjeni pogoji za izdajo začasne odredbe po 3. odstavku 32. člena ZUS-1, in sicer iz razlogov, ki sta jih podala že pri pobudi sodišču za izdajo začasne odredbe po uradni dolžnosti, na katere se v izogib ponavljanju v celoti sklicujeta, dodatno pa navajata naslednje:

Nobenega dvoma ni, da gre v konkretnem primeru za trajajoče nezakonito stanje, saj izpodbijana odločitev tožene stranke o nepriznanju statusa parlamentarne stranke prvemu tožniku in posledično o prepovedi sodelovanja obeh tožnikov na soočenjih parlamentarnih strank v "*prime time*" terminu še vedno velja in tako še vedno posega v tožbi zatrjevane ustavne pravice tožnikov, s čimer tožnikoma že sedaj nastaja nepopravljiva škoda, zaradi česar je potrebno z izdajo začasne odredbe nujno urediti sporno stanje. Če namreč sodišče z začasno odredbo ne bo začasno uredilo stanja do pravnomočne odločitve naslovnega sodišča v predmetnem upravnem sporu, bo namreč tožnikoma nastalo še več nepopravljivih posledic.

Tožnika sta izostala že iz prvega soočenja predsednikov parlamentarnih strank dne 24. 3. 2022, nato pa tudi še iz soočenj dne 28. 3. in 31. 3. 2022, kot izhaja iz razporeda soočenj tožene stranke, prav tako pa v posledici odločitve tožene stranke nista vabljeni niti na ostala soočenja in predstavitve parlamentarnih strank, ki jih v "*prime timeu*" organizira tožena stranka.

Tožnika primarno izpostavljata že naveden argument, da jima brez izdaje predlagane začasne odredbe ne bo mogoče zagotoviti učinkovitega sodnega varstva (23. člena Ustave RS), saj se bo volilna kampanja za državnozborske volitve, ki jo organizira tožena stranka na svoji televiziji v obdobju od 21. 3. 2022 do 22. 4. 2022, zaključila še pred odločitvijo sodišča o tem upravnem sporu, ki bo nedvomno terjala več časa kot slab mesec dni. Posledično je nujno ukrepati, da se preprečijo dejanja, ki bi povzročila, da sodno varstvo ne bi moglo več doseči svojega namena in kot tako ne bi moglo biti več učinkovito. Odločitev sodišča po zaključku volilne kampanje v državnozborske volitve, ki jo organizira tožena stranka, za tožnika ne bi imela več smisla, saj bi bila takrat mimo tako celotna volilna kampanja, ki se odvija tudi pri toženi stranki, kot same volitve. Neudeležba tožnikov na soočenjih in predstavitev parlamentarnih strank v "*prime time*" terminu pri toženi stranki pa bi nedvomno pomenila manjšo obveščenost oziroma seznanjenost ljudstva s tožnikoma in njunim političnim programom, saj je splošno znano, da so soočenja parlamentarnih strank za ljudi bolj zanimiva kot soočenja neparlamentarnih strank (kar nenazadnje v izpodbijani odločitvi priznava tudi tožena stranka sama) in termini katerih koli oddaj v večernih urah so bolj gledani kot "drugorazredni" popoldanski termini (konkretno ob 17.30 uri), ko praktično večine volivcev sploh še ni doma. Televizija, predvsem pa programi nacionalne televizije oziroma tožene stranke, ki med gledalci (kljub poskusom diskreditacije) še vedno uživa največji ugled in je simbol objektivnega, nepristranskega in verodostojnega poročanja, je v



predvolilni kampanji medij, ki je med volivci najbolj gledan. Te oddaje imajo odločilen vpliv na opredeljevanje volivcev v zadnjem mesecu pred volitvami in iz pojasnenih razlogov nikakor ni nepomembno, v katerem terminu je oddaja, saj je gledanost odvisna tako od vsebine kot od časovnega okna. Vse navedeno bi torej posledično nedvomno negativno vplivalo tako na rezultate javnomnenjskih raziskav kot tudi na volilni rezultat tožnikov ter posledično manjšo zastopanost prvega tožnika v državnem zboru, predvsem pa samo po sebi pomeni kršitev načela enakosti volilne pravice tožnikov iz 43. člena Ustave RS in s tem enakovrednih možnosti in enakopravne obravnave pri toženi stranki v času volilne kampanje, kar samo po sebi pomeni težko popravljivo oziroma celo nenadomestljivo škodo.

Začasna odredba je torej potrebna tudi zaradi zagotovitve učinkovitega sodnega varstva drugih ustavnih pravic tožnikov, v katere je bilo poseženo z izpodbijano odločitvijo tožene stranke, in sicer za zavarovanje njihovih ustavnih pravic iz 14. in 43. člena v zvezi s 1. členom Ustave RS. Tožnika ponovno poudarjata, da takšni protiustavni posegi v skladu z ustaljeno sodno prakso že sami po sebi predstavljajo težko popravljivo škodo, saj je kršitev ustavnih pravic nujno presojati v kontekstu varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so zagotovljene z Ustavo RS in so eden temeljnih sestavin vladavine prava in demokratične družbe, kar pomeni, da lahko že sama kršitev takih pravic pomeni za oškodovanca (tožnika) in tudi javno korist težko popravljivo škodo, ki terja takojšnjo izdajo začasne odredbe. V nobeno ustavno zagotovljeno pravico namreč ni dovoljeno posegati brez zakonske podlage. Pri nezakonitem posegu v ustavno varovano pravico pa za presojo ravnanja tožene stranke kot "javnega servisa" nedvomno veljajo še strožja merila, ki jim tožena stranka z izpodbijano odločitvijo ni zadostila, saj je ravnala v očitnem nasprotju z načeli, ki jo zavezujejo pri svojem delovanju, predvsem z načelom enakopravne obravnave vseh strank.

Zato sodišču predlagata, da predlogu za izdajo ureditvene začasne odredbe ugodi in prvemu tožniku prizna status parlamentarne stranke in odloči, da se obema tožnikoma omogoči sodelovanje v programih tožene stranke, v katerih nastopajo parlamentarne stranke in njihovi kandidati v času volilne kampanje za volitve v Državni zbor RS 2022, oziroma da predlogu za izdajo začasne odredbe ugodi in toženi stranki naloži, da je dolžna nemudoma po prejemu odločitve sodišča prvemu tožniku priznati status parlamentarne stranke in obema tožnikoma omogočiti sodelovanje v vseh nadaljnjih programih tožene stranke, v katerih nastopajo parlamentarne stranke in njihovi kandidati v času volilne kampanje za volitve v Državni zbor RS 2022.

36. Zahtevata tudi, da tožena stranka tožnikoma povrne stroške postopka oziroma da odloči, da so stroški izdaje začasne odredbe nadaljnji stroški predmetnega postopka ter jih je tožena stranka dolžna povrniti tožnikoma.

37. Na poziv sodišča, naj tožnika dodatno pojasnita določene navedbe v tožbi, ki ga je sodišče hkrati poslalo v vednost tudi toženi stranki, sta tožeči stranki odgovorili z vlogo z dne 1. 4. 2022, ki jo je sodišče prejelo dne 4. 4. 2022. V tej vlogi med drugim pojasnujeta, da je Janja Sluga članica Gibanja Svoboda od dne 25. 1. 2022, Jurij Lep pa tudi od dne 25. 1. 2022. To izhaja iz vlogi priloženih pristopnih izjav, iz katerih je razviden datum prošnje in datum odločitve o sprejemu obeh poslancev v stranko *Gibanje Svoboda*. Na dan 25. 1. 2022 je namreč zasedal Izvršni odbor stranke in oba poslanca sprejel v članstvo. Tožnika prilagata tudi zapisnik te seje, kjer se iz točke 1 vidi, da so bili potrjeni vsi, ki so na priloženem seznamu. Janja Sluga je pod zaporedno številko 22 in Jurij Lep pod zaporedno številko 19. Stranka *Z.DEJ* se je dne 26. 1. 2022 preimenovala v *Gibanje Svoboda*, za kar se prilaga zapisnik kongresa, ki v točki 8 potrjuje, da je bil sprejet sklep o spremembi imena stranke, prav tako pa je bil pod točko 5 sprejet sklep, da se za predsednika preimenovane stranke, torej *Gibanja Svoboda*, izvoli dr. Robert Golob.
38. Nadalje sta priložila tudi izpis iz registra stranke *Gibanje Svoboda*, iz katerega izhaja, da sta poslanca Janja Sluga in Jurij Lep v register stranke vpisana pod zaporedno številko 54 oziroma 28. Iz navedenega izhaja, da sta poslanca v Državnem zboru RS Janja Sluga in Jurij Lep člana politične stranke Gibanja Svoboda od dne 25. 1. 2022.
39. Nadalje tožnika pojasnujeta, da sta oba poslanca od dneva vstopa v politično stranko *Gibanje Svoboda*, torej od dne 25. 1. 2022, zagovarjala stališče te stranke. Kot dokaz prilagata magnetogram 38. nujne seje Odbora za zunanjo politiko Državnega zbora RS, ki je potekala 4. 3. 2022. Janja Sluga za politično stranko *Gibanje Svoboda* nastopa tudi v medijih. Med drugim je bila udeleženka oddaje Arena na TV Slovenija dne 27. 2. 2022, kjer je voditelj oddaje Igor Pirkovič Janjo Sluga predstavil kot poslanko politične stranke *Gibanja Svoboda*. Navedeno potrjuje, da zastopanje stranke *Gibanje Svoboda* s strani poslanke Janje Sluga tudi za toženo stranko ni v ničemer sporno, temveč ravno obratno jo tudi tožena stranka očitno prepozna kot poslanko, ki v Državnem zboru RS zastopa stranko *Gibanje Svoboda*. V dokaz navedenega se prilaga tudi zaslonska fotografija izseka zgoraj navedene oddaje, iz katere je razvidna izjava voditelja oddaje tožene stranke, ko je Janjo Sluga označil za poslanko *Gibanja Svoboda*.
40. Prav tako tudi poslanec Jurij Lep v Državnem zboru RS dejansko zastopa stranko *Gibanje Svoboda*, v dokaz česar se prilaga posnetek zaslona iz revije Reporter z dne 1. 4. 2022 in celoten intervju z naslovom *Slovenijo je treba spet vrniti na demokratične tirnice* z dne 28. 3. 2022. Iz njiju je razvidno, da se poslanec Jurij Lep predstavlja kot kandidat *Gibanja Svoboda* in za katere vrednote se kot poslanec, član *Gibanja Svoboda*, zavzema. Tožnika v dokaz članstva Janje Sluge in Jurija Lepa v stranki *Gibanje Svoboda* in kot dokaz njunega dejanskega



- zastopanja te stranke v Državnem zboru RS prilagata njuni pisni izjavi z dne 1.4. 2022.
41. Stranka *Gibanje Svoboda* je pravočasno, do roka 24. 3. 2022, na Državno volilno komisijo (DVK) vložila kandidatne liste, na katerih sta tudi poslanca politične stranke *Gibanje Svoboda* Janja Sluga in Jurij Lep. Državna volilna komisija je na svoji spletni strani <https://volitve.dvk-rs.si/#/liste> že objavila potrjene kandidatne liste, med njimi so bile za vseh osem (8) volilnih enot potrjene tudi liste kandidatov in kandidatk politične stranke *Gibanje Svoboda*. Za volilno enoto Celje je politična stranka *Gibanje Svoboda* že prejela odločbo Državne volilne komisije, za volilno enoto Maribor še ne, a je iz uradne spletne strani DVK nedvomno razvidno, da je lista kandidatov in kandidatk, med katerimi je tudi Jurij Lep, potrjena.
 42. Naslednja soočenja strank (in njihovih predsednikov oziroma predstavnikov), ki so zastopane v državnem zboru, bodo 4. 4., 6. 4., 7. 4., 11.4., 14. 4., 19. 4., 20. 4., 21.4. in 22. 4. 2022. Razpored soočenj za Radio in TV Slovenija se nahaja na spletni strani RTV Slovenija: <https://www.rtv-slo.si/slovenija/parlamentame-volitve-2022/soocenja-na-rtv-slovenija/615061>, tudi sicer pa je bil priložen tožbi z dne 31.3. 2022.
 43. Vlogo tožečih strank z dne 1. 4. 2022 je sodišče istega dne, ko jo je prejelo, to je dne 4. 4. 2022, poslalo po elektronski in navadni pošti v vednost tudi toženi stranki in toženi stranki podaljšalo rok za dostavo odgovora na tožbo in zahtevo za izdajo začasnih odredb na sodišče do dne 5. 4. 2022 do 10.00 ure.
 44. V odgovoru na tožbo in zahtevo za izdajo začasnih odredb, ki ga je sodišče prejelo v danem roku dne 5. 4. 2022, tožena stranka predlaga, da sodišče oboje zavrže oziroma zavrne in tožečima strankama naloži v plačilo stroške postopka. V odgovoru na tožbo med drugim pravi, da je varstvo pravic omejeno na »organe«, se pravi, da v upravnem sporu ni mogoče uveljavljati sodnega varstva zoper vsak poseg v ustavne pravice, pač pa je mogoče uveljavljati sodno varstvo le zoper tisti poseg v ustavne pravice, ki izhaja iz delovanja »organa«.
 45. Tožena stranka za namene tega spora ni »organ« v smislu ZUS-1. Po 3. členu ZRTVS-1 tožena stranka opravlja javno službo na področju radijske in televizijske dejavnosti, vendar to nikakor ne pomeni, da bi šlo za »organ«. Tožena stranka ima sicer določena oblastvena pooblastila, predvsem in zgolj pri pobiranju prispevka za programe RTV Slovenija (RTV- prispevka). Zgolj v tem delu RTV Slovenija deluje kot oblastni organ, ki odloča o zavezanosti za plačilo RTV prispevka. Na drugih področjih RTV Slovenija ne deluje kot oblastni organ, zlasti pa ne v delu, ki se nanaša na opravljanje medijske dejavnosti. RTV prispevek namreč ni plačilo oziroma nadomestilo za opravljeno storitev, temveč je posebna javnofinančna dajatev, ki jo plačujejo vsi zavezanci.

46. Da v svojih programskih dejavnostih - kamor spada tudi izvrševanje 12. člena ZRTVS-1 - RTV Slovenija ni oblastni organ, ponazoruje na primeru drugih ponudnikov javne službe, pri čemer je primerljivost na strani RTV Slovenija še posebej omejena, saj ne obstaja neposredna povezava med plačilom prispevka in opravljanjem javne službe. Javne službe se sicer delijo na gospodarske javne službe in na negospodarske javne službe, vendar javna služba ni oblastvena pristojnost, pač pa je oblika zagotavljanja dobrin javnega pomena (oskrba z vodo, odvoz smeti, zdravstvena oskrba, oskrba z zdravili). Če posamezna oseba ni zadovoljna z izvajanjem javne službe, zoper to nima možnosti vložitve upravnega spora, pač pa ima druge možnosti, ki ji jih daje zakon. Upravni spor bi bil mogoč le zoper ravnanje oblastvenega »organa«, s katerim bi bilo poseženo v ustavne pravice ali pa zoper odločbo oblastvenega organa.
47. Urednikovanje oddaj s strani tožene stranke ter s tem povezano vprašanje, kdo nastopa v kakšni oddaji, ne more biti predmet upravnega spora. Vendar morebitna kršitev 12. člena ZRTVS-1, ne predstavlja in ne more predstavljati posega v ustavne pravice, pač pa je le prekršek po 41. členu ZRTVS-1, pa še to le v delu, ki se nanaša na objavo načina, oblik, obsega in pogojev predstavitve kandidatov, političnih strank in njihovih programov. Vse ostalo ni niti predmet prekrškovne sankcije, kar verjetno pomeni, da lahko oseba, ki meni, da so bile prizadete njene pravice, uveljavlja pravno varstvo le v postopku pred sodiščem splošne pristojnosti, če dokaže, da je bilo dejansko poseženo v te pravice.
48. Možnost, da se kandidatom, ki kandidirajo na volitvah, zagotovi brezplačno predstavitev v medijih tožene stranke, je le ena od številnih nalog, ki jih ima tožena stranka. Vendar so vse te naloge dejansko neločljivo povezane z uredniškim vodenjem medija in kot taka niso oblastvena dejanja, ki bi lahko bila predmet sodne presoje na način, kot predlaga prvotožeča stranka.
49. Pravica do brezplačne predstavitve kandidatov ni ustavna pravica, pač pa je le ekonomska pravica, ki omogoča kandidatom, da brezplačno nastopajo v mediju. Ne gre torej za vprašanje volitev, pač pa za vprašanje brezplačnega nastopanja v medijih. Kot že rečeno je takšnih uredniških usmeritev v ZRTVS-1 več, na primer prepoved verske propagande (11. člen ZRTVS-1), prepoved politične propagande (10. člen ZRTVS-1), dolžnost zagotavljanja kakovostnih izobraževalnih oddaj.
50. Če bi se Upravno sodišče odločilo, da je pristojno za odločanje o urednikovanju predvolilnih oddaj, bi to vodilo v situacijo, da bi moralo odločati tudi o zahtevah, da se na primer v programu predstavljajo razne teme, za katere posamezniki ali skupine menijo, da niso dovolj predstavljeni ali pa, da se določene teme ne obravnavajo, ker to po mnenju posameznikov ali skupin ni zaželeno ali je celo v nasprotju z ZRTVS-1. Takšen sistem sodnega urednikovanja medija bi dejansko lahko vodilo v sistem, ki je poznan v ZDA, da sodišča odločajo o tem, ali naj se na primer v medijih ali pa šolah govori o evolucijski ali o kreacijski teoriji nastanka živih bitij. Da je tudi obveznost RTV Slovenija iz 12. člena ZRTVS-1 treba gledati

skozi prizmo splošnih načel delovanja RTV Slovenija (torej tudi uredniške presoje in avtonomije), izrecno izhaja tudi iz prvega odstavka 12. člena ZRTVS-1.

51. Tožena stranka dodaja, da drugotožeča stranka ni aktivni legitimirana za ta spor, niti v primeru, če bi sodišče odločilo, da je spor sploh dovoljen. Drugotožeča stranka je fizična oseba, ki med drugim sicer opravlja tudi funkcijo zastopnika prvotožeče stranke, vendar ni nosilec pravice iz 12. člena ZRTVS-1. Drugotožeča stranka ni politična stranka, tako da bi imela možnost predstavitve le, če bi bila bodisi kandidat, ki je že v državnem zboru ali Evropskem parlamentu ali pa neodvisni kandidat. Iz podatkov Državne volilne komisije je razvidno, da je drugotožeča stranka kandidat na listi »Gibanje svoboda«. Drugotožeča stranka ni poslanec v državnem zboru ali Evropskem parlamentu. Ker drugotožeča stranka ni niti poslanec niti ni neodvisni kandidat, pač pa je kandidat stranke »Gibanje svoboda«, po ZRTVS-1 nima možnosti samostojne predstavitve, pač pa ima to možnost le stranka, katere predsednik je. Posledično zato nima aktivne legitimacije za ta spor.
52. Zahtevek tožeče stranke označuje kot dejanski zahtevek za pridobitev brezplačnega programskega časa v programih tožene stranke. Programski čas ni z ustavo zajamčena pravica. Programskega časa tudi ni moče enačiti z volilno pravico, kot to poskuša napačno predstaviti tožeča stranka. Programski čas je le čas pojavljanja v mediju. Zahtevek po več programskega časa je dejansko premoženjski zahtevek in ne zahtevek iz naslova varstva ustavnih pravic. Ne gre torej za vprašanje volilne pravice kot to napačno navaja tožeča stranka. Tudi to je razlog, da za ta spor ni podana pristojnost upravnega sodišča.
53. Tožena stranka ocenjuje, da tožeča stranka ni politična stranka, ki bi bila zastopana v državnem zboru oziroma Evropskem parlamentu. Po podatkih AJ PES je bila prvotožeča stranka ustanovljena dne 27. 5. 2021. Prvotožeča stranka ni politična stranka, ki bi bila zastopana v državnem zboru oziroma Evropskem parlamentu, ker v času dosedanjih volitev v državni zbor in Evropski parlament še ni obstajala. Ker ni bilo stranke, ni bilo liste kandidatov, ker ni bilo liste kandidatov, nobena oseba, ki bi jo predlagala tožeča stranka ni bila izvoljena v državni zbor ali Evropski parlament.
54. Poudarja še, da ureditev, ki jo pozna zdajšnji 12. člen ZRTVS-1, je skorajda enaka že od leta 1994, ko je bil sprejet prvi Zakon o Radioteleviziji Slovenija (ZRTVS). RTV Slovenija je torej to obveznost izvrševala v zvezi z vsemi volitvami, ki so potekala od vključno leta 1994. V vseh teh letih je RTV Slovenija pristojne organe večkrat prosila za stališče, katere stranke se obravnavajo kot stranke, zastopane v državnem zboru oziroma Evropskem parlamentu.
55. Glede ustavnosti ključa delitve brezplačnega programskega časa (2/3 :1/3) poudarja, da jo je potrdilo tudi Ustavno sodišče Republike Slovenije. ZRTVS-1 torej govori o političnih strankah, ki so oziroma niso zastopane v državnem zboru

oziroma Evropskem parlamentu; enako dikcijo uporabljajo tudi Pravila/2022. RTV Slovenija sicer v svojih programih kot sopomenko uporablja termin »parlamentarna« oziroma »neparlamentarna stranka«. RTV Slovenija pa nima pooblastila za širjenje ali oženje vsebine zakonskih terminov iz 12. člena ZRTVS-1.

56. Zakon o političnih strankah (ZPolS) in Zakon o volilni in referendumski kampanji (ZVRK) ne določata, katere stranke je šteti za parlamentarne stranke. Odgovor na vprašanje, kdaj je stranka oziroma lista parlamentarna, dajejo mnenja Zakonodajno pravne službe Državnega zbora RS (v nadaljevanju: ZPS), ustavno sodna praksa ter drugi pravni viri. Po nobenem od dveh uporabljenih meril in iz nobenega iz predloženih mnenj različnih pristojnih organov ne izhaja stališče, da bi status »stranke, ki je zastopana v državnem zboru oziroma Evropskem parlamentu« imela stranka, ki ima enega ali dva poslanca, ki je bil oziroma sta bila izvoljena na listi druge politične stranke. Jurij Lep je bil izvoljen na listi DeSUS, Janja Sluga pa na listi SMC. Z njuno izvolitvijo torej nista bili izvoljeni osebi, ki bi ju predlagala tožeča stranka niti nista zastopala tožeče stranke, pač pa je šlo za poslanca DeSUS-a in SMC-ja.
57. Če se posamezen poslanec pridruži drugi stranki, ta stranka ne postane politična stranka, ki je zastopana v državnem zboru oziroma Evropskem parlamentu. V postopku predložena izjava Jurija Lepa in Janje Sluga je v izrecnem nasprotju z 82. členom Ustave. Poslanci namreč po Ustavi ne zastopajo interesov političnih strank, pač pa so predstavniki vsega ljudstva, ki kot taki niso vezani na kakršnakoli navodila. Poslanec ne predstavlja interesov stranke in kot fizična oseba tudi ni politična stranka. Poslanec je le poslanec. S tem ko poslanec zamenja politično stranko ta nova politična stranka ne postane pravna naslednica pravic in obveznosti politične stranke, na katere listi je poslanec kandidiral in je bil izvoljen, pač pa stranka le pridobi novega člana. Pravna subjektiviteta poslanca in stranke, na listi, na kateri je bil izvoljen, je tako popolnoma ločena. S prehodi poslancev iz strank, na listi katerih so bili izvoljeni, v druge stranke, te druge stranke ne dobijo posebnega statusa stranke v državnem zboru.
58. Navedeno izhaja tudi iz določb 23. člena ZPoIS, ki določa, da je financiranje iz proračuna pogojeno z uspehom na zadnjih volitvah. Četudi bi vsi poslanci, ki so bili izvoljeni na listi ene stranke prešli v druge stranke, bi bila takšna stranka še vedno obravnavana enako kot pred prehodom in bi bila še naprej deležna financiranja. Stranke, h katerim bi prešli poslanci, ne bi bile deležne nič večjega financiranja kot pred prehodom. Če bi vsak prestop naredil iz neparlamentarne stranke parlamentarno stranko, bi prišli v situacijo, da bi lahko 90 strank postalo parlamentarnih strank, če bi vsak poslanec odšel k drugi »novi« stranki. Prehajanje poslancev ni kot žaromet, ki osvetli posamezno stranko. Prehod poslancev nima vpliva na to, katera stranka se je s svojo listo uspela prebiti v



državni zbor in katera ne. Nenazadnje lahko vsak poslanec vsak dan zamenja politično stranko.

59. V nadaljevanju tožena stranka, kljub zgoraj navedenim ugovorom nepristojnosti sodišča pojasnjuje razloge za opredelitev prvotožeče stranke kot »neparlamentarne« stranke za namene izvajanja 12. člena ZRTVS-1.
60. V prijavi na volilna soočenja, ki je bila pravilno oddana do roka iz Pravil/2022, *Gibanje svoboda* ni navajalo nobenega dejstva, na podlagi katerega bi lahko RTV Slovenija sklepala na stanje te stranke. *Gibanje svoboda* v prijavi sploh ni navajalo, na katere predstavitve ali soočenja se prijavlja. Ne glede na navedeno se je RTV Slovenija pri presoji stanja stranke *Gibanja svoboda* lahko oprla zgolj na splošno znana dejstva, saj drugih dejstev upravičen prijavitelj sploh ni navajal, še manj pa izkazoval.
61. V pritožbi, ki je bila oddana v skladu s 16. točko Pravil/2022, je prvotožeča stranka navajala, da naj bi bila stranka »zastopana v državnem zboru« prek dveh poslancev, ki sta dejansko člana stranke in kandidata na listi stranke za volitve poslancev v Državni zbor, ki bodo dne 24. 4. 2022 - poslanca Janjo Sluga in Jurija Lepa (čeprav dokazov o članstvu ni predložila). Drugič, *Gibanje svoboda* navaja, da bi RTV Slovenija morala upoštevati »očitno kotacijo (stranke) in njen pomen v javnomnenjskih predvolilnih raziskavah, ki jih je naročila RTV Slovenija.
62. Tožena stranka je v odgovoru izpostavila, da so navedbe prvotožeče stranke prepozne, saj je ravno zaradi potrebe, da se pred začetkom volilnih soočenj razčistijo morebitne dileme glede statusa strank, bil določen rok za prijave, in sicer dne 21. 3. 2022 do polnoči. Kljub navedenemu je tožena stranka ovrednotila tudi nove navedbe in izpostavila, da pojem »zastopanosti v državnem zboru« v skladu z gornjimi pravnimi viri ni izpolnjen v primeru, ko se novoustanovljeni stranki pridružita dva poslanca, ki sta na zadnjih državnozborskih volitvah kandidirala na kandidatni listi druge stranke, pri čemer s to drugo stranko ni niti zatrjevanega, kaj šele izkazanega kakršnegakoli pravnega nasledstva ali kakršnihkoli drugih povezovalnih okoliščin, ki bi v javnosti kazale na to, da gre za isto stranko ali del stranke. Ne 12. člen ZRTVS-1, ne pravila, ne noben drug relevantni pravni vir ne predvidevajo »tehtanja pomena« posamezne stranke na naslednjih državnozborskih volitvah. Takšno »tehtanje« (ki je nujno subjektivno) lahko opravijo drugi (zasebni) mediji, RTV Slovenija kot javni medij pa mora upoštevati 12. člen ZRTVS-1.
63. Tožena stranka v nadaljevanju odgovora na tožbo pravi, da se tožba in predlog za začasno odredbo sklicujeta na domnevno neenako obravnavo *Gibanja svoboda* nasproti stranki *Naša dežela*.
64. Tožena stranka v tej zvezi opozarja, da je neposredna primerjava dveh političnih



strank popolnoma deplasirana, saj je v pravu treba vsak primer obravnavati posebej, šele nato pridejo na vrsto argumenti pravičnosti, enakopravnosti in prepovedi diskriminacije v širšem smislu. Čeprav RTV Slovenija meni, da to niti ni potrebno, v izogib morebitnemu napačnemu zaključku sodišča, pojasnjuje svojo odločitev glede *Naša dežela*.

65. Politična stranka *Naša dežela* je izrecno uveljavljala status t.i. »parlamentarne« stranke. Stranka je prijavi priložila izjave treh poslancev aktualnega sklica Državnega zbora: Mateje Udovč, Ivana Hršaka in Branka Simonoviča, da v državnem zboru zastopajo *Naša deželo*, stranko dr. Aleksandre Pivec. In naprej: »Vsi trije poslanci so v izjavah izpostavili, da v Državnem zboru predstavljajo stranko *Naša dežela* in zagovarjajo njena programska in temeljna stališča. Dva poslanca aktualne sestave, ki zastopata stranko *Naša dežela* v Državnem zboru, bosta tudi kandidirala na listi *Naša dežela*.
66. V prijavi je *Naša dežela* stranka dr. Aleksandre Pivec še navedla, da je *Naša dežela* naravni naslednik dela stranke *DeSUS*, ki je od sklica aktualne sestave Državnega zbora praktično izgubila 4/5 poslancev, ki so kandidirali na listi *DeSUS*. *Naša dežela* je namreč bila ustanovljena s strani nekdanje predsednice *DeSUS*, dr. Aleksandre Pivec, nekdanje podpredsednice *DeSUS* Anite Manfreda in z ustanovnimi člani, ki so bili nekdanji člani *DeSUS* in obenem člani organov *DeSUS* (Izvršni odbor oziroma Svet stranke), oziroma skupno okoli 170 funkcionarjev *DeSUS* (članov organov, predsednikov lokalnih in pokrajinskih odborov, članov komisij). Po izstopu iz *DeSUS* in ustanovitvi in vstopu v *Našo deželo* navedeni niso bili člani nobene izmed drugih političnih strank. V zadnjih mesecih pa so se *Naši deželi* pridružili tudi mnogi nekdanji člani lokalnih odborov *DeSUS*.
67. RTV Slovenija je nato prijavo stranke *Naša dežela* dr. Aleksandre Pivec vrednotila še z vidika drugega merila. *Naša dežela*, stranka dr. Aleksandre Pivec je namreč zatrjevala in izkazovala obstoj pravnega nasledstva in tudi druge povezovalne okoliščine, ki po njenem mnenju izkazujejo, da gre za v očitni meri za nasledstvo dela stranke *DeSUS*. Na tak zaključek, poleg navedb v sami prijavi, napotujejo tudi splošno znana dejstva, saj je iz javno dostopnih podatkov razvidno, da sta poslanca Branko Simonovič in Ivan Hršak kandidirala na prejšnjih parlamentarnih volitvah na isti listi kot Aleksandra Pivec in drugi člani, ki so iz stranke *DeSUS* prestopili v stranko *Naša dežela*.
68. Na podlagi zgoraj navedenih pravnih virov je tako RTV Slovenija preliminarno ugotovila, da stranka *Naša dežela* dr. Aleksandre Pivec izpolnjuje pogoje za priznanje za parlamentarno stranko, in sicer na podlagi nasledstva kot del stranke *DeSUS*. Glede na dejstvo, da gre za mejni primer nasledstva dela stranke, je RTV Slovenija svojo preliminarno ugotovitev podredila tudi testu lastne uveljavljene prakse pri izvajanju 12. člena ZRTVS-1. Zaradi tega je za potrditev ali zavrnitev preliminarne ugotovitve odločilna okoliščina, kako široko se je v



preteklosti pojem »politična stranka zastopana v državnem zboru« uporabljal oziroma interpretiral v praksi.

69. RTV Slovenija je tako v okviru obravnave te vloge preverila prakso dopustne širine razlage priznavanja statusa »parlamentarne« stranke s strani RTV Slovenija v preteklih predvolilnih obdobjih v primeru strank s podobnim dejanskim in pravnim stanjem. Pri tem je ugotovila, da je bil v predvolilnem času leta 2014 *Stranki Alenke Bratušek* priznan status parlamentarne stranke, in sicer kot naslednice dela *Pozitivne Slovenije*, čeprav je stranka *Pozitivna Slovenija* obstajala še naprej. Na volilnih soočenjih leta 2014 je bil tudi stranki *Pozitivna Slovenija* priznan status parlamentarne stranke.
70. Primerjava obeh primerov kaže, da so z vidika zatrjevanega in izkazanega nasledstva dela stranke vse relevantne okoliščine skorajda identične: obe predsednici sta kandidirali na listi svoje prve stranke skupaj z drugimi poslanci, nato sta postali predsednici stranke, izgubil ta položaj, ustanovili svojo stranko, v katero so vstopili nekateri poslanci, člani in vodilni kadri prve stranke, poslanci, ki so prestopili, pa so zastopali novoustanovljeno stranko. Z vidika preprečevanja diskriminacije pri uporabi 12. člena ZRTVS-1 je nujno, da enake okoliščine RTV Slovenija obravnava enako, drugačne pa drugače.
71. Stranki *Zavezništvo Alenke Bratušek* je bil leta 2014 s strani RTV Slovenija priznan status parlamentarne stranke za namene izvajanja 12. člena ZRTVS-1, in sicer na podlagi nasledstva po stranki *Pozitivna Slovenija*, in ne morebiti na podlagi drugih okoliščin.
72. Ker je test lastne uveljavljene prakse pri izvajanju 12. člena ZRTVS-1 potrdil pravilnost preliminarne ugotovitve, je RTV Slovenija sprejela svojo preliminarno ugotovitev in ugotovila, da je na podlagi v prijavi navedenih dejstev in dokazil ter dosedanje prakse pri izvajanju 12. člena ZRTVS-1 stranka *Naša dežela* dr. Aleksandre Pivec izkazala, da izpolnjuje pogoje za priznanje statusa parlamentarne stranke, in sicer na podlagi nasledstva kot del stranke *DeSUS*.
73. Razlike med obema strankama so torej pomembne: najprej glede samih prijav. *Gibanje svoboda* v svoji prijavi sploh ni navedlo, na katera soočenja (parlamentarnih ali neparlamentarnih strank) se prijavlja, medtem ko je stranka *Naša dežela* jasno navedla, da uveljavlja status parlamentarne stranke, hkrati pa je podala relevantne navedbe in dokaze, ki tak status po zgoraj predstavljenih merilih tudi upravičujejo. *Gibanje svoboda* je šele drugi pritožbi z dne 28. 3. 2022 priložilo listine, ki izkazujejo članstvo in »zastopanje stranke« s strani dveh poslancev. Pri tem je *Gibanje svoboda* navedlo naslednje: »*Gibanje svoboda* je v svoji pritožbi izrecno zapisalo, da ima na listi dva poslanca trenutne sestave Državnega zbora, in sicer Janjo Sluga in Jurija Lepa, ki jo zastopata v parlamentu. Nobenega dvoma ni, da gre za poslanca, ki sta kot poslanca stranke SMC, ki je bila izvoljena v parlament, prešla v novo nastalo stranko

■
—
■

Gibanje svoboda, saj to izhaja iz javno dostopnih virov in podatkov, bodisi iz poročanja vaše televizije, časopisnih člankov, objav poslanskih list ali informaciji na spletni strani Gibanja svoboda. Oba poslanca in tudi drugi člani nekdanje stranke SMC so prestopili v stranko Gibanje svoboda, kar potrjujejo tudi naslednji priloženi dokazi».

74. Glede teh novih navedb in priloženih listin glede *Gibanja svoboda* je tožena stranka odgovorila, da kot je že pojasnjeno v odgovoru na prvo pritožbo, se pojem »(ne) zastopanosti v državnem zboru« oziroma »(ne)parlamentarnosti« razlaga v skladu s pravnimi viri, ki so navedeni v samem odgovoru. V skladu s pravnimi viri stranka, ki ni kandidirala na zadnjih volitvah v državni zbor, ne more pridobiti statusa »parlamentarne« stranke za namene izvajanja 12. člena ZRTVS-1 zgolj s tem, da pridobi enega (ali v tem konkretnem primeru dva) poslanca. Zato navedbe in listine, ki dokazujejo članstvo dveh poslancev v *Gibanju svoboda* ter del zapisnika iz Državnega zbora, kjer poslanka govori v imenu *Gibanja svoboda*, same po sebi na odločitev niti ne morejo vplivati.
75. Šele v drugi pritožbi z dne 28. 3. 2022 je *Gibanje svoboda* dodatno navedlo, da naj bi stranka *Gibanje svoboda* predstavljalo primer nasledstva dela stranke *SMC*, ki je bila izvoljena v državni zbor, ter da gre v tem primeru za podoben oziroma isti primer kot v primeru priznanja statusa t.i. parlamentarne stranke *Stranki Alenke Bratušek* leta 2014 in *Naša dežela*. Tožena stranka poudarja, da se morebitna nasledstvena vez s stranko, ki je bila izvoljena v državni zbor, presoja z vidika navedb in dokazil. Tudi vrednotenje teh pa pokaže, da zatrjevano ne ustreza dejanskemu stanju: glede na javno znane podatke je poslanec Jurij Lep v državni zbor leta 2018 izvoljen na listi stranke *DeSUS* in ne na listi stranke *SMC*. Glede domnevnih vzporednic med strankami *Naša dežela* in *Zavezništvo Alenke Bratušek* pa tožena stranka opozarja, da sta bili obe predsednici teh dveh strank predsednici parlamentarne stranke (*DeSUS* oziroma *Pozitivna Slovenija*) zato situacija ni primerljiva s predsednikom stranke *Gibanja svoboda*.
76. Nadalje navaja, da ne samo med prijavami in pritožbami obeh strank, tudi med samima strankama so pomembne razlike. *Gibanje svoboda* ima v trenutnem sklicu državnega zbora dva poslanca, *Naša dežela* pa tri. Čeprav tega RTV Slovenija pri svoji presoji ni upoštevala, pa tožena stranka opozarja, da dr. Miro Cerar zagovarja, da se kot parlamentarna politična stranka na podlagi pravne teorije šteje stranka, katere člani na volitvah niso bili izvoljeni za poslance ali pa se je kot politična stranka ustanovila šele po parlamentarnih volitvah, vendar pa ima v obeh primerih v Državnem zboru poslance, ki so njeni člani, pri čemer mora število teh poslancev dosegati najmanj tisto število poslancev, ki ga mora v Državnem zboru minimalno imeti politična stranka, ki je na volitvah dosegla štiriodstotni prag (merilo zastopanosti v višini ustavnega volilnega praga). Minimalno teoretično število poslancev za stranko, ki je na volitvah presegla volilni prag, predstavljajo trije (3) poslanci.

- —
•
77. Tudi primerjalno-pravna analiza drugih predpisov napeljuje na zaključek, da nekaterih pravic sami poslanci državnega zbora ne morejo izvrševati samostojno, temveč le v okviru poslanske skupine, za katero pa se zahteva minimalna podpora najmanj treh (3) poslancev. Poslovnik Državnega zbora v 29. členu namreč določa, da imajo poslanci, ki so bili izvoljeni z istoimenskih list, in poslanci, ki so člani iste parlamentarne stranke, pravico ustanoviti le eno poslansko skupino. Poslansko skupino iz prejšnjega odstavka lahko ustanovijo najmanj trije (3) poslanci. Na tej pravni podlagi je za priznanje statusa parlamentarnosti potrebna minimalna zastopanost treh (3) poslancev v Državnem zboru.
78. Prav tako se pri tem merilu sklicujemo tudi na določilo 43. člen Zakona o volitvah v državni zbor, ki v drugem odstavku določa, da Politična stranka lahko vloži listo kandidatov v vsaki volilni enoti, če njene liste kandidatov podprejo s podpisi najmanj trije (3) poslanci državnega zbora.
79. Na podlagi navedenega Gibanju svoboda ni mogoče priznati nasledstva stranke SMC, saj kot *Gibanje svoboda* sama zatrjuje v svoji pritožbi, razpolaga le z dvema poslancema državnega zbora. Navedbe neenakopravne obravnave zaradi priznanja statusa parlamentarnosti strankama *Naša dežela* in *Zavezništvo Alenke Bratušek* se tudi v tej luči izkažejo za neutemeljene. Obe navedeni stranki sta namreč izkazali zahtevano podporo najmanj treh (3) poslancev državnega zbora.
80. RTV Slovenija je pri oblikovanju svojih programov svobodna, seveda v mejah določb ZRTVS-1 in Statuta Radiotelevizije Slovenija. RTV Slovenija je poseben javni zavod kulturnega in nacionalnega pomena, ki ima zagotovljeno institucionalno avtonomijo. Programsko shemo RTV Slovenija na predlog generalnega direktorja RTV Slovenija sprejema Programski svet RTV Slovenija, ki je vrhovni organ zavoda na področju programske politike. V svojih programih je RTV Slovenija dolžna zagotoviti tudi novinarsko in uredniško avtonomijo.
81. Glede na to, da RTV Slovenija razen z 12. členom ZRTVS-1 ni omejena pri umeščanju predstavitev političnih strank v svojih programih, 12. člen ZRTVS-1 pa ne določa, da bi morale biti predstavitve parlamentarnih in neparlamentarnih strank v enakih ali »enakovrednih« terminih, ni mogoče govoriti o neenaki obravnavi političnih strank zaradi različnih časovnih terminov, v katerih so predvidene predstavitve parlamentarnih strank nasproti neparlamentarnim strankam. RTV Slovenija dodatno pojasnjuje, da je programska odločitev, da se predstavitev parlamentarnih strank namenijo nekoliko boljši termini kot neparlamentarnim strankam, tudi programsko-strokovno utemeljena, saj je zanimanje javnosti (gledalcev televizije) za predstavitve parlamentarnih strank praviloma večje kot je zanimanje za predstavitve neparlamentarnih strank.
82. Tožena stranka predlaga, da sodišče zavrže oziroma zavrne predlagano začasno

odredbo. Odločitev o sodelovanju v oddajah ni oblastveni akt, pač pa je le urednikovanje medija.

83. Tudi v primeru začasne odredbe po tretjem odstavku 32. člena ZUS-1 je bistveni pogoj, da gre za odločbo. Razlika je le v tem, da gre v primeru iz tretjega odstavka 32. člena ZUS-1 za odločbo, ki se ne izvršuje po ZUP. Nikakor pa ne sodi v to urednikovanje medija. To namreč ni oblastveni akt, tožena stranka pa ni »organ« v smislu ZUS-1. Zaradi tega začasna odredba sploh ni dopustna. Prav tako pa tudi ni utemeljena. Tožeča stranka lahko doseže večjo količino medijskega prostora tudi tako, da več nameni oglaševanju oziroma svojo predstavitev usmeri v medije, ki nudijo komercialne predstavitve kandidatov.
84. Bati se je, da glavni cilj tožeče stranke predvsem, da bi sodišče izdalo začasno odredbo. S tem bi namreč tožeča stranka v celoti dosegla svoj namen in bi dobila možnost brezplačne uporabe medijskega časa. Še preden bo potekel rok za odločitev o morebitni pritožbi bi bila tako možnost uporabe medijskega prostora že v celoti konzumirana, s tem pa bi bila tožeči stranki dana možnost, da tožbeni zahtevek umakne in s tem prepreči, da bi sodišče vsebinsko odločilo o zadevi. V obravnavani zadevi tako ne gre le za regulacijsko začasno odredbo, pač pa kar za izvršitev glavnega zahtevka.
85. Ob tem velja opozoriti, da je glede na sodno prakso potrebno že pri izdaji regulacijskih začasnih odredb ravnati restriktivno. Izhajajoč iz odločitve Ustavnega sodišča v zadevi Up- 257/97 se je namreč izoblikovala restriktivna praksa izdajanja regulacijskih začasnih odredb (na primer Višje sodišče v Ljubljani II Cp 2986/2015, I Cp 245/2015, II Cp 599/2017, II Cp 2466/2018, II Cp 2439/2018 in II Cp 1440/2019).
86. Še toliko bolj torej velja restriktivni pristop v primeru, ko se s predlagano začasno odredbo, dejansko zahteva izvršitev tožbenega zahtevka. V primeru izvršitve začasne odredbe vzpostavitev prejšnjega stanja namreč ne bo več nikoli mogoča ne glede na odločitev sodišča o glavni stvari. V kolikor tožeča stranka uspe s predlagano začasno odredbo bo njen tožbeni zahtevek v celoti izvršen, ne glede na to ali bo v nadaljevanju uspela s tožbenim zahtevkom ali ne in celo v primeru, če bo tožeča stranka sam tožbeni zahtevek kasneje umaknila. Utegne se torej zgoditi, da je predmet tega postopka le ta začasna odredba in da v primeru uspeha tožeča stranka niti ne bo dala sodišču možnosti, da odloči o glavnem zahtevku. Navedeno pa je seveda nedopustno, saj lahko pride do zlorabe instituta začasne odredbe. Tožena stranka tudi opozarja sodišče, da bi bila morebitna ugoditev zahtevku povsem v nasprotju z obstoječo prakso RTV Slovenija, ki temelji na številnih predstavljenih pravnih virih. S tem bi se vzpostavila povsem drugačna pravna praksa in bi nujno tudi prišlo do *ex post* neenake obravnave prvotožeče stranke v primerjavi z drugimi »novoustanovljenimi« strankami v preteklih volilnih ciklih (npr. Stranka Mira Cerarja leta 2014 in Lista Marjana Šarca leta 2018).

87. Naknadno, dne 5. 4. 2022, je tožena stranka odgovoru na tožbo priložila še listino (izpis iz dokumentacije), ki naj bi potrjevala dejstvo, da je bila leta 2014 stranki *Zavezništvo Alenke Bratušek* priznan status parlamentarne stranke in sicer na podlagi nasledstva.

K točki I izreka:

88. Sodišče je predlogu za izdajo začasne odredbe ugodilo iz naslednjih razlogov:

a.) Razlog za odločanje o predlogu za izdajo začasne odredbe na podlagi tretjega odstavka 32. člena ZUS-1:

89. Upravno sodišče je predmetno tožbo s predlogoma za izdajo začasne odredbe, ki se nanaša(jo) na volilno kampanijo v programih javne Radiotelevizije Slovenije, dobilo v reševanje dne 31. 3. 2022 ob izteku delovnega časa, volilna kampanija pa se izteče dne 22. 4. 2022. Ob prvi obravnavi vsebine tožbe na prvi pogled niso bile izkazane okoliščine iz drugega odstavka 66. člena Zakona o upravnem sporu (ZUS-1).¹ Kajti vprašanje, ali so izpodbijana dejanja tožene stranke nezakonita in očitno nedopustno posegajo v ustavne pravice tožečih strank v smislu prvega odstavka 66. člena ZUS-1, iz tožbe in prilog ni bilo razvidno. Zato je sodišče nemudoma po prejemu tožbe (po elektronski in navadni pošti) odposlalo poziv toženi stranki, da v roku 3 dni odgovori in pošlje upravne spise. Naslednjega dne, 1. aprila 2022, je sodišče po elektronski in navadni pošti pozvalo pooblaščenca odvetniško družbo tožečih strank, da sodišču pojasni štiri konkretne stvari v zvezi s pravno relevantnimi okoliščinami za uporabo drugega odstavka 12. člena Zakona o Radioteleviziji Slovenije.²

90. Sodišče je ob tem ugotovilo, da nima podlage za izdajo začasne odredbe po uradni dolžnosti iz tretjega odstavka 66. člena ZUS-1, saj sta tožeči stranki enako vsebino za začasno ureditev stanja predlagali tako za začasno odredbo po uradni dolžnosti (tretji odstavek 66. člena ZUS-1) kot tudi za začasno odredbo na njun predlog (tretji odstavek 32. člena ZUS-1) z edino razliko, da sta v prvem primeru predlagali, da sodišče „*odpravi neutemeljeno neenako obravnavo političnih strank oz. kandidatov v volilni kampaniji državnozborskih volitev 2022*“, kar je na prvi pogled v predlogu postavljeno bolj na splošno; vendar pa tožnika v nadaljevanju predloga za izdajo začasne odredbe bolj določno navajata, enako kot v njunem predlogu za izdajo začasne odredbe po tretjem odstavku 32. člena ZUS-1, da naj sodišče prizna prvemu tožniku status parlamentarne stranke in obema tožnikoma omogoči sodelovanje v vseh nadaljnjih programih tožene stranke, v katerih nastopajo parlamentarne stranke in njihovi kandidati v času

1 Po tej določbi o prepovedi nadaljevanja dejanja in ukrepah za vzpostavitev zakonitega stanja, ko gre za tožbo na podlagi prvega odstavka 4. člena ZUS-1, če nezakonito dejanje še traja, odloči sodišče brez odlašanja s sklepom, zoper katerega je dovoljena pritožba v treh dneh. Vrhovno sodišče mora o pritožbi odločiti v treh dneh od njenega prejema.

2 Uradni list RS, št. 96/05 z nadaljnjimi spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju: ZRTV-1.

volilne kampanije za volitve v Državni zbor RS 2022, ali pa takšno ukrepanje naloži toženi stranki.

91. Zaradi tega prekrivanja med predlogom za izdajo začasne odredbe po uradni dolžnosti iz tretjega odstavka 66. člena ZUS-1 in predlogom za izdajo začasne odredbe po tretjem odstavku 32. člena ZUS-1 je sodišče vzelo v obravnavo (ne)utemeljenost predloga tožečih strank za izdajo začasne odredbe na podlagi tretjega odstavka 32. člena ZUS-1.

b.) Opredelitev spornega pravnega razmerja v povezavi s presojo procesnih predpostavk za tožbo in zahtevo za izdajo začasne odredbe:

92. Tožnika s tožbo, vključno s predlogom za izdajo začasne odredbe, napadata dejanja tožene stranke, in sicer konkretno generalnega direktorja RTV Slovenija, o nepriznavanju pravice tožečih strank do dostopa do televizijskega soočenja na programu RTV Slovenija 1 političnih strank in predsednikov oziroma predstavnikov političnih strank iz drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1. Izpodbijana dejanja generalnega direktorja RTV Slovenija po navedbah tožečih strank sestavljajo trije elementi in sicer akt opustitve vabila prvo tožeči in drugo tožeči stranki na prvo soočenje predsednikov političnih strank na RTV Slovenija 1, ki je bilo izvedeno dne 24. 3. 2022 (prvi element), odgovor generalnega direktorja RTV Slovenija z dne 25. 3. 2022 na pritožbo tožečih strank v zvezi z nepravilnostmi pri izvajanju Pravil/2022 (drugi element) in odgovor generalnega direktorja RTV Slovenija z dne 30. 3. 2022 na ponovno pritožbo tožečih strank (tretji element izpodbijanih dejanj). Ta dejanja generalnega direktorja RTV Slovenija naj bi kršila pravico do enake in splošne volilne pravice iz prvega odstavka 43. člena Ustave, poleg tega pa naj bi ju po navedbah tožečih strank s temi dejanji generalni direktor RTV Slovenija nedopustno diskriminiral na podlagi političnega prepričanja, torej v nasprotju s pravico iz 14. člena Ustave.
93. V izhodišču opredelitve spornega pravnega razmerja sodišče najprej pripominja, da nima zakonske ali ustavne podlage za odločanje v tem upravnem sporu o tem, ali ima politična stranka *Gibanje svoboda* status parlamentarne stranke (na splošno), ali da takšnega statusa nima. Zakonodajalec statusa parlamentarne stranke ni uredil v Zakonu o političnih strankah.³ Zakonodajalec je na primer zgolj z vidika uveljavljanja pravice do sredstev iz državnega proračuna določil, da so do takšnega financiranja upravičene tiste politične stranke, ki so na „*zadnjih volitvah v državni zbor kandidirale svoje kandidate*.“⁴ Tudi specialni zakon, to je Zakon o volilni in referendumski kampaniji, ne razlikuje med parlamentarnimi in neparlamentarnimi strankami z vidika upravičenosti do uresničevanja volilne kampanije v programih Radiotelevizije Slovenije.⁵ ZVRK v drugem odstavku 6.

3 Uradni list RS, št. 62/94 z nadaljnjimi spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju: ZPolS.

4 Ibid. 23. člen.

5 Zakon o volilni in referendumski kampaniji (Uradni list RS, št. 41/07 z nadaljnjimi

člena glede urejanja politične propagande preko programov Radiotelevizije Slovenije napotuje na zakon, ki ureja Radiotelevizijo Slovenija; vendar pa ZVRK nalaga obveznost „izdajateljem medijev“, da morajo najkasneje 45 dni pred dnem glasovanja na volitvah določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov (prvi odstavek 6. člena ZVRK).

94. Drugi specialni predpis, to je ZRTVS-1, v določilih drugega in tretjega odstavka 12. člena uporablja izraz „politične stranke, ki so zastopane v državnem zboru.“ Pojem „zastopanosti v državnem zboru“ v drugem in tretjem odstavku 12. člena ZRTV-1 se ujema z določilom tretjega odstavka 6. člena ZVRK, kjer je zakonodajalec predvidel razlikovanje glede posebnih terminov in prostora za politične stranke z vidika tega, ali je politična stranka „že zastopana v državnem zboru“, ali pa „še ni zastopana v državnem zboru.“⁶
95. Ustavno sodišče je v dosedanjim ustavnosodni praksi v zvezi z drugim in tretjim odstavkom 12. člena ZRTV-1 poleg pojmov „parlamentarna stranka“ in „zunajparlamentarna stranka“ uporabilo tudi pojem „politična stranka, ki je zastopana v Državnem zboru“. Vendar pa je Ustavno sodišče izraza „parlamentarna stranka“ in „zunajparlamentarna stranka“ uporabljalo v kontekstu pravnega vprašanja različnega financiranja političnih strank,⁷ in v zvezi z vprašanjem, ali gre za kršitev načela pravne države oziroma če gre za nedopustno razlikovanje med strankami, ker je uzakonjeno razlikovanje v obsegu časa, ki je v okviru volilne kampanije na RTV Slovenija na razpolago „zunajparlamentarnim strankam“ (ena tretjina) in „parlamentarnim strankam“ (dve tretjini).⁸ Ni pa Ustavno sodišče še odločalo o tem oziroma ni

spremembami in dopolnitvami; v nadaljevanju: ZVRK) v določilu drugega odstavka 6. člena pravi, da Radiotelevizija Slovenija v času volilne kampanje zagotavlja programski čas predstaviti kandidatov oziroma mnenj o referendumskem vprašanju v skladu s tistimi določbami zakona, ki ureja Radiotelevizijo Slovenije, ki urejajo politično propagando v programih Radiotelevizije Slovenija.

- 6 Po tem določilo morajo izdajatelji drugih tiskanih in elektronskih medijev v neposredni ali posredni večinski javni lasti zagotoviti vsem organizatorjem enake pogoje za objavlanje volilnih propagandnih sporočil, s pravili iz prvega odstavka tega člena pa morajo zagotoviti enakopravnost organizatorjem volilne kampanje pri predstavitvi kandidatov in njihovih programov, pri čemer se lahko predvidijo posebni termini ali prostor za „politične stranke, ki so že zastopane v državnem zboru“ ali za politične stranke in kandidatne liste, ki so že zastopane v predstavniških organih lokalnih skupnosti, in posebni termin ali prostor za „politične stranke in kandidatne liste, ki še niso zastopane v državnem zboru“ oziroma v predstavniških organih lokalnih skupnosti.
- 7 Glej na primer odločbo ustavnega sodišča v zadevi U-I-367/96 z dne 11. 3. 1999, odst. 9
- 8 Na primer: odločbe Ustavnega sodišča v zadevah: U-I-372/96 z dne 4. 3. 1999, odst. 13, 16, U-I-111/17 z dne 13. 7. 2017, odst. 3 in U-I-126/17 z dne 16. 9. 2021, odst. 3, 4. V kasnejši zadevi U-I-410/18 z dne 3. 2. 2022 je pobudnik uveljavljal, da gre za diskriminacijo, če je odgovornim urednikom RTV Slovenija onemogočeno, da v času volilne kampanije dve tretjini časa namenijo parlamentarnim strankam in zgolj eno tretjino medijskega časa zunajparlamentarnim strankam (odst. 1. obrazložitve), a je Ustavno sodišče njegovo pobudo zavrglo, češ da je pobudnik sicer navedel, s katero določbo Ustave naj bi bil ZRTVS-1 v neskladju, vendar je podal zgolj splošne in neobrazložene trditve o razlogih za njegovo protiustavnost in da ni utemeljil, da gre za tolikšno neskladje, da bi lahko bilo kršeno načelo pravne države iz 2. člena Ustave (ibid. odst. 7).

podalo interpretacije pojmu „politična stranka, ki je zastopana“ v Državnem zboru za potrebe uporabe drugega oziroma tretjega odstavka 12. člena ZRTVS-1 v okoliščinah aktualnih in številnih praks prehajanja poslancev iz ene v drugo in novo politično stranko, spreminjanja imen političnih strank v Državnem zboru ali njihovega nasledstva tekom štiriletnega mandata.

96. Pojem „politična stranka, ki je zastopana v Državnem zboru“ v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1, je torej v upravno in ustavnoosodni praksi interpretacijsko nedoločen in, kot že rečeno, ni ga določil niti zakonodajalec. Z izpodbijanimi dejanji pa je interpretacijo temu pojmu podal generalni direktor RTV Slovenija v funkciji zastopanja javnega zavoda RTV Slovenija, ki je javno-pravni subjekt, in je z izpodbijanimi dejanji odločal o pravicah tožnikov. In sicer je generalni direktor RTV Slovenija, glede na že večkrat sprejeto pravno stališče Ustavnega sodišča, da gredo tudi politični stranki v primerljivi situaciji ustavne pravice in sicer dostop do sodnega varstva „načela enakosti volilne pravice iz prvega odstavka 43. člena Ustave, ki ga sestavljata pravica voliti (aktivna volilna pravica) in pravica biti voljen (pasivna volilna pravica),“⁹ posegel v pravico do splošne in enake volilne pravice iz prvega odstavka 43. člena Ustave.¹⁰ V zvezi z drugo-tožečo stranko pa izpodbijana dejanja pomenijo poseg v pravico drugo-tožeče stranke do pasivne volilne pravice iz prvega in drugega odstavka 43. člena Ustave.¹¹ V obeh primerih je predmet spornega pravnega razmerja med strankami tega upravnega spora tudi tožbeni ugovor diskriminacije na podlagi političnega prepričanja iz prvega odstavka 14. člena Ustave¹² v zvezi s prvim in drugim odstavkom 43. člena Ustave.¹³

97. Tožena stranka v odgovoru na tožbo sicer oporeka aktivno legitimacijo drugo-tožeči stranki. Vendar iz sodne prakse Ustavnega sodišča izhaja, da so tudi predsedniki političnih strank kot kandidati na volitvah nosilci ustavnih pravic v zvezi z določbo drugega in tretjega odstavka 12. člena ZRTVS-1.¹⁴ Zato so ugovori tožene stranke v odgovoru na tožbo, da v predmetni zadevi ne gre za ustavne pravice, pač pa da gre za premoženjsko razmerje v zvezi z brezplačno predstavitvijo političnih kandidatov ter da gre za stvar svobodnega in avtonomnega oblikovanja programov in uredniške politike javnega zavoda, neutemeljeni. Uredniško avtonomijo je javnemu zavodu RTV Slovenija omejil zakonodajalec iz razlogov, ki so vezani na pomen demokratičnosti volitev, volilne kampanije (1. člen Ustave) in ustavnih pravic volivcev in kandidatov na volitvah

9 U-I-372/96 z dne 4. 3. 1999, odst. 4, 14; U-I-126/17, 16. 9. 2021, odst. 3.

10 Po tem določilo je „volilna pravica splošna in enaka.“

11 Po tem določilo „vsak državljan, ki je dopolnil 18 let, ima pravico voliti in biti voljen.“

12 Po tem določilo so v Sloveniji vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerikoli drugo osebno okoliščino.

13 O utemeljitvi posega v omenjene pravice glej tudi drugi odstavek v razdelku d.) te sodne odločbe.

14 Glej na primer: odločba Ustavnega sodišča v zadevi U-I-372/96, 4. 3. 1999, odst. 6, 9., 11, 15; U-I-40718-7, 18. 12. 2019, odst. 4.

iz 43. člena Ustave in mu v ta namen tudi podelil posebno zakonsko pooblastilo za izvrševanje zakonskih določb iz 12. člena ZRTVS-1 in 6. člena ZVRK. Zato na sploh in ne samo v tem primeru, izraza, ki sta uporabljena v ZUS-1, v drugem odstavku 2. člena, ki omenja „oblastveni“ posamični akt in „organ“, nimata te funkcije, da bi določala, ali gre stranki sodno varstvo v upravnem sporu, ali ji sodno varstvo sploh ne gre, ampak je za dostop do sodnega varstva v upravnem sporu bistveno, ali je akt izdal javno-pravni subjekt v funkciji izvrševanja zakonskega pooblastila, in če je izpodbijani akt posegel v pravni položaj, pravico ali obveznost stranke in če stranka nima drugega sodnega varstva, ki izključuje upravni spor. V slovenskem pravnem redu Ustava namreč postavlja meje zakonskim določbam in ne obratno.

98. Iz zgoraj navedenega sledi, da so v predmetni zadevi izpolnjene procesne predpostavke za sprejem tožbe in predloga za izdajo začasne odredbe v obravnavo, kajti tožnika s tožbo in zahtevo za izdajo začasne odredbe varujeta svoji ustavni pravici iz 43. člena Ustave v povezavi s pravico iz prvega odstavka 14. člena Ustave oziroma uveljavljata sodno varstvo teh dveh pravic zoper dejanja generalnega direktorja RTV Slovenija, ki imajo status javno-pravnih posamičnih in enostranskih aktov v funkciji izvrševanja zakonskih pooblastil v zvezi s pravnim položajem tožečih strank¹⁵ in pri tem tožnika nimata drugega učinkovitega sodnega varstva, ki bi izključevalo pristojnost Upravnega sodišča. Podlaga za to so določbe tretjega odstavka 120. člena Ustave,¹⁶ prvi in četrty odstavek 15. člena Ustave,¹⁷ 23. člen Ustave,¹⁸ drugi odstavek 157. člena Ustave,¹⁹ prvi odstavek 4. člena ZUS-1²⁰ ter že omenjeni drugi odstavek 2. člena ZUS-1

¹⁵ Po določbi drugega odstavka 2. člena ZUS-1 je upravni akt upravna odločba in drug javnopravni, enostranski, oblastveni posamični akt, izdan v okviru izvrševanja upravne funkcije, s katerim je organ odločil o pravici, obveznosti ali pravni koristi posameznika, pravne osebe ali druge osebe, ki je lahko stranka v postopku izdaje akta. Po določbi prvega in drugega odstavka 4. člena ZUS-1 v upravnem sporu odloča sodišče tudi o zakonitosti „posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo.“ Če se v upravnem sporu izpodbijajo dejanja javne oblasti, se v postopku uporabljajo določbe tega zakona, ki se nanašajo na izpodbijanje upravnega akta.

¹⁶ Proti odločitvam in dejanjem upravnih organov in nosilcev javnih pooblastil je zagotovljeno sodno varstvo pravic in zakonitih interesov državljanov in organizacij.

¹⁷ Človekove pravice in temeljne svoboščine se uresničujejo neposredno na podlagi ustave. Zagotovljeni sta sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravica do odprave posledic njihove kršitve.

¹⁸ Vsakdo ima pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče.

¹⁹ Če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo, odloča v upravnem sporu pristojno sodišče tudi o zakonitosti posamičnih dejanj in aktov, s katerimi se posega v ustavne pravice posameznika.

²⁰ V upravnem sporu odloča sodišče tudi o zakonitosti posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika, če ni zagotovljeno drugo sodno varstvo. Če se v upravnem sporu izpodbijajo dejanja javne oblasti, se v postopku uporabljajo določbe tega zakona, ki se nanašajo na izpodbijanje upravnega akta.

c.) Opredelitev dejanskih elementov težko popravljive škode v konkretnem primeru:

99. Tožeči stranki se zaradi izpodbijanih dejanj tožene stranke nista mogli udeležiti soočenja predsednikov političnih strank dne 24. 3. 2022, dne 28. 3. 2022 in dne 4. 4. 2022, sicer pa je v času volilne kampanije po podatkih v spisu vsega skupaj predvidenih 10 soočenj strank, ki so zastopane v Državnem zboru RS²¹ oziroma sta tožeči stranki sodišču na poziv odgovorili, da so naslednja soočenja predvidena za naslednje dneve po odločitvi sodišča v tej zadevi: 6. april, 7. april, 11. april, 14. april 19. april, 20 april, 21. april in 22. april.
100. V času ob odločitvi sodišča o začasni odredbi je torej predvidenih še (verjetno) 8 soočenj političnih strank (in njihovih voditeljev) iz drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1. To pomeni, da tožnika uveljavljata začasno ureditev stanja v okoliščinah, ko večji delež soočenj v času odločanja sodišča še ni bil izveden. Tožnika uveljavljata, da ima soočenje političnih strank in njihovih predstavnikov oziroma predsednikov iz drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1 prednost pred soočenji političnih strank, za katere se šteje, da za potrebe volilne kampanije na RTV Slovenija niso zastopane v Državnem zbor, saj ima slednja skupina političnih strank lahko na razpolago samo eno tretjino skupnega časa, ki ga RTV Slovenija določi za vse politične stranke in kandidate, ki sodelujejo na volitvah (drugi odstavek 12. člena ZRTVS-1). To je prvi zaznavni element možnega nastanka škode. Tožena stranka v odgovoru na tožbo temu elementu dejanske škode ne oporeka, ampak utemeljuje, da zakon ne določa, da bi morale biti predstavitve parlamentarnih in neparlamentarnih strank v enakih terminih. To drži in tudi Ustavno sodišče je že razsodilo, da to razlikovanje ni v nasprotju z Ustavo. Vendar pa navedeno ne izključuje možnosti nastanka dejanske škode, če bi se v nadaljevanju upravnega spora izkazalo, da je tožba utemeljena in da bi prvo-tožeča stranka morala biti obravnavana v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1.
101. Poleg tega tožnika utemeljujeta, da so možnosti politične stranke, ki ni zastopana v Državnem zboru, slabše kot so možnosti politične stranke, ki je zastopana v Državnem zboru, ker so po tretjem odstavku 12. člena ZRTVS-1 predvideni ločeni in drugačni časovni termini, kot za stranke iz drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1. To razlikovanje glede terminov (in prostora) v škodo političnih strank, ki niso zastopane v Državnem zboru, je predvideno tudi v tretjem odstavku 6. člena ZVRK. Tožena stranka ne oporeka navedbam tožečih strank, da so soočenja strank iz drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1 predvidena v bolj pomembnem, vplivnem oziroma bolj gledanem času in sicer ob 20.00 uri, med tem ko so soočenja političnih strank iz tretjega odstavka 12. člena ZRTVS-1 predvidena na isti dan za manj gledani termin ob 17.30 uri. Tožeči stranki v utemeljitvi začasne odredbe navajata, da imajo predvidene oddaje soočenja „odločilen vpliv na

²¹ Pritožba tožnikov z dne 23. 3. 2022 (listovna številka A6).

opredeljevanje predvsem še neopredeljenih) volivcev v zadnjem mesecu pred volitvami.“

102. To ni nerazumen argument, čeprav ga objektivno ni mogoče oceniti, a tožena stranka mu tudi ne oporeka v odgovoru na tožbo, razen v že omenjenem smislu, da navedeno razlikovanje na splošni ravni med stranko, ki je zastopana v Državnem zboru, in stranko, ki ni zastopana v Državnem zboru, ni v nasprotju z Ustavo. Zato je tudi ta drugi (dejanski) element mogoče škode sodišče upoštevalo pri ugotavljanju težko popravljive škode.
103. Tožnika pa uveljavljata tudi, da so soočenja političnih strank, ki so zastopane v Državnem zboru, in ki niso zastopane v Državnem zboru, predvidena ne samo v različnem času glede na gledanost in možen vpliv na volivce, ampak sta soočeni za obe omenjeni skupini političnih strank predvideni na isti dan, kar morda tudi zmanjšuje gledanost soočenja političnih strank, ki niso zastopane v Državnem zboru. Tudi temu tožena stranka v odgovoru ne oporeka.
104. V navedenem okviru sta tožeči stranki uspeli dokazati obstoj težko popravljive škode v določeni meri, ki pa sama po sebi še ni dovolj za izdajo začasne odredbe.

d.) Opredelitev pravnih elementov težko popravljive škode:

105. Pri tožbah vloženi na podlagi prvega odstavka 4. člena ZUS-1 je zatrjevana težko popravljiva škoda največkrat vezana oziroma se v pomembni meri prekriva z ugotovljenim posegom v temeljne človekove pravice.²² Ravno na tej točki Upravno sodišče dela razliko med odločanjem o utemeljenosti začasne odredbe, kjer se presoja ustavi na ugotovitvi posega v pravice, in odločanjem o utemeljenosti tožbe, kjer pa gre tudi za presojo ustavne dopustnosti ali nedopustnosti posega v človekove pravice. Zato v tem posebnem razdelku obrazložitve sklepa sodišče obravnava t.i. pravne elemente izkazane težko popravljive škode v zvezi s posegom v omenjene ustavne pravice.
106. Kot je sodišče izpostavilo že v prejšnjem razdelku obrazložitve sklepa, dejstvo, da so politične stranke različno obravnavane v volilni kampaniji na programu RTV Slovenija glede na to, ali so zastopane v Državnem zboru, ali ne, sodišče ne more šteti za (pravno priznani) element težko popravljivo škodo, kajti Ustavno sodišče je že večkrat zavrnilo pobude za presojo ustavnosti, ko so pobudniki, med drugim tudi politične stranke, uveljavljali, da je omenjeno razlikovanje v nasprotju z 43. in 14. členom Ustave ter 2. členom Ustave v smislu medsebojne (ne)skladnosti

²² To izhaja tudi iz nekaterih stališč Vrhovnega sodišča, ki na primer v eni od svojih starejših odločb pravi, da je treba v primeru odločanja o začasni odredbi po tretjem odstavku 66. člena ZUS-1 „obstoj predpisanega pogoja težko popravljive škode za tožečo stranko presojati v kontekstu varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so zagotovljene z Ustavo RS, in so eden od temeljnih sestavin vladavine prava in demokratične družbe, torej lahko že sama kršitev takih pravic pomeni za oškodovanca in za javno korist težko popravljivo škodo“ (I Up 419/2008, 5. 9. 2008).

zakonskih določb.²³ Ustavno sodišče je v teh zadevah ugotovilo, da je z omenjenim razlikovanjem sicer izkazan poseg v pravico iz prvega odstavka 43. člena Ustave,²⁴ vendar pa teža posega v enakost volilne pravice ni nesorazmerna s koristmi za „preglednost“ volilne kampanije in s tem za „učinkovito izvrševanje volilne pravice zaradi boljše informiranosti volivcev.“²⁵ Zato težko popravljive škode sodišče v tem sporu ne more tožečima strankama priznati zaradi zakonskega razlikovanja med strankami, ki so zastopane v Državnem zboru, in tistimi strankami, ki niso zastopane v Državnem zboru, ker je to razlikovanje po dokaj aktualni sodni praksi iz leta 2021 v skladu z Ustavo.

107. Spori zaradi varstva ustavnih pravic tekom volilne kampanije, ker so vezani na državnozbornske volitve, so izredno pomembni spori v državi, kjer je načelo demokratičnosti (1. člen Ustave) temeljno ustavno načelo v Republiki Sloveniji. Zato je izrednega pomena, da sodišče zagotavlja učinkovito sodno varstvo človekovih pravic s čim manjšimi negativnimi posledicami na splošno zaupanje javnosti v demokratične procese vzpostavljanja dveh vej oblasti: zakonodajne in izvršilne veje oblasti. Vrhovno sodišče je v postopkih odločanja o začasnih odredbah v drugih vrstah sporov, ki niso imeli nobenega vpliva na zaupanje javnosti v demokratičen način vzpostavljanja omenjenih dveh vej oblasti, izdalo začasno odredbo, na primer v zadevi dostopa do informacij javnega značaja, z argumentom „ireverzibilnosti“ pravne in dejanske situacije. Vrhovno sodišče je v taki zadevi odločilo v prid izdaji začasne odredbe, ker bi seznanitev javnosti z zahtevanimi informacijami (na podlagi izpodbijane odločbe Informacijskega pooblaščenca), ki jih je posedoval določen javno-pravni subjekt, preden bi sodišče razsodilo o utemeljenosti tožbe, povzročilo, da ne bi bilo mogoče sanirati stanja ob morebitnem kasnejšem uspehu javno-pravnega subjekta, ki poseduje informacijo, saj umik iz javnosti enkrat razkritih podatkov kot informacij javnega značaja, kasneje ni več mogoč.²⁶ Argument „ireverzibilnosti“ v povezavi s težko popravljivo škodo pri izdajanju začasnih odredb v tem smislu, da mora tožnik izkazati, da brez izdane začasne odredbe kljub morebitnemu uspehu sodnega varstva ne bo dosežen namen upravnega spora, pa je Vrhovno sodišče uporabilo tudi za zavarovanje pravice do svobodne gospodarske pobude na področju varstva konkurence in pri tem dodalo, da je mogoče izdati začasno odredbo zaradi zavarovanja posega v materialno ustavno pravico tudi v primeru, če ne gre za ireverzibilen poseg.²⁷

108. V konkretnem primeru gre za škodo zaradi zatrjevanega posega v ustavni pravici iz 43. člena Ustave prvo in drugo tožeče stranke, katere nastanek oziroma posledice lahko tožeči stranki zmanjšata samo dokler traja volilna kampanija na RTV Slovenija, to pa je do 22. 4. 2022; z morebitno uspešno tožbo po koncu

²³ U-I-126/17, 16. 9. 2021, odst. 1, 5.

²⁴ Ibid. odst. 3.

²⁵ Ibid. odst. 3.

²⁶ I Up 72/2016, 30. 6. 2016, odst. 9-10.

²⁷ I Up 174/18, 17. 10. 2018, odst. 15-16.

volilne kampanije si tožeči stranki ne moreta izboljšati svojega pravnega položaja glede pravice iz 43. člena Ustave, ampak imata lahko kvečjemu premoženjsko pravne zahtevke. Z vidika demokratičnosti volitev oziroma volilne kampanije gre torej za pomembne pravne elemente težko popravljivo škodo.

109. Ustavno sodišče je sicer v odločbi U-I-126/17 z dne 16. 9. 2021 med drugim prišlo do sklepa, da „*obstaja kar nekaj novih političnih strank, ki so na podlagi izpodbijane ureditve na zadnjih volitvah dosegle zadostno število glasov za vstop v parlament (npr. Pozitivna Slovenija, Levica, Lista Marjana Šarca, Stranka modernega centra)*“ in da so s tega vidika navedbe vlagatelja pobude za ugotovitev neustavnosti razlikovanja med političnimi strankami v smislu drugega in tretjega odstavka 12. člena ZRTVS-1 „*očitno neutemeljene*“, saj izpodbijana ureditev vendarle omogoča seznanitev volivcev „*tudi z novimi oziroma neparlamentarnimi strankami*“ /.../.²⁸ Vendar pa ta ugotovitev, ki jo je Ustavno sodišče uporabilo po volitvah, ni bilo pravno stališče Ustavnega sodišča, ki bi bilo prenosljivo v postopke odločanja o začasni odredbi v sporih v zvezi z volilno kampanijo pred volitvami, ampak je šlo za ugotovitev Ustavnega sodišča v postopku odločanja o pobudi za abstraktno presojo ustavnosti zakona in okoliščinah po izvedenih volitvah, ko je bil omenjeni vpliv različnega obravnavanja političnih strank v volilni kampaniji glede dosega praga s strani politične stranke za vstop v Državni zbor enostavno in povsem zanesljivo ugotovljiv. V predmetni zadevi pa gre za negotovo dejstvo. Zato se je Upravno sodišče v tej zadevi v večji meri oprlo na prakso Vrhovnega sodišča glede učinkovitosti sodnega varstva preko izdajanja začasnih odredb v situacijah, ko gre za „*ireverzibilne*“ posege, kot pa na omenjeno *ex post* ugotovitev Ustavnega sodišča, ki se nanaša na uspeh političnih strank na volitvah, ki niso bile zastopane v Državnem zboru.
110. V prid izdaje začasne odredbe z vidika pravnih elementov težko popravljive škode pa govori tudi to, da Ustavno sodišče poseg v pravico iz 43. člena Ustave političnim strankam in njihovim voditeljem presoja po dokaj strogi metodi in sicer je poseg ustavno dopusten samo v primeru, da varuje neko drugo ustavno vrednoto, da je poseg za dosego cilja nujen (neizogiben) in da je teža posega sorazmerna s škodo, ki bi nastala varovani ustavni vrednoti, če posega ne bi bilo.²⁹ Ker Ustavno sodišče v teh zadevah ne izvaja (bolj) zadržane ustavno-pravne presoje, ampak uporablja strogo metodo presoje dopustnosti (sorazmernosti) posega v pravico politične stranke, to govori v prid izdaji začasne odredbe za zavarovanje težko popravljive škode. S tem v zvezi je relevantna tudi vsebina naslednjega razdelka sodne odločbe v drugem delu, kjer sodišče med drugim obravnava tudi odgovornost generalnega direktorja generalne RTVS-1 za nastanek spornega razmerja in zatrjevane škode.

²⁸ U-I-126/17, 16. 9. 2021, odst. 4.

²⁹ U-I-372/96, 4. 3. 1999, odst. 14; U-I-126/17, 16. 9. 2021, odst. 3.

e.) Odgovornost strank v sporu za nastanek zatrijevanje težko popravljive škode ter stopnja izkazanosti potrebe za izdajo začasne odredbe:

111. Tožena stranka v odgovoru na zahtevo za izdajo začasne odredbe pravi, da tožnika v prijavi za sodelovanje na soočenjih nista navedla nič dejstev o tem, zakaj bi tožena stranka morala šteti *Gibanje svoboda* za politično stranko v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1.
112. Pri ugotavljanju težko popravljive škode, ki je vezano na sporno pravno razmerje med strankami, sodišče ugotavlja, da tožeči stranki nista s svojimi dejanji ali opustitvami pomembno prispevali k nastanku škode. Tožeči stranki sicer nista v prijavi z dne 21. 3. 2022 (listovna št. A5) utemeljevali ali navajali konkretnih dejstev v podporo stališču, da je *Gibanje svoboda* politična stranka, ki je zastopana v Državnem zboru. Vendar pa zakonodaja niti Pravila/2022 v zvezi s prijavo na nastop na soočenjih tega od političnih strank ne zahtevajo. Tožečima strankama zato ni mogoče očitati, da sta pomembno prispevali k nastanku spornega razmerja, saj sta na dejstvo, da nista dobili vabila na prvo televizijsko soočenje dne 24. 3. 2022 ob 20.00 uri, dne 23. 3. 2022 reagirala s pritožbo in v pritožbi sta poleg drugih ugovorov (v zvezi s 4. členom ZRTVS-1) utemeljevala stališče, zakaj bi tožena stranka morala šteti politično stranko *Gibanje svoboda* za stranko, ki je zastopana v Državnem zboru v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1 in da pomeni takšno ravnanje tožene stranke poseg v enakost volilne pravice in da je v nasprotju s ciljem preglednosti volilne kampanije in ustreznim informiranjem javnosti, ker ima stranka *Gibanje svoboda* dva poslance v državnem zboru, ki bosta tudi kandidirala na listi *Gibanja svoboda* na prihodnjih volitvah, sklicevala pa sta se tudi na pomen te stranke v javnomnenjskih predvolilnih raziskavah. Sklicevala sta se tudi na kriterij dejanske politične teže stranke *Gibanje svoboda*. Uveljavljala sta, da je pomemben čas zastopnosti političnih strank v Državnem zboru v času volilne kampanije, ne pa to, katere stranke zastopajo poslanci ob začetku mandata. Po prejemu odgovora tožene stranke z dne 25. 3. 2022 na prvo pritožbo sta tožeči stranki vložili še eno pritožbo z dne 28. 3. 2022 (listovna št. A7), v kateri sta se opredelili tudi do odgovora tožene stranke, da politična stranka *Gibanje svoboda* ni zastopana v Državnem zboru po nobenem od dveh kriterijev: niti po kriteriju izvoljene stranke na preteklih volitvah v državni zbor (ali v Evropski parlament) niti po kriteriju nasledstva parlamentarne politične stranke iz istega parlamentarnega mandata. To pomeni, da tožeči stranki s svojimi dejanji ali opustitvami nista prispevali k nastanku spornega pravnega razmerja v tem smislu, da bi jima bilo mogoče pripisati odgovornost za pretečo težko popravljivo škodo.
113. Na drugi strani pa na prvi pogled tudi ni razvidno (iz podatkov v spisu), da bi generalni direktor RTV Slovenija vsaj od prvega odgovora tožečima strankama z dne 25. 3. 2022 in enako tudi v odgovoru na pritožbo druge politične stranke



Naša dežela z dne 28. 3. 2022 dalje ravnal arbitrarno ali samovoljno.³⁰ Iz odgovorov z dne 25. 3. 2022 in z dne 28. 3. 2022 tožečima strankama in tudi iz odgovora z dne 28. 3. 2022 na pritožbo politične stranke *Naša dežela* o domnevnih nepravilnostih pri izvajanju Pravil/2022 je namreč razvidno, da je generalni direktor RTV Slovenija pri razmejevanju med tem, katera politična stranka je zastopana v Državnem zboru (v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1) in katera ne (tretji odstavek 12. člena ZRTVS-1) ugotovil, da ZPolS niti ZVRK ne določata razmejitvenih kriterijev. To drži. Zato se je generalni direktor RTV Slovenija, kot je sam navedel, oprl na zaproseno mnenje Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora,³¹ na ustavno prakso „*ter druge pravne virove*“ in na lastno uveljavljeno prakso „*dopustne širine razlage priznavanja statusa parlamentarne stranke*“ pri izvajanju 12. člena ZRTVS-1 v preteklosti.³² Tak pristop je pravilen. Na podlagi teh virov je generalni direktor RTV Slovenija v obeh primerih odgovorov na pritožbi obeh političnih strank *Gibanja svobode* in *Naša dežela* izpeljal dva alternativno postavljena kriterija razmejitve med politično stranko, ki je zastopana, in ki ni zastopana v Državnem zboru. Tak način zapolnjevanja pravne praznine v zakonodaji in predpisih na prvi pogled kaže, da ni šlo za arbitrarno oziroma samovoljno razlago in posledično za odločitev, ki ne bi bila izdana v dobri veri.

114. Vendar pa se presoja verjetnosti nastanka težko popravljive škode in potrebnost začasne ureditve stanja za zavarovanje pred nastalo škodo ne more ustaviti na tej točki, kajti arbitrarnost odločitve je lahko izkazana tudi z očitno napačno izpeljavo in uporabo kriterijev iz sodne prakse Ustavnega sodišča in drugih omenjenih legitimnih virov o tem, katero politično stranko je mogoče šteti, da je zastopana v Državnem zboru v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1.
115. Sodišče je za potrebe odločanja o utemeljenosti začasne odredbe ugotovilo, da je tožena stranka na podlagi sicer legitimnih pravnih virov, na katere se je sicer v bistvenem delu pavšalno sklicevala v obeh odgovorih na pritožbi tožečih strank, izpeljala dva kriterija za razmejevanjem med strankama, ki (ni)so zastopane v Državnem zboru: prvi alternativni kriterij je, da je bila politična stranka na prejšnjih parlamentarnih volitvah izvoljena v Državni zbor, in ta kriterij ni izpolnjen po mnenju generalnega direktorja RTV Slovenije tudi takrat, ko se novoustanovljeni stranki pridružijo trije poslanci, ki so na zadnjih državnozborskih volitvah kandidirali na kandidatni listi druge stranke; drugi

³⁰ Enako stališče kot v izpodbijanem prvem odgovoru tožečim strankama je generalni direktor RTV Slovenija sprejel tudi v drugem izpodbijanem odgovoru z dne 30. 3. 2022 na drugo pritožbo tožečih strank (listovna št. A14).

³¹ Glej opombo št. 5 v odgovoru tožene stranke na pritožbo zaradi domnevnih nepravilnosti pri izvajanju Pravil/2022 z dne 28. 3. 2022, št. 01-18372022 – listovna št. A12.

³² V tej zvezi se je generalni direktor RTV Slovenija oprl na pravila o spojitvah, pripojitvah in razdružitvah iz ZPolS (Odgovor generalnega direktorja RTV Slovenija z dne 28. 3. 2022, št. 01-183/2022, str. 2 - listovna št. A12).

alternativni kriterij pa je, da politična stranka izkazuje obstoj pravnega nasledstva in tudi „*druge povezovalne okoliščine*“.³³

116. V izpodbijanih odgovorih generalnega direktorja RTV Slovenija ta dva kriterija in zavzeto stališče v zvezi z primerom neizpolnjevanja prvega kriterija niso konkretno, vsak posebej, podprti z viri iz konkretne sodne prakse Ustavnega sodišča. To, kar je postalo transparentno s prilogami odgovora na tožbo, je sklicevanje Generalnega direktorja RTV Slovenije na mnenje Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora (v nadaljevanju: ZPS), kajti tožena stranka je odgovoru na tožbo priložila odgovor ZPS z dne 16. 6. 2014 na zaprosilo tedanjega vodstva RTV Slovenija. V tem odgovoru z dne 16. 6. 2014 se ZPS sklicuje na že podano mnenje z dne 16. 4. 2008, da ZPS v okviru svojih pristojnosti ne more s svojo razlago (razen če gre za avtentično razlago) posegati v področje izvrševanja določbe 12. člena ZRTVS-1. Vendar pa na koncu tega mnenja ZPS pravi, da politična stranka zastopana v Državnem zboru pomeni tisto politično stranko, katere kandidati so bili izvoljeni v Državni zbor ter njeno morebitno pravno naslednico. Tožena stranka je odgovoru na tožbo priložila tudi listino (izpis iz dokumentacije), ki naj bi potrjevala dejstvo, da je bila leta 2014 stranki *Zavezništvo Alenke Bratušek* priznan status parlamentarne stranke, in sicer na podlagi nasledstva.
117. Iz izpodbijanih dejanj, odgovora na tožbo in podatkov v spisu pa ni razvidno, kako je generalni direktor RTV Slovenija iz sodne prakse Ustavnega sodišča in drugih virov izpeljal omenjena dva kriterija in stališče, da politična stranka, ki pridobi v svoje vrste dva poslanca, ki zastopata novoustanovljeno politično stranko v Državnem zboru, ni politična stranka v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1. Očitno pa je, da ni upošteval določenih stvari, ki bi jih moral glede na sodno prakso Ustavnega sodišča.
118. Brez dvoma je Ustavno sodišče v sodni praksi že vzpostavilo eno merilo za razlago pojma politična stranka, ki je zastopana v Državnem zboru, in to merilo je Generalni direktor RTV Slovenija upošteval. Gre za merilo, ali je politična stranka pridobila mandat na preteklih volitvah. Vendar pa iz sodne prakse Ustavnega sodišča izhaja, in tako je izpeljal tudi Generalni direktor RTV Slovenija, da Ustavno sodišče to merilo ne šteje kot edino merilo, ampak kot „*primerno merilo*“. Tudi Generalni direktor RTV Slovenija tega merila ni štel kot edinega legitimnega, ampak je temu merilu dodal tudi merilo nasledstva, o katerem pa sicer Ustavno sodišče še ni reklo nič oziroma stranke v tem upravnem sporu ne navajajo konkretne sodne prakse Ustavnega sodišča glede merila nasledstva politične stranke. Zato bi bilo treba pri ugotavljanju in uporabi meril v zvezi z drugim odstavkom 12. člena ZRTVS upoštevati tudi preostale standarde, dejavnike oziroma legitimne cilje, ki jih Ustavno sodišče upošteva v sodni praksi

³³ Odgovor tožene stranke z dne 28. 3. 2022 št. 01-183/2022 na pritožbo politične stranke Naša dežela (listovna št. A12).



v zvezi s političnimi strankami, ki so zastopane v Državnem zboru. Ti ostali standardi, legitimni cilji oziroma dejavniki pa so:

- dejanska politična teža politične stranke,³⁴
- preglednost volilne kampanije,³⁵
- boljša (objektivna) informiranost volivcev,³⁶
- učinkovitejše izvrševanje volilne pravice.³⁷

119. Očitno je torej Generalni direktor RTV Slovenija s svojo izbiro, izpeljavo in razlago merila oziroma kriterija o institutu „*nasledstva*“ politične stranke iz obeh odgovorov na pritožbi tožečih strank pomembno širil, ne pa ožil razlago drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1; ni torej zavzel restriktivne razlage zakona, ampak je zavzel široko razlago zakona. Temeljno načelo v zakonu je, da so politične stranke enakopravno obravnavane znotraj obeh skupin, in sicer tako znotraj skupine iz drugega odstavka 12. člena, kot tudi tiste iz tretjega odstavka 12. člena ZRTVS-1.³⁸ Zato ostaja velik dvom, zakaj v okviru široke razlage drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1 pri obravnavi prijave tožečih strank Generalni direktor RTV Slovenija ni upošteval nobenega od zgornjih štirih dejavnikov iz sodne prakse Ustavnega sodišča.

120. Med strankama namreč ni sporno, da sta tožeči stranki z gotovostjo (tudi na podlagi predloženih listinskih dokazov) izkazali, da sta dva poslanca Jurij Lep in Janja Sluga od dne 25. 1. 2022 člana stranke *Gibanje svoboda*, da sta poslanca v Državnem zboru, da v Državnem zboru in v javnosti omenjena poslanca zastopata interese stranke *Gibanje svoboda* in da sta na listi politična stranke *Gibanje svoboda* na prihodnjih volitvah. Temu tožena stranka v odgovoru na tožbo ne oporeka, kakor tudi ne oporeka navedbam oziroma sklicevanju tožnikov na javno-mnenjske raziskave o visoki podpori volilnih upravičencev stranki *Gibanje svoboda* in s tem dejanski politični relevantnosti te stranke. Vsa omenjena neprerekana dejstva namreč niso brez relevantnih povezav z omenjenimi štirimi dejavniki iz dosedanje sodne prakse Ustavnega sodišča. Če je član določene politične stranke poslanec v Državnem zboru in dokler je ta oseba poslanec oziroma poslanka v Državnem zboru, potem ta stranka ima določeno dejansko politično težo in z vidika števila potrebnih poslancev za zadostno dejansko politično težo politične stranke Generalni direktor RTV Slovenija zaradi nevarnosti arbitrarnega odločanja ali celo diskriminacije ne bi smel razlikovati med dvema ali tremi poslanci, dokler zakonodajalec ne bo ustrezno dopolnil in

34 U-I-126/17, 16. 9. 2021, odst. 3; U-I-372/96, 4. 3. 1999, odst. 15

35 Ibid. odst. 3; U-I-372/96, 4. 3. 1999, odst. 14

36 U-I-126/17, 16. 9. 2021, odst. 3; U-I-372/96, 4. 3. 1999, odst. 15, 17.

37 Ibid. odst. 3.

38 Določilo tretjega odstavka 6. člena ZRVK; drugi odstavek 12. člena ZRTVS-1; prvi odstavek 43. člena v zvezi z prvim odstavkom 14. člena Ustave.

izboljšal zakonodaje. Ob tem ni povsem nepomembno, da je Ustavno sodišče v nekaterih odločitvah, sicer ne v povezavi z 12. členom ZRTVS-1, ampak v povezavi z varstvom pasivne in aktivne volilne pravice iz 43. člena Ustave,³⁹ in v povezavi z zatrjevano diskriminacijo glede povračila stroškov volilne kampanije,⁴⁰ uporabilo standard, da ima kandidat „vsaj minimalne možnosti za izvolitev“.

121. Te okoliščine sodišče vidi kot dodaten razlog oziroma argument za ugotovitev zadostne stopnje potrebnosti zavarovanja pred težko popravljivo škodo, ki pa se še okrepi ob upoštevanju dodatnega elementa, ki ga sodišče obravnava v nadaljevanju tega razdelka.
122. Generalni direktor RTV Slovenija je ob sprejemu Pravil/2022 v uvodu Pravil/2022 navedel zgolj splošni določbi iz zakona kot podlagi za pristojnost, da prav generalni direktor RTV Slovenije in ne nek drug organ RTV izda Pravila/2022. Ni namreč navedel določila Statuta RTV Slovenije, ki bi mu to pristojnost za določitev Pravil/2022 dajal in ki bi mu dajal tudi pristojnost za odločanje o pravnem sredstvu zoper odločitev, da prizadeti stranki ne prizna, da gre za politično stranko, ki je zastopana v Državnem zboru v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1.
123. Pravna analiza za potrebe odločanja o zahtevi za izdajo začasne odredbe namreč kaže, da bi Pravila/2022 moral sprejeti Programski svet RTV Slovenije ne pa Generalni direktor RTV Slovenija. Splošni predpis s področja volilne kampanije določa, da je „izdajatelj medija“ tisti, ki mora pred volitvami določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov (prvi odstavek 6. člena ZVRK). Drugi odstavek 6. člena ZVRK nič bolj določno ne navaja, da mora v času volilne kampanije „Radiotelevizija Slovenije“ zagotavljati programski čas predstavitvi kandidatov v skladu z ZRTVS-1. Vendar pa je pojem „izdajatelj medija“ iz prvega odstavka 6. člena ZVRK *terminus technicus*, ki ga je opredelil zakonodajalec, in sicer je v določilu prvega odstavka 10. člena Zakona o medijih⁴¹ določil, da je izdajatelj medija pravna ali fizična oseba, ki izvaja dejavnost razširjanja programskih vsebin, v skladu s tem zakonom. Po drugem odstavku tega istega člena „izdajatelj samostojno oblikuje programsko zasnovo medija“ in nosi temeljno odgovornost za njeno izvajanje.⁴²
124. Programske zasnove RTV ne oblikuje Generalni direktor RTV Slovenija, kar kaže na to, da s tem, ko zakonodajalec izdajatelja medija povezuje z organom, ki „oblikuje programsko zasnovo medija,“ misli na programski svet, ne pa na Generalnega direktorja RTV Slovenija.

39 Glej: U-I-220/97, 29. 10. 1997, odst. 5-8, 12.

40 Glej: U-I-281/07-9, 10. 4. 2008, odst. 9.

41 Uradni list RS, št. 35/01 z nadaljnjimi spremembami in dopolnitvami.

42 Glej na primer: U-I-119/11-8, 3. 11. 2011, odst. 7.

125. Na tej točki je treba upoštevati pristojnosti programskega sveta RTV Slovenije in Generalnega direktorja RTV Slovenija v ZRTVS-1. Določilo 12. člena ZRTVS-1 je glede obravnavanega vprašanja nedoločno, ker govori o „RTV Slovenija“ in ne specificira, ali gre za generalnega direktorja ali za Programski svet RTV Slovenija. Med zakonsko določenimi pristojnostmi generalnega direktorja RTV Slovenija v 22. členu ZRTVS-1 ni sprejemanje pravil iz 12. člena ZRTVS-1 oziroma iz prvega in drugega odstavka 6. člena ZRVK. Tako pomembno vprašanje, kot je odločanje o času, o oblikovanju vsebine oddaj tekom volilne kampanije in o sodelovanju političnih strank v teh oddajah, in odločanje o pritožbah zoper odločitve o tem, ali gre za politično stranko, ki je zastopana v Državnem zboru v smislu drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1, ne more biti zgolj vodstveno, organizacijsko ali poslovno vprašanje iz 22. člena ZRTVS-1, četudi je generalni direktor brez dvoma odgovoren za zakonitost dela javnega zavoda RTV Slovenija (četrti alineja 22. člena ZRTVS-1). To, da generalni direktor predstavlja in zastopa javni zavod RTV Slovenija (tretja alineja 22. člena ZRTVS-1), pa tudi ni mogoče šteti za podlago za njegovo pristojnost iz prvega in drugega odstavka 6. člena ZRVK oziroma iz prvega odstavka 12. člena ZRTVS-1. „*Oblikovanje programske zasnove medija*“ (v zvezi z prvim odstavkom 6. člena ZRVK) je namreč stvar programskega sveta, ki na primer, sprejema programske zasnove, programske standarde, programsko produkcijski načrt, programske sheme določa programsko politiko (prva, druga, tretja, šesta alineja prvega odstavka 16. člena ZRTVS-1). Zato tudi Statut javnega zavoda Radiotelevizija Slovenija⁴³ določa, da generalni direktor programskemu svetu „*posreduje v sprejetje*“ programske standard in programske zasnove (15. alineja 43. člena Statuta), posreduje mu v sprejetje tudi programsko-produkcijski načrt ter programske sheme (16. in 17. alineja 43. člena Statuta). Programski svet namreč lahko v bistveno večji meri - zaradi bistveno bolj strogih pogojev politične nevtralnosti za članstvo v programskem svetu in pluralne sestave (17. člen ZRTVS-1) - zagotavlja institucionalno avtonomijo in uredniško neodvisnost RTV (prvi odstavek 2. člena ZRTVS-1), kot pa je to generalni direktor RTV Slovenija. Med pristojnosti programskega sveta pa je v 12. alineji 12. člena Statuta navedeno, da „*programski svet odloča o drugih zadevah programske narave, ki zagotavljajo izvajanje določila zakona in programsko-produkcijskega načrta.*“

126. Ker je izdajatelj medija tisti, ki oblikuje programsko zasnovo medija, to pa je po ZRTVS-1 programski svet, in ker na podlagi 12. alineje 12. člena Statuta Pravila/2022 zagotavljajo izvajanje določila drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1 in prvega in drugega odstavka 6. člena ZRVK, je za potrebe odločanja o začasni odredbi izrazito povečana verjetnost nastanka težko popravljive škode oziroma

43 Uradni list RS, št. 106/06 z nadaljnjimi spremembami in dopolnitvami, v nadaljevanju: Statut. Določilo 16. člena ZRTVS-1, ki določa pristojnosti Programskega sveta v zadnji alineji določa, da programski svet odloča o drugih zadevah, kadar tako določa zakon ali statut. Enako tudi za pristojnosti generalnega direktorja RTV Slovenije zadnja alineja določila 22. člena določa, da generalni direktor opravlja druge naloge, ki jih določa zakon ali statut.

potrebnost, da se tožeči stranki pred to škodo zavaruje z izdajo začasne odredbe.⁴⁴

127. Ob upoštevanju vsega navedenega je po presoji Upravnega sodišča tožečima strankama uspeli izkazati obstoj težko popravljive škode in zadostno verjetnost, da je pri tem trajajočem razmerju med toženo stranko in tožečima strankama, ki traja še do 22. 4. 2022, potrebno izdati začasno odredbo – vendar pod nadaljnjim pogojem, da je odločitev o izdaji začasne odredbe tudi v sorazmerju z javno koristjo ter koristmi nasprotnih strank (tretji odstavek 32. člena v zvezi z drugim odstavkom 32. člena ZUS-1), kar pa je predmet naslednjega razdelka obrazložitve te sodne odločbe.

f.) Verjetnost nastanka težko popravljive škode in potrebnost izdaje začasne odredbe z vidika sorazmernosti varstva javnih koristi in koristi nasprotnih strank:

128. Nasprotnih oziroma prizadetih strank v tem upravnem sporu ni in tudi v sodnem vpisniku tožb oziroma evidenci Upravnega sodišča ni evidentirana kakšna druga tožba druge politične stranke v zvezi z uporabo drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1. Pravni vidik koristi „nasprotnih“ strank je dejansko sestavni del presoje sorazmernosti glede varstva „javnih koristi“. Tožena stranka v tem postopku ne varuje druge javne koristi kot javno korist, da v okoliščinah pomanjkljive zakonodaje zakonito odloča o tem, katera prijava politične stranke izpolnjuje pogoje iz drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1 in katera ne, oziroma je javna korist v tem, da je njeno odločanje podvrženo neodvisnemu sodnemu nadzoru, tako da pridejo do izraza standardi, merila in dejavniki iz dosedanje ustavnosodne prakse v zvezi z volilno kampanijo državoizborskih volitev ter sistematična, jezikovna in teleološka razlaga predpisov, da se zagotovi (kolikor toliko) medsebojno skladnost in preglednost ureditve ter spoštovanje človekovih pravic tekom volilne kampanije na RTV Slovenija v zvezi z uporabo drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1.

129. Tožena stranka sicer v odgovoru na tožbo deloma tehtno opozarja, da če tožeča stranka uspe z zahtevo za izdajo začasne odredbe, bo njen tožbeni zahtev v celoti izvršen, ne glede na to ali bo v nadaljevanju uspela s tožbenim zahtevkom in da bi se utegnilo zgoditi, da bo predmet tega postopka le ta začasna odredba in da v primeru uspeha tožeča stranka morda niti ne bo dala sodišču možnosti, da odloči o glavnem zahtevku ter da bi bila morebitna ugoditev zahtevku lahko

⁴⁴ Določilo 84. člena Statuta, ki določa splošne akte RTV Slovenija, sicer v tretjem odstavku določa, da predloge splošnih aktov pripravi vodstvo RTV Slovenija ob sodelovanju sveta delavcev in po predhodnem mnenju sindikata, sprejme pa jih generalni direktor RTV Slovenija. Vendar pa v primeru Pravil/2022 ne gre za splošni akt delovnopravne ali organizacijske narave, kot so pravilniki, poslovniki, organizacijski in drugi akti, ki urejajo „*usa razmerja, ki niso dovolj podrobno urejena z zakoni, Statutom ali kolektivnimi pogodbami,*“ saj Pravila/2022 urejajo povsem druga pravna razmerja, kot so razmerja, ki so primeroma naštet v drugem odstavku 84. člena Statuta.

povsem v nasprotju z obstoječo prakso RTV Slovenija in bi tako lahko prišlo do *ex post* neenake obravnave prvotožeče stranke v primerjavi z drugimi »novoustanovljenimi« strankami v preteklih volilnih ciklih.

130. V zvezi s tem vidikom javne koristi sodišče sodi, da zatrjevana skladnost prakse odločanja RTV Slovenija skozi daljše časovno obdobje ne more pretehtati pomena sodnega nadzora v aktualnem posamičnem primeru s ciljem, da tožena stranka ravna zakonito in v skladu z Ustavo, ko odloča v aktualni volilni kampaniji o tem, katera politična stranka izpolnjuje pogoj iz drugega odstavka 12. člena ZRTVS-1. Kar zadeva prihodnja procesna dejanja tožečih strank, gre za predvidevanja, ki ne morejo imeti vpliva na presojo sorazmernosti varstva javnih koristi. Slednje pa je v tem primeru dodatno legitimno zavarovano z možnostjo, da tožena stranka, če se ne strinja z izdajo začasne odredbe, v roku 3 dni vložijo pritožbo, o kateri bo odločalo Vrhovno sodišče RS (šesti odstavek 32. člena ZUS-1). Sodišče namreč v tovrstnih zadevah odpošlje sodno odločbo strankam po pošti in po elektronski pošti in v primeru morebitnega nadaljevanja postopka uporablja bistveno skrajšane roke za odgovore na pravno sredstvo zaradi učinkovitosti vodenja postopka. Upoštevajoč navedeno, je sodišče prišlo do sklepa, da je izdaja začasne odredbe sorazmerna glede na varstvo javnih koristi.

131. Na tej podlagi je sodišče ugodilo predlogu tožene stranke za izdajo začasne odredbe (peti odstavek 32. člena ZUS-1) in sicer tako, da je toženi stranki naložilo, da od prejema te sodne odločbe do izdaje pravnomočne sodbe v tem upravnem sporu upošteva politično stranko *Gibanje svoboda* kot politično stranko, ki je v smislu drugega odstavka 12. člena Zakona o radioteleviziji Slovenije zastopana v Državnem zboru RS.

132. Odločitev o stroških tega postopka si je sodišče pridržalo za postopek odločanja o tožbi v tem upravnem sporu.

PRAVNI POUK:

Zoper sklep je dovoljena pritožba v **roku 3 dni** od prejema pisnega odpravka sklepa, ki ne zadrži izvršitve izdane začasne odredbe (šesti odstavek 32. člena ZUS-1). Pritožba se vložijo priporočeno po pošti ali neposredno pri tem sodišču v zadostnem številu izvodov za sodišče in stranke. Pritožba mora obsegati navedbo sklepa, zoper katerega se vlaga, izjavo, da se sklep izpodbija v celoti ali v določenem delu, pritožbene razloge in podpis pritožnika (335. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1). Če je pritožba nerazumljiva ali ne vsebuje vsega, kar je treba, da bi se lahko obravnavala, jo sodišče zavrže, ne da bi pozivalo vložnika, naj jo popravi ali dopolni (336. člen ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Pritožbo se lahko vloži le po osebi, ki je opravila pravniški državni izpit (drugi odstavek 22. člena ZUS-1), sicer sodišče pritožbo kot nedovoljeno zavrže (smiselno drugi odstavek 89. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

Ljubljana, 5. april 2022

Predsednica senata:

mag. Darinka Dekleva Marguč, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirnikom.
Prejela pristojne sodne osebe: *Docu*