

Alojz Kovšca  
državni svetnik

Številka: 020-03-8/2020/1

Ljubljana, 27. 5. 2020

Državni svet  
Republike Slovenije

Na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15 in 55/20) vlagam:

- Pobudo za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu

Alojz Kovšca, l.r.

Priloga:

- Predlog zakona

# PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O DRŽAVNEM SVETU

## I. UVOD

### 1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Zakon o državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F in 81/18 – odl. US.; v nadaljnjem besedilu: ZDSve) je bil sprejet 10. 9. 1992, v veljavo pa je stopil 27. 9. 1992. Zakon ureja volitve v Državni svet Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni svet), postopke pravnega varstva zoper odločitve, povezane s temi volitvami (t. j. volilne spore), organizacijo, konstituiranje in delo Državnega sveta ter pravice in dolžnosti članov Državnega sveta. Zakon je bil do zdaj noveliran enkrat. Z Zakonom o dopolnitvah Zakona o državnem svetu (Uradni list RS, št. 76/05; v nadaljnjem besedilu: ZDSve-A) je zakonodajalec določil, da se funkciji predsednika in podpredsednika Državnega sveta opravljata nepoklicno. Poleg ZDSve-A so v zakon posegle tudi odločbe Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustavno sodišče). Z odločbo št. U-I-346/02 je Ustavno sodišče delno razveljavilo 2. člen ZDSve, saj je ta odvzel aktivno in pasivno volilno pravico osebam z odvzeto poslovno sposobnostjo. Ustavno sodišče je namreč ugotovilo, da zaradi narave volilne pravice, »volilne sposobnosti« namreč ni mogoče presojati po pravilih civilnega prava, ki veljajo za odvzem poslovne sposobnosti. Novembra 2009 je Ustavno sodišče z odločbo št. U-I-248/08 razveljavilo določbi ZDSve, ki sta določali, da se funkcija predsednika Državnega sveta opravlja nepoklicno ter samo določilo poklicno opravljanje funkcije predsednika Državnega sveta. 29. 11. 2018 pa je Ustavno sodišče z odločbo v zadevah št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18<sup>1</sup> odločilo, da je 50. člen ZDSve v neskladju z Ustavo Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Ustava), saj je bilo pravno sredstvo (t. j. pritožba), zoper odločitev Državnega sveta o (ne)potrditvi mandata članu Državnega sveta pridržano le izvoljenemu kandidatu, čigar mandat ni bil potrjen. V drugi in tretji točki navedene odločbe je Ustavno sodišče določilo, da lahko do drugačne zakonske ureditve pritožbo zoper odločitev Državnega sveta, sprejeto v postopku potrjevanja mandatov članov Državnega sveta, vložijo vsaki kandidat in predlagatelj kandidata ter da mora Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Državni zbor) ugotovljeno neustavnost odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.<sup>2</sup>

Odločba Ustavnega sodišča v zadevi U-I-349/18 torej določa dolžnost zakonodajalca, da spremeni postopek pravnega varstva v postopku volitev v Državni svet. Vendar pa le odprava ustavne neskladnosti ni dovolj, temveč je nujna celovita ureditev pravnih sredstev v postopku volitev v Državni svet, saj to zahteva načelo jasnosti in določnosti prava. Zahteva po celovitejši ureditvi volilnega spora posredno izhaja tudi iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-191/17, ki v 24. točki obrazložitve od zakonodajalca terja celovito ureditev vseh vprašanj v zvezi z referendumskim

<sup>1</sup> Odločba je bila v Uradnem listu RS objavljena 14. 12. 2018.

<sup>2</sup> Poleg ZDSve-A in ustavnih odločb Ustavnega sodišča je bilo v ZDSve posegel tudi Zakon o dopolnitvi zakona o funkcionarjih v državnih organih (Uradni list RS, št. 21/13), ki določa, da ima član Državnega sveta pravico do plačila za opravljanje funkcije ter do povračila stroškov, ki jih ima v zvezi z opravljanjem funkcije.

sporom. Pri tem gre za obsežno sistemsko ureditev pravnega (ne zgolj sodnega) varstva referendumu. Smiselno enako mora zakonodajalec celovito sistemsko urediti volilni spor pri volitvah v Državni svet.

Trenutna ureditev pravnega varstva v zvezi z volitvami v Državni svet je preskopa in nejasna, prav tako ne omogoča izvrševanja pravice do učinkovitega pravnega sredstva, na kar opozarjata tako Ustavno sodišče<sup>3</sup> kot tudi pravna stroka.<sup>4</sup> ZDSve v zvezi z volitvami v Državni svet med drugim določa, da ima aktivno in pasivno volilno pravico državljan Republike Slovenije, ki je star vsaj 18 let.<sup>5</sup> Ob navedenih pogojih ima pravico biti voljen (t. j. pasivno volilno pravico) in pravico voliti (t. j. aktivno volilno pravico):

- za člana Državnega sveta – predstavnika delodajalcev, predstavnika delojemalcev, predstavnika kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev oziroma predstavnika negospodarskih dejavnosti oseba, ki v Sloveniji opravlja ustrezno dejavnost oziroma je v delovnem razmerju,
- za člana Državnega sveta – predstavnika lokalnih interesov oseba, ki ima stalno prebivališče v volilni enoti.<sup>6</sup>

ZDSve določa, da volitve v Državni svet razpiše predsednik Državnega zbora, ki določi dan glasovanja. Dan glasovanja na splošnih volitvah je lahko različen za volitve predstavnikov različnih interesnih skupin, vendar mora biti določen za volitve vseh članov Državnega sveta v istem tednu. Volitve v Državni svet vodijo in izvajajo volilni organi, imenovani po Zakonu o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US in 23/17.; v nadaljnjem besedilu: ZVDZ), če ni z ZDSve določeno drugače. Glede vprašanj, ki v ZDSve niso posebej urejena, se primerno uporabljajo določbe ZVDZ.<sup>7</sup>

Splošne določbe, ki veljajo v zvezi z izvedbo vseh posrednih volitev v Državni svet določajo, da so elektorji (t. j. volivci v volilnih telesih) in kandidati za člana Državnega sveta izbrani po pravilih interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti ter da slednje (t. j. interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti) predložijo seznam elektorjev in kandidatov pristojni volilni komisiji najkasneje 30 dni pred dnevom glasovanja. Za izvedbo volitev članov Državnega sveta v interesnih organizacijah skrbi Državna volilna komisija (v nadaljnjem besedilu: DVK), medtem ko v lokalnih skupnostih za to skrbijo volilne komisije volilnih enot in DVK. Volilno telo, ki ga sestavljajo elektorji, na volilnem zboru voli svoje predstavnike v Državnem svetu. Volilni zbor vodi volilni odbor, ki se izvoli na vsakem volilnem zboru posebej. Glasovanje za člane Državnega sveta je tajno, izvoljeni pa so kandidati, ki so dobili največ glasov. Zapisnik o volitvah pošlje volilni odbor skupaj z drugim volilnim gradivom pristojni volilni komisiji (pri funkcionalnih interesih je to DVK, pri lokalnih interesih pa volilna komisija volilne enote), DVK pa izvoljenim kandidatom izda

<sup>3</sup> Zlasti v zadevah št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18, Up- 1033/17, Mp-1/12 (pritrtilno ločeno mnenje dr. Sovdat).

<sup>4</sup> Npr. Sovdat, Volilni spor (2013).

<sup>5</sup> Pravico voliti člana Državnega sveta – predstavnike delodajalcev, predstavnike delojemalcev, predstavnike kmetov, obrtnikov in samostojnih poklicev oziroma predstavnike negospodarskih dejavnosti imajo ob pogojih, ki veljajo za državljane Slovenije, tudi tujci, ki v Sloveniji opravlajo ustrezno dejavnost oziroma so v delovnem razmerju.

<sup>6</sup> 2. člen ZDSve.

<sup>7</sup> Povzeto po 5., 6. in 10. členu ZDSve.

potrdilo o izvolitvi.<sup>8</sup> Na prvi (t. j. konstitutivni) seji Državni svet najprej izvoli Mandatno-imunitetno komisijo, ki pregleda potrdila o izvolitvi in morebitne pritožbe kandidatov, interesnih organizacij ali lokalnih skupnosti zoper odločitve volilne komisije, ki lahko vplivajo na potrditev mandatov, ter sestavi poročilo za Državni svet. Sestavni del poročila so seznam članov Državnega sveta in potrdila o izvolitvi. Na podlagi predloga navedene komisije Državni svet odloča o potrditvi oziroma nepotrditvi mandata članov Državnega sveta. Zoper odločitev, da se mandat potrdi ali ne potrdi, ima pravico do pritožbe vsak kandidat za člana Državnega sveta in vsak predlagatelj, pritožbo pa je treba vložiti na Ustavno sodišče v petnajstih dneh od dneva odločitve Državnega sveta.<sup>9</sup> Ustavno sodišče lahko razveljavi odločitev Državnega sveta in potrdi mandat ali pa pritožbo zavrne.<sup>10</sup>

### **Predhodni volilni spor**

Trenutna zakonska ureditev je precej nejasna, zlasti zaradi smiselne uporabe ZVDZ. Z vidika pravnega varstva v postopku volitev v Državni svet so pomembne predvsem določbe v XII. poglavju ZVDZ (Varstvo volilne pravice). Skladno s temi pristojna volilna komisija v postopku pred volitvami z odločbo odloči o predlogih kandidatov za člane Državnega sveta ter o predlogih elektorjev, ki jih podajo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti.

ZDSve v 14. členu določa, da seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo (t. j. predlagani seznam elektorjev) skupaj s prilogami predložijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji trideset dni pred dnem glasovanja. Pristojna volilna komisija izda odločbo, s katero potrdi oziroma delno ali v celoti zavrne seznam predlaganih elektorjev. Zoper odločitev pristojne volilne komisije o izbranih elektorjih (t. j. predstavnikih, ki bodo sestavljali volilno telo) pritožba po zadnjem stališču Ustavnega sodišča ni več mogoča. Ustavno sodišče je namreč ob odločanju v zadevi št. Up-1033/17 spremenilo svoje stališče, ki ga je zavzelo v odločbi št. Up-3564/07<sup>11</sup>, kar je utemeljilo s tem, da postopek pravnega varstva o (ne)potrditvi seznama predstavnikov v volilno telo (t. j. seznama elektorjev) ni namenjen varstvu osebne pravice, ampak varstvu kolektivnega izvrševanja pravice, zato se lahko te nepravilnosti učinkovito presojujejo po volilnem dnevu v t. i. naknadnem oziroma *a posteriori* volilnem sporu. Podobno mnenje je Ustavno sodišče zastopalo že leta 2002, ko je s sklepom št. Up-692/02 odločilo, da iz določb 105. člena ZVDZ izhaja, da je pravica do pritožbe zoper odločbo volilne komisije omejena. Odločbe (takratne) Republiške volilne komisije tako po tej odločbi Ustavnega sodišča ne bi smel izpodbijati kandidat druge liste oziroma predlagatelj druge liste, čeprav bi

<sup>8</sup> Povzeto po 11.–23. členu ZDSve.

<sup>9</sup> Smiselno povzeto po 50. členu ZDSve in odločbi Ustavnega sodišča v zadevah U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18.

<sup>10</sup> Povzeto po 49.–50. členu ZDSve.

<sup>11</sup> V zadevi št. Up-3564/07 Ustavno sodišče ugotavlja, da je postopek potrjevanja kandidatov tudi del postopka kandidiranja in da imajo aktivno legitimacijo za izpodbijanje odločitve DVK o (ne)potrditvi kandidatov vse interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, katerih predstavniki sestavljajo isto volilno telo. Prav tako je možna pritožba ne le zoper odločitev DVK, s katero se odloča o številu njenih predstavnikov, temveč tudi zoper odločbe, s katerimi je določeno število predstavnikov drugih interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti, pa vsi skupaj tvorijo isto volilno telo in imajo v Državnem svetu enega skupnega člana. Odločitev DVK o številu predstavnikov ene interesne organizacije ali lokalne skupnosti tako po mnenju Ustavnega sodišča vpliva na položaj drugih poklicnih organizacij, katerih predstavniki tvorijo isto volilno telo, saj je od števila predstavnikov posameznih interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti odvisno, kateri od njihovih kandidatov bo izvoljen za člana Državnega sveta.

menil, da je potrjena lista nezakonita. Iz navedene odločbe torej izhaja, da je pravica predhodnega volilnega spora pridržana le predlaganemu elektorju oziroma predlagatelju elektorja, če pristojna volilna komisija zavrne seznam predlaganih elektorjev. Stališče iz te odločbe je bilo spremenjeno z že omenjeno odločbo št. Up-3564/07, nazadnje pa je Ustavno sodišče z odločbo Up-1033/17 znova spremenilo svoje stališče in s tem ponovilo svoje prejšnje stališče iz sklepa št. Up-692/02. Zadnje stališče Ustavnega sodišča pa je ignoriralo Vrhovno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vrhovno sodišče), saj iz odločb št. Uv 15/2018-5 in Uv 16/2018-4 izhaja, da Vrhovno sodišče še vedno dopušča možnost predhodnega volilnega spora v zadevah glede potrjevanja »lastnih« in »tujih« elektorjev.<sup>12</sup> Opisano stanje na področju pravnega varstva zoper odločitev pristojne volilne komisije o seznamu elektorjev je v nasprotju z načelom jasnosti in določnosti predpisov ter v nasprotju z Zakonikom dobre prakse v volilnih zadevah, ki ga je sprejela Beneška komisija, ki določa, da mora biti pritožbeni postopek, zlasti pristojnosti ter pooblastila organov, jasno določen v zakonu.<sup>13</sup>

ZDSve v 15. členu določa, da kandidature za člana Državnega sveta z osebnimi podatki in pisnimi soglasji kandidatov predložijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji najkasneje trideset dni pred dnem glasovanja. Pristojna volilna komisija izda odločbo, s katero potrdi oziroma zavrne predlog kandidatur. Iz smiselne uporabe ZVDZ izhaja, da DVK preverja, ali je predlog vložen pravočasno in ali izpolnjuje ostale zakonske pogoje (t. j. ali predlagani kandidat izpolnjuje pogoje za člana Državnega sveta, postopek, v katerem je interesna organizacija oziroma lokalna skupnost določila kandidata ipd.), ter ali so priloženi vsi dokumenti, ki to dokazujejo. Če kandidatura vsebuje formalne pomanjkljivosti, so predlagatelji pozvani k dopolnitvi.<sup>14</sup>

Pravno sredstvo zoper odločitev pristojne volilne komisije o predlaganih kandidatih za člana Državnega sveta obstaja že v času pred volilnim dnem (t. i. predhodni oziroma *a priori* volilni spor). Aktivno legitimacijo za pritožbo oziroma ugovor zoper odločitev o (ne)potrditvi kandidature (t. j. liste kandidatov) ima ob smiselni uporabi 103. in 105. člena ZVDZ vsak kandidat oziroma predlagatelj liste kandidatov.<sup>15</sup> To pomeni, da odločitev o nepotrditvi kandidata za člana Državnega sveta lahko izpodbijata predlagatelj kandidata in kandidat sam. O pritožbi, ki mora biti vložena v 48 urah od vročitve odločbe, odloča na podlagi 12. člena Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US, 109/12 in 10/17 – ZPP-E; v nadaljevanju: ZUS-1) Vrhovno sodišče.<sup>16</sup> Zaradi kontinuiranosti poteka volilnih opravil

---

<sup>12</sup> Predhodni volilni spor glede »lastnih« elektorjev pomeni možnost pritožbe predlaganega elektorja oziroma predlagatelja elektorja zoper odločitev pristojne volilne komisije, da zavrne predlog. Predhodni volilni spor glede »tujih« elektorjev pomeni možnost pravnega sredstva elektorja oziroma predlagatelja elektorja zoper odločitev pristojne volilne komisije o seznamu elektorjev, ki so jih predlagale druge lokalne skupnosti oziroma interesne organizacije, ki sestavljajo isto volilno telo.

<sup>13</sup> Glej Sovdat, Volilni spor (2013) ter European commission for democracy through law (Venice commission), Code of Good Practice in Electoral Matters - Guidelines and Explanatory Report (2018), str. 11, URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2002)023rev2-cor-e).

<sup>14</sup> Povzeto po smiselni uporabi VIII. poglavja ZVDZ.

<sup>15</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 188–199.

<sup>16</sup> Pri volitvah v Državni svet velja enako pravilo kot za volitve v Državni zbor, da so roki za vlaganje kandidatur, pravna sredstva zoper odločitve državnih organov ipd. prekluzivni. V odločbi Up-680/02 je Ustavno sodišče zatrdilo, da mora biti vsaka faza volilnega postopka končana v določenem roku, da

mora Vrhovno sodišče odločiti v 48 urah po prejemu pritožbe.<sup>17</sup> Trditveno in dokazno breme je na pritožniku, zlasti zaradi kratkega roka za odločanje. Navedeni volilni spor je namenjen predvsem varstvu osebne (pasivne) volilne pravice in služi funkciji nadzora nad delom volilnih komisij v zvezi s potrjevanjem kandidatur.<sup>18</sup>

Poleg pritožbe pozna slovenski pravni red še vzporedno pravno sredstvo ugovora zoper odločitev pristojne volilne komisije o potrditvi kandidata oziroma liste kandidatov, ki ga lahko vloži drug kandidat ali predlagatelj drugega kandidata (oziroma liste kandidatov), ki ga bo volilo isto volilno telo. O ugovoru odloča DVK. Gre torej za drugačno pravno sredstvo, ki izhaja iz smiselne uporabe 103. člena ZVDZ, in je namenjeno varstvu volilne pravice drugih oseb, saj napačna odločitev o potrditvi drugega kandidata vpliva tudi na pravico do poštenega volilnega postopka ostalih. Aktivno legitimiran subjekt (t. j. vsak kandidat znotraj istega volilnega telesa oziroma predlagatelj liste kandidatov, ki predlaga kandidate za člane Državnega sveta istega volilnega telesa) lahko v 48 urah po odločbi pristojne volilne komisije vloži obrazložen ugovor na DVK, s katerim nasprotuje zakonitosti odločbe o potrditvi liste kandidatov. Trditveno in dokazno breme je na pritožniku, volilna komisija pa mora o ugovoru odločiti najpozneje v 48 urah od izteka roka za predložitev list kandidatov. Zoper to odločitev ima isti subjekt pravico do pritožbe na Vrhovno sodišče, ki mora odločiti v 48 urah po prejemu pritožbe.<sup>19</sup>

Opisano podvajanje pravnih sredstev zoper odločitve v zvezi z listo kandidatov za člana Državnega sveta lahko pripelje do kompleksnih in težko rešljivih situacij. Iz zadev Ustavnega sodišča št. Up-3486/07, Up-3503/07, in Up-4768/07 izhaja, da je med odločanjem Vrhovnega sodišča o ugovoru zoper odločitev DVK slednja zaradi zavezujoče narave rokovnika za volilna opravila že potrjevala sporne kandidature, Vrhovno sodišče pa je tako odločitev DVK v svoji kasnejši odločbi razglasilo za brezpredmetno.<sup>20</sup> Ustavno sodišče je v nadaljevanju v isti zadevi zadržalo volitve v Državni svet ter ob določitvi načina izvršitve razveljavilo vsa izvedena (tudi veljavna) volilna opravila, ki so se morala nato ponovno izvesti.<sup>21</sup>

Teorija utemeljeno kritizira trenutno možnost dveh vzporednih pravnih sredstev in možnost dvojnega dostopa do sodišča. Tako podvajanje pravnih sredstev ne pomeni več pravne varnosti, ampak običajno pripelje do neučinkovitosti pravice do sodnega varstva.<sup>22</sup>

### **Naknadni volilni spor**

Naknadni volilni spor je tako kot predhodni volilni spor namenjen varstvu volilne pravice in poštenosti ter zakonitosti izvedbe volitev. Gre za postopek pravnega varstva zoper že izvedene volitve (t. j. po volilnem dnevu), kjer je bistvenega

---

lahko volitve preidejo v naslednjo fazo. Samo na ta način naj bi bila dosegljiv cilj volitev, to je zakonita in pravočasna izvolitev članov Državnega sveta.

<sup>17</sup> Četrty odstavek 105. člena ZVDZ: Sodišče odloča ob primerni uporabi določb zakona o upravnih sporih.

<sup>18</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 177.

<sup>19</sup> Četrty odstavek 105. člena ZVDZ: Sodišče odloča ob primerni uporabi določb zakona o upravnih sporih.

<sup>20</sup> Sklep Vrhovnega sodišča št. II Uv 13/2007.

<sup>21</sup> Navedena odločitev Ustavnega sodišča je tako posegla v kontinuirano izvedbo volitev v Državni svet.

<sup>22</sup> Sovdat, Volilni spor (2016), str. 197–199.

pomena, da se varuje verodostojnost volilnih izidov. V naknadnem volilnem sporu volilni sodnik ni pod tako močnim časovnim pritiskom, kot je pri predhodnem volilnem sporu, saj so bile volitve že opravljene. To ne pomeni, da tak postopek lahko traja eno leto ali več, vendar pa si mora volilni sodnik vzeti toliko časa, da vsestransko preveri zatrjevane volilne nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na rezultat volitev.

V postopku naknadnega volilnega spora je torej poudarjen objektivni vidik volitev. Aktivno in pasivno volilno pravico se varuje na splošni in ne na osebni ravni. Zaradi narave volilne pravice, ki se uresničuje na poseben (t. j. kolektiven) način, bodo volitve deloma ali v celoti razveljavljene le, če je prišlo do takšnih kršitev, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Kršitve, pa naj bodo še tako hude, ki nimajo takšne moči, so sankcionirane na druge načine.<sup>23</sup> Naknadni volilni spor mora odpraviti vsak dvom o zakonitosti in legitimnosti volitev.<sup>24</sup>

Po volitvah v Državni svet je na prvi (konstitutivni) seji sprva izvoljena Mandatno-imunitetna komisija, ki skladno z drugim odstavkom 49. člena ZDSve pregleda potrdila o izvolitvi in morebitne pritožbe kandidatov, interesnih organizacij ali lokalnih skupnosti zoper odločitev volilne komisije, ki lahko vplivajo na potrditev mandatov, ter sestavi poročilo za Državni svet. Sestavni del poročila so seznam izvoljenih članov Državnega sveta in potrdila o izvolitvi. Rok za pritožbo je določen ob smiselni uporabi 109. člena ZVDZ, ki določa, da se pisna pritožba lahko vloži najkasneje do seje Mandatno-volilne komisije (Državnega zbora), na kateri ta obravnava poročilo o izidu volitev, v primeru da se pritožba nanaša na naknadne ali ponovne volitve, pa najkasneje 15 dni od dneva teh volitev. Pritožba mora vsebovati ime in priimek ali naziv ter naslov pritožnika, izjavo, da je upravičen za vložitev pritožbe (aktivno legitimiran za vložitev pritožbe na volitve v Državni svet je vsak kandidat za člana Državnega sveta in predlagatelj kandidata), odločitev volilne komisije, ki jo izpodbija, ime in priimek svetnika, na katerega se odločitev volilne komisije nanaša, ter razloge in morebitne dokaze. Na podlagi mnenja mandatno-imunitetne komisije Državni svet odloči o potrditvi mandatov. O vsakem spornem mandatu odloča Državni svet posebej,<sup>25</sup> šteje se, da je pritožba bila zavržena, če Državni svet članu potrdi mandat.<sup>26</sup> V tretjem odstavku 50. člena ZDSve pa je določeno, da lahko pritožbo zoper odločitev Državnega sveta vloži na Ustavno sodišče le kandidat, ki je bil izvoljen, vendar mu Državni svet ni potrdil mandata.

Ustavno sodišče je v zadevi št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18 ugotovilo neustavnost 50. člena ZDSve in zahtevalo, da Državni zbor neskladnost odpravi v roku enega leta po objavi odločbe Ustavnega sodišča. Za čas do odprave ugotovljene neustavnosti je določilo način izvršitve svoje odločbe, in sicer tako, da pritožbo zoper odločitev Državnega sveta, sprejeto v postopku potrjevanja mandatov članov Državnega sveta, lahko vloži vsak kandidat in predlagatelj kandidata. Z navedeno odločbo je torej Ustavno sodišče razširilo krog aktivno legitimiranih pritožnikov zoper odločitev Državnega sveta o (ne)potrditvi mandata. V navedeni odločbi je Ustavno sodišče

<sup>23</sup> Npr. kot kaznivo dejanje po Kazenskem zakoniku (Uradni list RS, št. 50/12 – uradno prečiščeno besedilo, 6/16 – popr., 54/15, 38/16 in 27/17; v nadaljevanju: KZ-1), ki v sedemnajstem poglavju ureja kazniva dejanja zoper volilno pravico in volitve.

<sup>24</sup> Sovdat, Volilni spor (2016), str. 209-211.

<sup>25</sup> Državni svetnik, čigar mandat je sporen, ne sme glasovati o potrditvi svojega mandata.

<sup>26</sup> 50. člen ZDSve in 6. člen Poslovnika Državnega sveta, Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15 (v nadaljevanju: PoDS-1).

grajalo trenutno pomanjkljivo ureditev pravnega varstva v postopku volitev v Državni svet, ker posebna narava volilne pravice zahteva čim hitrejšo rešitev volilnega spora, hkrati pa mora zakon jasno in določno urediti pravno sredstvo, rok za vložitev, razloge, iz katerih je mogoče pravno sredstvo vložiti, pravila o trditvenem in dokaznem bremenu, merila presoje, organ, ki odloča, ter njegovega pooblastila. Ustavno sodišče je ugotovilo, da ZDSve in smiselna uporaba ZVDZ ne zagotavljata učinkovitega izvrševanja pravice do pravnega sredstva, saj ne določata, kaj mora vsebovati pritožba, iz katerih razlogov se lahko vložijo, pooblastila Državnega sveta in zahteve po obrazložitvi odločitve.<sup>27</sup>

Ustavno sodišče se je opredelilo tudi glede pravnega sredstva zoper odločitev Državnega sveta in je, enako kot za postopek pred Državnim svetom, ugotovilo, da je tudi postopek pred Ustavnim sodiščem v zvezi z volilnim sporom o volitvah v Državni svet pomanjkljivo urejen. Pri tem je opozorilo, da ZDSve ne določa, iz katerih razlogov (nepravilnosti) je mogoče vložiti pritožbo na Ustavno sodišče in kakšna so merila presoje. Za zagotavljanje objektivnega sodnega varstva bi moralo biti dopustno v volilnem sporu po volitvah v Državni svet uveljavljati vse nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, seveda pod pogojem, da so bile te poprej uveljavljane v postopku pred Državnim svetom. Poleg tega pa mora biti dopustno tudi uveljavljanje nepravilnosti, ki bi jih v postopku odločanja o pritožbi zagrešil Državni svet. Na koncu Ustavno sodišče opozarja še, da ZDSve prav tako ne vsebuje postopkovnih pravil v postopku odločanja pred Ustavnim sodiščem.<sup>28</sup>

Poleg pritožbe na Državni svet lahko kandidat ali predlagatelj kandidata za člana Državnega sveta ter vsak volivec (t. j. elektor) vložijo ugovor zoper nepravilno postopanje volilnega odbora in pristojne volilne komisije (t. j. nepravilnosti v zvezi z izvedbo glasovanja in ugotavljanjem volilnih izidov). Ugovor zoper delo volilnega odbora se vložijo pri volilni komisiji volilne enote,<sup>29</sup> zoper delo volilne komisije volilne enote ali DVK pa na DVK. Ugovor se lahko vložijo v treh dneh od dneva glasovanja. Volilna komisija volilne enote mora o ugovoru odločiti v roku 48 ur.<sup>30</sup> Pristojna komisija mora torej odločiti v zelo kratkem času, zato kontradiktornost v tem postopku ne more biti vzpostavljena. Iz istega razloga pristojna volilna komisija ne more poglobljeno obravnavati morebitnih kršitev, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilne izide. Volilna komisija lahko ugotovi, da je ugovor prepozen oziroma ne izpolnjuje ostalih formalnih zahtev ter ga zavrže, ali pa ugotovi, da je neutemeljen in ga zavrne. Če je ugovor utemeljen, pristojna volilna komisija z odločbo ugotovi takšne nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na izid volitev ter razveljavi glasovanje na volišču in razpiše ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno.<sup>31</sup> Če volilna komisija ugotovi takšne nepravilnosti pri delu, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, vendar lahko sama sanira kršitve, to naredi tako, da sama ugotovi izid volitev v volilnem okraju.<sup>32</sup> Zoper odločitev volilne komisije ni možno sodno varstvo.<sup>33</sup> Iz smiselne uporabe 108. člena izhaja tudi, da lahko DVK sama (po

<sup>27</sup> Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18.

<sup>28</sup> Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18.

<sup>29</sup> Tako izhaja iz prve točke sklepa Ustavnega sodišča št. Mp-3-07.

<sup>30</sup> Smiselna uporaba 106. člena ZVDZ.

<sup>31</sup> 8. člen ZDSve: Ponovne volitve se opravijo, če pristojna volilna komisija zaradi nepravilnosti, ki lahko vplivajo na izid volitev, razveljavi volitve v volilnem telesu.

<sup>32</sup> Smiselna uporaba 106 in 107. člena ZVDZ.

<sup>33</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 269–270.



nadzorstveni pravici) ugotovi takšne nepravilnosti pri delu volilne komisije volilne enote, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, ter sama ugotovi izid volitev v volilni enoti. Roka, v katerem DVK to lahko stori, zakon ne določa, kar zmanjšuje pravno varnost in predvidljivost.

Pravna teorija in Ustavno sodišče tako utemeljeno grajata trenutno ureditev naknadnega volilnega spora v postopku volitev v Državni svet, saj - enako kot pri predhodnem volilnem sporu na podlagi smiselne uporabe ZVDZ - vzpostavlja več pravnih sredstev. Hkrati pa s pomanjkljivo pravno ureditvijo ni zagotovljena pravica do učinkovitega pravnega varstva ter varstvo (objektivnega) zaupanja v volitve.<sup>34</sup> Nadzor volilnih komisij, ko te odločajo o ugovoru oziroma po nadzorstveni pravici, je omejen le na delo volilnih odborov in volilnih komisij glede volilnega dneva in ugotavljanje izidov volitev. Kršitve drugih subjektov (t. j. vseh subjektov razen volilnih komisij in volilnih odborov), ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, pritožnik ne more uveljavljati ne s pritožbo na Državni svet kot tudi ne z ugovorom. ZDSve in smiselna uporaba ZVDZ tudi ne zagotavljata jasne razmejitve med pritožbo na Državni svet in ugovorom na pristojno volilno komisijo.<sup>35</sup> Iz navedenega izhaja, da je treba postopek pravnega varstva pri volitvah v Državni svet urediti celovito in dovolj jasno ter določno, saj bo le tako zadoščeno zahtevi Ustavnega sodišča po odpravi neustavnosti trenutne ureditve.

Državni svet je že na 22. redni seji 18. 10. 2019 sprejel predlog novele ZDSve in jo poslal Državnemu zboru v zakonodajni postopek, s katero je zasledoval cilj, da se postopek pravnega varstva pri volitvah v Državni svet uredi skladno z odločbami Ustavnega sodišča. Odbor Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo je v zakonodajnem postopku nato ocenil, da predlog novele ni primeren za nadaljnjo obravnavo, pri čemer so se poslanci opirali predvsem na mnenje Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora (v nadaljnjem besedilu: ZPS), ki je imela več vsebinskih pripomb. Med drugim je ZPS v mnenju priporočila, da naj se po avstrijskem vzoru uredi zgolj naknadni volilni spor, volilni sodnik naj bo Ustavno sodišče, poudarila pa je tudi potrebo po izvedbi glavne obravnave. Državni svet je pri pripravi predmetnega predloga novele ZDSve upošteval pripombe, opozorila in priporočila ZPS. Zakon o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12; v nadaljnjem besedilu: ZUstS) sicer na nekaterih mestih predvideva javno obravnavo, vendar po mnenju Državnega sveta Ustavno sodišče ni najprimernejši organ za ugotavljanje dejanskega stanja, zato ocenjuje, da je primerneje urediti dvostopenjsko pravno varstvo v naknadnem volilnem sporu, pri čemer se bo na prvi stopnji Vrhovno sodišče lažje osredotočilo na dejanski stan, na drugi stopnji pa bo Ustavno sodišče dokončno razrešilo zadevo.

## **2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA**

### **2.1. Cilji**

---

<sup>34</sup> Glej zlasti: Odločba Ustavnega sodišča št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18 ter Sovdat, Volilni spor, str. 249–277.

<sup>35</sup> Iz smiselne uporabe zakona izhaja, da je pritožba na Državni svet verjetno pravno sredstvo zoper odločitev volilne komisije o ugovoru, ki pa ni omogočeno vsem subjektom, ki lahko vložijo ugovor (t. j. elektorjem). To nedopustno omejuje pravico do pravnega sredstva. Glej tudi Sovdat, Volilni spor (2013), str. 268–271.

Cilj predlagane spremembe je uskladitev ZDSve z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18. Kot posredno izhaja iz odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-191/17, mora zakonodajalec poskrbeti za celovito ureditev vseh vprašanj v zvezi s pravnim varstvom pri volitvah v Državni svet. Cilj predlagane spremembe ni samo odprava neustavnosti 50. člena ZDSve, ampak odprava neustavnosti, na katere je Ustavno sodišče opozorilo v obrazložitvi in na katere opozarja tudi stroka. Zlasti v skladu s priporočili teorije in Beneške komisije je cilj predloga zakona natančno urediti postopek volitev v Državni svet, predvsem pa ureditev volilnega spora, saj v praksi pri volitvah v Državni svet prihaja do številnih težav, za katere trenutna pomanjkljiva ureditev ne zagotavlja ustreznega pravnega varstva in ne nudi ustreznih rešitev.

S predlagano ureditvijo se zasleduje cilj, da v praksi ne bi tako pogosto prihajalo do težav, s katerimi se zaradi podnormiranosti volilnega spora sooča Državni svet ob vsakokratnih volitvah. Predlog zakona zato temeljito ureja volilni spor, v katerega po novem Državni svet ne bi bil neposredno vpleten, saj glede na svojo sestavo in vlogo v slovenski ustavni ureditvi ni primeren organ za odločanje v volilnih sporih. Zaradi navedenih razlogov je bolj primeren organ za odločanje o volilnih sporih po volilnem dnevu na prvi stopnji Vrhovno sodišče, zoper njegovo odločbo pa je predvidena pritožba na Ustavno sodišče.

## **2.2. Načela**

Predlog zakona zasleduje zlasti načelo jasnosti in določnosti, ki je del širšega načela pravne države, načelo pravne varnosti in predvidljivosti ter načelo zakonitosti. Z jasno in določno opredelitvijo pravic in obveznosti, ki jih imajo (pri)tožniki ter organi, ki odločajo o (pri)tožbi, se bo odpravila zmeda na področju pravnega varstva v postopku volitev v Državni svet. ZDSve bo po spremembi celovito urejal postopek volitev, ki bo za interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, potencialne elektorje in potencialne kandidate predvidljiv, natančno bodo določeni vsi koraki, ki jih bodo morali deležniki opraviti oziroma ki so jim na voljo pri samih volitvah in pri morebitnem varstvu volilne pravice. Z natančno in podrobno ureditvijo postopka se zasleduje načelo jasnosti in določnosti, da bi se v praksi v posamezni fazi postopka pojavljalo kar najmanj spornih vprašanj.

Zasleduje se tudi načelo ekonomičnosti postopka, saj daje v volilnem sporu tako Vrhovnemu kot tudi Ustavnemu sodišču možnost, da razveljavi volilni izid in samo ugotovi volilni izid. Prav tako je eno glavnih načel načelo periodičnosti volitev, ki je bistveno povezano s samo vsebino volilne pravice.<sup>36</sup> Postopek, zasnovan v predlogu zakona, na več mestih varuje periodičnost volitev predvsem z ureditvijo, ki ne predvideva predhodnega volilnega spora, temveč se bodo vse morebitne nepravilnosti razjasnjevale v naknadnem volilnem sporu, kar minimizira možnosti, da bi se dan glasovanja zamaknil, razen seveda v izrednih razmerah.

## **2.3. Poglavitne rešitve**

Predlog zakona je namenjen odpravi protiustavnosti, ki jo je ugotovilo Ustavno sodišče, hkrati tudi celovito ureja volilni spor tako, da ga v celoti ureja kot naknadni volilni spor. Predlog zakona sicer še vedno predvideva smiselno uporabo ZVDZ in se po tem zakonu tudi sicer zgleduje, vendar pa odpravlja njegove pomanjkljivosti, zlasti

---

<sup>36</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 84–85.

tiste v zvezi z jasnostjo in določnostjo postopkov v volilnem sporu. Predlog zakona se, kar se tiče volilnega spora, vsebinsko deli na določbe, ki urejajo volilne postopke v zvezi s seznamom izvoljenih predstavnikov v volilno telo (t. j. elektorjev) in s predlogi kandidatov za člane Državnega sveta ter na določbe, ki urejajo (naknadni) volilni spor.

Interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji po novi ureditvi predložijo seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo skupaj z njihovimi internimi pravili glede volitev predstavnikov, zapisnikom o postopku izbire kandidatov in ostalo dokumentacijo. Pristojna volilna komisija po prejemu seznama predstavnikov v volilno telo takoj preizkusi, ali je pravočasno vložen ter ali je določen v skladu z ZDSve in internimi pravili interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti. Če ugotovi formalne pomanjkljivosti seznama, interesno organizacijo ali lokalno skupnost, ki je seznam vložila, pozove, da roku dveh dni pomanjkljivosti odpravi. Če pomanjkljivosti niso pravočasno odpravljene, pristojna volilna komisija seznam zavrne. Zavrne ga tudi, če je seznam vložen prepozno ali če ni v skladu z ZDSve ali internimi pravili interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti in pri tem ne gre za formalno pomanjkljivost. Pristojna volilna komisija lahko seznam zavrne v celoti ali le glede posameznih izvoljenih predstavnikov. Če seznama ne zavrne, ga potrdi. Predlog zakona izrecno poudarja, da mora biti odločba pristojne volilne komisije pisna in obrazložena in da se odločbo o potrditvi ali zavrnitvi vroči interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predlagala seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo. DVK lahko na tej točki, če sama ni pristojna volilna komisija, odločbo pristojne volilne komisije spremeni ali razveljavi, in sicer do dneva, določenega za objavo seznamov.

Zoper odločitev pristojne volilne komisije v tej fazi pravno sredstvo ni možno. Volilni postopki pred dnevom glasovanja morajo namreč potekati hitro, roki pa so kratki. Katerikoli volilni sodnik torej ne bi imel dovolj časa za presojo pravilnosti vseh volilnih postopkov. Mogoče bi sicer bilo določiti možnost pravnega sredstva zoper zavrnitev seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo, ki bi jo lahko vložila interesna organizacija ali lokalna skupnost, ki je seznam predložila. A kot je v zakonodajnem postopku predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu opozorila ZPS, bi bilo tovrstno sodno varstvo (*a priori volilni spor*) težko izvedljivo glede na kratke roke. ZPS je predlagala zgledovanje po avstrijskem vzoru in opustitev *a priori* volilnega spora. Predlagatelj tako sledi avstrijskemu vzoru in mnenju ZPS, zato pravno varstvo udejanja šele po izvedenih volitvah.

Volilni postopki v zvezi s predlogi kandidatur za člana Državnega sveta pred dnevom glasovanja so smiselno enaki postopkom v zvezi s potrditvijo seznamov elektorjev. Poleg kandidature za člana Državnega sveta interesna organizacija oziroma lokalna skupnost pristojni volilni komisiji predloži svoja interna pravila glede volitev kandidata, zapisnik o postopku izbire in ostalo dokumentacijo. Pristojna volilna komisija nato prejme kandidaturo in takoj preizkusi, ali je pravočasno vložena in ali je določena v skladu z ZDSve in internimi pravili interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti. Če ugotovi formalne pomanjkljivosti kandidature, interesno organizacijo ali lokalno skupnost, ki je kandidaturo predložila, pozove, da v roku dveh dni pomanjkljivosti odpravi. Če te niso pravočasno odpravljene, pristojna volilna komisija kandidaturo zavrne. Zavrne jo tudi, če je kandidatura vložena prepozno ali če ni v skladu z ZDSve ali internimi pravili interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti in pri tem ne gre za formalno pomanjkljivost. Če seznama ne zavrne, ga potrdi.

Odločbo o potrditvi ali zavrnitvi izda pristojna volilna komisija najkasneje trideset dni pred dnevom glasovanja in vroči kandidatu ter interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je kandidaturo predlagala. Tudi na tej točki lahko DVK, če sama ni pristojna volilna komisija, odločbo pristojne volilne komisije spremeni ali razveljavi, in sicer do dneva, določenega za objavo kandidatov. Zoper odločitev pristojne volilne komisije je možno vložiti tožbo na Vrhovno sodišče v skladu z novim 23.a členom, vendar šele po izvedenih volitvah. Na ta način se celotno pravno varstvo udejanja šele v naknadnem volilnem sporu, saj bo imel volilni sodnik šele takrat dovolj časa za vsebinsko pravilno odločitev.

ZDSve v 22.a členu določa, da po volilnem dnevu volilni odbor pošlje zapisnik o volitvah skupaj z drugim volilnim gradivom pristojni volilni komisiji. Predlog zakona predvideva, da ima pristojna volilna komisija možnost razveljaviti glasovanje in odrediti ponovne volitve, če po prejemu volilnega gradiva ugotovi takšne nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Če do tega ne pride, DVK na podlagi zapisnika o volitvah in drugega relevantnega gradiva izda potrdila o izvolitvi tistim kandidatom, ki so bili izvoljeni za člana Državnega sveta. Predsednik Državnega zbora skliče prvo sejo Državnega sveta najkasneje dvajset dni po njegovi izvolitvi. Na prvi seji Državni svet na podlagi potrdil DVK in poročila Mandatno-imunitetne komisije potrdi vse mandate. Predlog zakona pri tem uvaja takšno dikcijo, da določbe ne bi bilo mogoče interpretirati drugače, Državni svet torej nima možnosti zavrniti nobenega mandata.

Zoper potrditev mandata Državnega sveta pritožba ni mogoča, mogoče je zgolj izpodbijati volilni izid s tožbo pred Vrhovnim sodiščem in morebitno kasnejšo pritožbo na Ustavno sodišče. O spornih izvolitvah članov Državnega sveta bo, skladno s predlagano ureditvijo, odločalo Vrhovno sodišče, ki bo tožbi bodisi ugodilo (če ugotovi nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid) bodisi jo bo zavrnilo (če ni prišlo do takih nepravilnosti). Tožnik bo pri tem moral zahtevati razveljavitev volilnega izida. Vrhovno in Ustavno sodišče sta bolj primerna organa za volilni spor, zato je smiseln prenos pristojnosti odločanja o (pri)tožbah zoper izvolitev s političnega telesa nanju.<sup>37</sup>

Predlog zakona kot novo pravno sredstvo uvaja tožbo, ki jo bo po volilnem dnevu lahko vložil vsak kandidat za člana Državnega sveta in vsak elektor, prav tako pa jo lahko vložijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti.<sup>38</sup> O utemeljenosti tožbe bo odločalo Vrhovno sodišče. Tožba bo dopustna, če bo aktivno legitimiran subjekt zatrjeval, da je prišlo do napak, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid.<sup>39</sup> S tem se odpravlja podvajanje (vzporednih) pravnih sredstev (t. j. ugovor na volilno komisijo in pritožba na Državni svet), ki sta po veljavni ureditvi povzročala zmedo. Predlog tudi odvzema pristojnost Državnemu svetu, da odloča o pritožbah zoper potrditev mandatov. Politično telo, kot je Državni svet, ni primerno za odločanje o volilnih sporih glede izvolitve lastnih članov. Predlog jasno določa, kakšne so pristojnosti Vrhovnega sodišča (t. j. zavrnitev tožbe in potrditev volilnega izida ali ugoditev tožbi in razveljavitev volitev oziroma situacija, ko Vrhovno sodišče samo

<sup>37</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 214.: »Kot je bilo že poudarjeno, so v Združenem kraljestvu zelo zgodaj prišli do spoznanja, da parlament ne more biti sam svoj volilni sodnik, in se je uveljavil neposredno sodni nadzor volitev.«

<sup>38</sup> S tem predlog zakona sledi odločbi Ustavnega sodišča v zadevi št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18.

<sup>39</sup> Tožba tako sledi priporočilom teorije, da mora imeti pravno sredstvo zoper volilni izid vsak kandidat ter tudi volivec.

ugotovi volilni izid), s čimer odpravlja pomanjkljivost trenutne ureditve. Vrhovno sodišče v volilnem sporu preveri, ali je med volitvami ni prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid. Na naslednji stopnji bo pravilnost poteka volitev presojalo Ustavno sodišče, pri tem pa predlog zakona jasno določa njegove pristojnosti in hkrati odpravlja neustavnost, ki jo je v svoji odločbi U-I-349/18 ugotovilo prav Ustavno sodišče, saj zagotavlja možnost vložitve pritožbe osebi, katere tožba, vložena na Vrhovno sodišče, je bila zavržena, ter izvoljenemu članu Državnega sveta, če je tožnik pred Vrhovnim sodiščem uspel. Roki, ki jih predlog zakona predvideva za razrešitev volilnega spora, so daljši, saj je potrebna celovita presoja zakonitosti volitev, hkrati pa določeni na način, da se volilni spor v doglednem času razreši.

Zaradi nepravilnosti pri delu volilnih odborov ali nepravilnosti v postopku kandidiranja, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, zoper odločbo pristojne volilne komisije o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo, odločbo pristojne volilne komisije o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature ali odločbo pristojne volilne komisije, s katero je razveljavila glasovanje na volišču, je po novi ureditvi torej možna tožba na Vrhovno sodišče, ki jo lahko v petnajstih dneh po volilnem dnevu vloži vsak kandidat za člana Državnega sveta, o katerem je odločalo isto volilno telo, vsak izvoljeni predstavnik v istem volilnem telesu in vsaka interesna organizacija ali lokalna skupnost, ki je predlagala seznam predstavnikov ali kandidate v isto volilno telo. Tožbo je možno vložiti tudi zoper odločbo DVK, s katero je razveljavila ali spremenila odločbo pristojne volilne komisije, izdano v postopku potrjevanja seznamov izvoljenih predstavnikov oziroma kandidatov.

Vrhovno sodišče preveri pravočasnost in popolnost tožbe, nato pa pošlje tožbo v odgovor članu Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Rok za odgovor na tožbo je petnajst dni. Vrhovno sodišče nato po prejemu odgovora v enem mesecu odloči o utemeljenosti tožbe. V primeru, da Vrhovno sodišče ugotovi bistveno kršitev ali drugo okoliščino, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid, razveljavi volitve v volilnem telesu, pristojna volilna komisija pa nato v skladu s spremenjenim 8. členom ZDSve razpiše ponovne volitve. Če je to mogoče, Vrhovno sodišče razveljavi volitve in samo ugotovi volilni izid. V primeru, da Vrhovno sodišče ne ugotovi tovrstnih kršitev ali okoliščin, zavrne tožbo kot neutemeljeno, potrdi volilni izid in odločbo vroči strankam, pristojni volilni komisiji ter Državnemu svetu.

V petnajstih dneh po vročitvi odločbe lahko tožnik, čigar tožba na Vrhovno sodišče je bila zavržena ali zavržena, vloži pritožbo na Ustavno sodišče. V istem roku lahko pritožbo vloži tudi član Državnega sveta, čigar izvolitev je Vrhovno sodišče razveljavilo. Pritožba zoper odločbo Vrhovnega sodišča se lahko vloži zaradi kršitve materialnega prava, kršitve postopkovnih pravil, nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja ali drugih okoliščin, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Pritožba zadrži izvršitev odločbe Vrhovnega sodišča, vloži pa se pri Ustavnem sodišču, ki najprej preveri njeno pravočasnost in popolnost ter jo, če pritožbo vlaga oseba, ki ni uspela s tožbo, pošlje v odgovor članu Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Če pritožbo vlaga oseba, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, vendar je Vrhovno sodišče z odločbo ugodilo tožbi, se pritožbo pošlje v odgovor osebi, ki je uspela s tožbo pred Vrhovnim sodiščem. Rok za odgovor na pritožbo je petnajst dni. V istem roku mora Vrhovno sodišče Ustavnemu sodišču poslati vse gradivo v zvezi z zadevo.

Ustavno sodišče ugotovi pritožbi osebe, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, in potrdi volilni izid, če je Vrhovno sodišče z odločbo ugodilo tožbi, in Ustavno sodišče oceni, da ni prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Ustavno sodišče zavrne pritožbo osebe iz prejšnjega stavka, če ugotovi, da je Vrhovno sodišče pravilno ocenilo, da je prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid. Ustavno sodišče zavrne kot neutemeljeno pritožbo osebe, ki ni uspela s tožbo, in potrdi volilni izid, če ugotovi, da je Vrhovno sodišče pravilno ugotovilo, da zatrjevane nepravilnosti niso bistveno vplivale na volilni izid. Ustavno sodišče zavrne pritožbo kot neutemeljeno tudi, če ugotovi, da je prišlo do nepravilnosti v postopku odločanja pred Vrhovnim sodiščem, vendar je slednje pravilno ugotovilo, da zatrjevane nepravilnosti niso bistveno vplivale na volilni izid. Ustavno sodišče ugotovi pritožbi, razveljavi potrditev volilnega izida in razveljavi volitve v volilnem telesu, če ugotovi, da nepravilnosti, ki so se zgodile pri volilnih opravilih, so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Če je mogoče, Ustavno sodišče ob razveljavitvi volitev samo ugotovi volilni izid. Ustavno sodišče svojo odločitev vroči strankam, pristojni volilni komisiji in Državnemu svetu.

Predlog zakona spreminja tudi ureditev prenehanja mandata člana Državnega sveta tako, da med razloge za prenehanje iz prvega odstavka 63. člena ZDSve dodaja odločbo Vrhovnega sodišča, s katero slednje deloma ali v celoti razveljavi volitve, kar pomeni, da bodo volitve za (posameznega) člana Državnega sveta ponovljene. Z namenom, da se prepreči nejasnost, mandat članu preneha po poteku roka za vložitev pritožbe na Ustavno sodišče. Če pa je pritožba v omenjenem roku vložena, mandat članu preneha z odločbo Ustavnega sodišča, s katero Ustavno sodišče deloma ali v celoti razveljavi volitve.

### **3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA**

Predlagane rešitve ne bodo dodatno obremenile državnega proračuna in drugih javnih sredstev.

### **4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET**

Predlog zakona ne predvideva porabe dodatnih proračunskih ali drugih javnofinančnih sredstev.

### **5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOST PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE**

#### **5.1 Skladnost s pravnim redom Evropske unije**

Zakon ni predmet usklajevanja s pravom Evropske unije.

#### **5.2 Prikaz ureditve v državah članicah Evropske unije**

## Zvezna republika Nemčija

V Zvezni republiki Nemčiji (v nadaljevanju: ZRN) je parlament, podobno kot pri nas, sestavljen iz dveh domov. *Bundestag* je prvi dom nemškega parlamenta, ki sprejema zakone in ga sestavljajo poslanci, ki so voljeni na neposrednih volitvah. *Bundesrat* pa je drugi dom, ki prek mnenj na predloge zakonov, odobritve posebnih zakonov, predlogov zakonov ter prek drugih funkcij izvaja nadzor nad prvim domom nemškega parlamenta. Sestavljajo ga predstavniki zveznih dežel, ki pa niso izbrani na posrednih volitvah, kot to velja za člane Državnega sveta v Republiki Sloveniji. 51. člen Temeljnega zakona ZRN (t. j. Ustava ZRN) namreč določa, da člane *Bundesrata* določijo vlade zveznih dežel.<sup>40</sup>

Volitve v prvi dom ureja zvezni volilni zakon, ki določa, da se odločitve in ukrepi, ki se nanašajo na postopek volitev, lahko izpodbijajo le s pravnimi sredstvi, določenimi v tem zakonu, in z zveznim volilnim poslovníkom. Zakon ureja tako predhodni kot naknadni volilni spor. Predhodni volilni spor je možen zoper odločitev predsednika okrajne volilne komisije v fazi preizkusa okrajnih volilnih list. Na njegovo odločitev je možna pritožba na okrajni volilni odbor. Deželne liste odobri ali zavrne deželni volilni odbor, zoper odločitev je možna pritožba zaupnika liste ali predsednika deželne volilne komisije.

V ZRN je prva stopnja pravnega varstva v naknadnem volilnem sporu zaupana parlamentu (t. j. *Bundestagu*), pritožba pa je mogoča na ustavno sodišče ZRN. Zvezni volilni zakon in zvezni volilni poslovnik ne dopuščata volilnim komisijam oz. predsednikom zveznih ali deželnih volilnih komisij, da bi lahko sami odločali o ponovni izvedbi volitev. *Bundestag* je edini, ki lahko odloči, da se volitve (delno ali v celoti) ponovijo, če pritožnik – aktivno legitimiran za vložitev pritožbe je vsak volivec, skupina volivcev, predsednik deželne volilne komisije, predsednik zvezne volilne komisije in predsednik *Bundestaga* – z obrazloženo pritožbo, ki jo vloži v dveh mesecih po volilnem dnevu, izkaže, da so v fazi volitev nastale kršitve, ki vplivajo ali bi lahko vplivale na volilni izid. *Bundestag* sprejme odločitev na podlagi mnenja posebnega odbora. Če je treba se opravi ustna obravnava, kjer je zagotovljena kontradiktornost, saj sta vanjo vključena pritožnik in član parlamenta, katerega mandat se izpodbija. V postopku pred odborom imajo pravico sodelovati tudi predsednik *Bundestag-a*, zvezni notranji minister, predsednik zvezne volilne komisije, predsednik deželne volilne komisije in parlamentarna stranka, katere član je »sporni član parlamenta«. Postopek je podrobneje zakonsko urejen, smiselno pa se uporabljajo določbe zakona, ki ureja civilne spore. Odbor sprejme obrazloženo odločitev tajno. Končno odločitev na podlagi mnenja sprejme z navadno večino *Bundestag*. Zoper odločitev slednjega je možna pritožba na Ustavno sodišče ZRN v dveh mesecih od vročitve. Aktivno legitimacijo imajo poslanec, čigar mandat je sporen, volivec, čigar ugovor je bil zavrnjen, pod pogojem, da ga je podprlo vsaj 100 volivcev, ter poslanska skupina ali manjšina v parlamentu, ki ima vsaj eno desetino zakonskega števila poslancev. Ustavno sodišče ZRN kot varuh zakonitosti volitev bo zahtevalo ponovitev volitev le, če so kršitve takšne, da vplivajo ali bi lahko vplivale na volilni izid in jih ni mogoče popraviti z računskimi popravki. Namen *a posteriori* (t. j. naknadnega) pravnega varstva je torej varstvo verodostojnosti volilnega izida. Navedeno izhaja tudi iz odločitve Ustavnega sodišča ZRN v zadevi 2 BvC 1/07, 2

---

<sup>40</sup> Zaradi neobstoja volitev v Bundesrat bo prikaz ureditve v ZRN povzel postopek volilnega spora v prvi dom nemškega parlamenta.

BvC 7/07, kjer je ugotovilo, da učinek neustavne določbe zakona ni tako velik, da bi (bistveno) vplival na volilni izid.<sup>41</sup>

## Republika Avstrija

Parlament v Avstriji je, prav tako kot v Sloveniji, sestavljen iz dveh domov – *Nationalrat*-a (t. j. Nacionalni svet Avstrije) kot spodnjega doma in *Bundesrat*-a kot zgornjega doma avstrijskega parlamenta. Spodnji dom je edini zakonodajalec in ustavodajalec, katerega člani so izbrani na neposrednih državnih volitvah. *Bundesrat* kot zgornji oziroma drugi dom ima, podobno kot Državni svet v Republiki Sloveniji, pristojnost odločilnega veta na zakone, ki jih sprejme prvi dom njihovega parlamenta. V primerih ustavnih zakonov, zakonov s področja *Bundesrat*-a in omejevanja pristojnosti dežel je zahtevano izrecno soglasje *Bundesrat*-a. Člani *Bundesrat*-a so predstavniki zveznih dežel, ki so izvoljeni za mandat petih oziroma šestih let s strani parlamentov zveznih dežel (t. j. *Landtage*). Sestava je tako posredno odvisna od volitev v parlamente zveznih dežel, saj predstavnik zveznih dežel izberejo člane *Bundesrat*-a, zato podobno, kot v nemškem sistemu, ne poznajo ureditve volilnega spora pri volitvah v *Bundesrat*, ki bi bil podoben našemu.<sup>42</sup>

Avstrijski zvezni zakon o parlamentarnih volitvah določa, da je treba kandidatne liste vložiti najkasneje 37 dni pred volitvami pri deželni volilni oblasti, ki jih, če je to treba, vrne v popravo. Če zakonski pogoji niso izpolnjeni, se kandidatne liste zavrne brez možnosti predhodnega volilnega spora.<sup>43</sup>

Naknadni volilni spor je kot prvemu in zadnjemu volilnemu sodniku praviloma zaupan avstrijskemu ustavnemu sodišču (v nadaljevanju: Ustavno sodišče AT). Ministrstvo za notranje zadeve objavi volilne izide (t. j. število glasov, število in imena kandidatov, ki so bili izvoljeni). Pooblaščen predstavniki stranke imajo pravico do pisnega ugovora zoper izračune deželnih volilnih oblasti v treh dneh po zgornji objavi. Ugovor je možen tudi zoper skupni izračun zveznih oblasti. Trditveno in dokazno breme je na strani pritožnika, saj mora ta vsaj *prima facie* izkazati kršitev, ki jo nato preveri zvezni volilni odbor. Če obstajajo nepravilnosti, se volilni rezultati popravijo, v nasprotnem primeru se ugovor zavrne. Ostale kršitve, povezane z volitvami, pa je mogoče zatrjevati le pred Ustavnim sodiščem AT. V 141. členu Ustave republike Avstrije je določeno, da Ustavno sodišče AT odloča o pritožbah pri volitvah zveznega predsednika, ljudskih predstavnikov, deželnih vlad, občinski oblasti. Tožniki izpodbijajo volilni izid zaradi nepravilnosti v volilnem postopku ali če je članu nezakonito prenehal mandat. Ustavno sodišče AT kot varuh objektivne zakonitosti preverja, ali je nepravilnost vplivala na volilni izid. Če ugotovi takšne nepravilnosti, odredi izvedbo novih volitev ali samo določi rezultat volitev, če je to mogoče. Aktivno legitimirani za izpodbijanje volitev v *Nationalrat* sta skupina volivcev, ki je v času volitev vložila kandidatne liste (t. j. politična stranka) in kandidat, čigar kandidatura je bila zavrnjena. Rok za vložitev pritožbe pred Ustavnim sodiščem AT je štiri tedne od konca volitev. Ustavno sodišče AT na podlagi kontradiktornega postopka, v katerem breme zatrjevanja in dokazovanja nosi pritožnik, odloči o tem, ali so pri volitvah nastale takšne nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid.<sup>44</sup>

<sup>41</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 215–218.

<sup>42</sup> V nadaljevanju bo zato predstavljen volilni spor pri volitvah v *Nationalrat*.

<sup>43</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 174.

<sup>44</sup> Prav tam, str. 220–221.



## Republika Hrvaška

Hrvaška ima, za razliko od Slovenije, le enodomni parlament (t. j. *Hrvatski sabor*), ki mu je zaupana zakonodajna funkcija. Predstavniki so izvoljeni na neposrednih volitvah vsakih pet let. Pri ureditvi sodne kontrole v zvezi z volitvami v hrvaški parlament velja delitev pristojnosti med Ustavnim sodiščem Republike Hrvaške (v nadaljevanju: Ustavno sodišče HR) in volilni komisijami. 125. člen Ustave Republike Hrvaške in Zakon o ustavnem sodišču določata, da Ustavno sodišče HR odloča o ustavnosti in zakonitosti volitev ter o volilnih sporih. Ustavni zakon o Ustavnem sodišču Republike Hrvaške v 91. členu določa, da imajo aktivno legitimacijo zoper odločitev pristojne volilne komisije politične stranke, kandidati in najmanj 100 volivcev ali vsaj 5 % volivcev volilne enote. Aktivno legitimiran subjekt mora obrazloženo pritožbo vložiti v 48 urah od prejema odločitve pristojne volilne komisije. Če je senat treh sodnikov Ustavnega sodišča HR soglasen, sprejme odločitev sam, drugače pa je odločitev sprejeta na plenarni seji. Rok za sprejem odločitve je 48 ur od prejema pritožbe. Kritiki opozarjajo, da je rok prekratek za vzpostavitev kontradiktornosti in za poglobljeno presojo zakonitosti in verodostojnosti volitev. Ustavno sodišče HR pri pritožbah zoper odločitve oziroma dejanja pristojnih volilnih organov dejansko lahko preverja le delo volilnih odborov in komisij v zvezi z izvedbo glasovanja skozi že sprejete odločitve volilnih komisij, ki so izpodbijane pred Ustavnim sodiščem HR.<sup>45</sup> Obrazložitve Ustavnega sodišča HR v primeru zavrnitve pritožbe se le sklicujejo na odločitve pristojnih volilnih organov ali pa ugotavljajo, da ni prišlo do kršitev, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid.<sup>46</sup>

## 6. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

Pri delu Državnega zbora in njegovih delovnih teles bo sodeloval državni svetnik Alojz Kovšca.

---

<sup>45</sup> Zakonitost odločitev/dejanj pristojnih volilnih organov lahko preverja le na podlagi presoje in analize sprejetih odločitev volilnih komisij.

<sup>46</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 235–237.

## **II. BESEDILO ČLENOV**

### **Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu**

#### **1. člen**

V Zakonu o državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 – ZFDO-F in 81/18 – odl. US) se v 8., 12., 23., 25., 27., 33., 37. in 42. členu besedilo "republiška volilna komisija" nadomesti z besedilom "državna volilna komisija" v ustreznih sklonih.

#### **2. člen**

V 5. členu se v drugem odstavku v prvem stavku beseda »stopetintrideset« nadomesti z besedno zvezo »sto osemdeset«, beseda »petinsedemdeset« se nadomesti z besedno zvezo »sto petintrideset«. V drugem stavku se beseda »devetdeset« nadomesti z besedno zvezo »sto dvajset«, beseda »šestdeset« se nadomesti z besedo »devetdeset«.

#### **3. člen**

V 8. členu se drugi odstavek spremeni tako, da se glasi:

»Ponovne volitve se opravijo tudi, če vrhovno sodišče v primeru tožbe ali ustavno sodišče v primeru pritožbe zaradi nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, razveljavi volitve v volilnem telesu.«

#### **4. člen**

V 10. členu se v stavku, ki postane prvi odstavek, beseda »primerno« zamenja z besedo »smiselno«.

Dodata se nov drugi in tretji odstavek, ki se glasita:

»Glede vprašanj v zvezi s postopkom pred vrhovnim sodiščem, ki v tem zakonu niso posebej urejena, se smiselno uporablja zakon, ki ureja upravni spor.

Glede vprašanj v zvezi s postopkom pred ustavnim sodiščem, ki v tem zakonu niso posebej urejena, se smiselno uporablja zakon, ki ureja delovanje ustavnega sodišča.«.

#### **5. člen**

V 14. členu se v drugem odstavku beseda »trideset« nadomesti z besedo »petintrideset«.

Za drugim odstavkom se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»Poleg seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo iz prejšnjega odstavka predložijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji tudi pravila iz prvega odstavka tega člena, zapisnik o postopku izbire predstavnikov in ostala dokazila na podlagi zakona.«.

## **6. člen**

Za 14. členom se dodajo novi 14.a, 14.b in 14.c člen, ki se glasijo:

### »14.a člen

Ko pristojna volilna komisija prejme seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo, takoj preizkusi, ali je pravočasno vložen in ali je določen v skladu s tem zakonom ter s pravili iz prvega odstavka 14. člena tega zakona.

Če pristojna volilna komisija ugotovi formalne pomanjkljivosti seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo, od interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, ki je predložila seznam, takoj zahteva, da v roku dveh dni pomanjkljivosti odpravi. Če formalne pomanjkljivosti niso pravočasno odpravljene, pristojna volilna komisija seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo zavrne.

Če pristojna volilna komisija ugotovi, da je seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo vložen prepozno, ga zavrne.

Če pristojna volilna komisija ugotovi, da seznam izvoljenih predstavnikov ni v skladu s tem zakonom ali pravili iz prvega odstavka 14. člena in ne gre za formalno pomanjkljivost po drugem odstavku tega člena, ga zavrne.

Pristojna volilna komisija v primerih iz drugega in četrtega odstavka tega člena seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo zavrne v celoti ali samo glede posameznih izvoljenih predstavnikov v volilno telo.

### 14.b člen

Seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo, ki je pravočasno vložen in določen v skladu s tem zakonom ter pravili iz prvega odstavka 14. člena tega zakona, pristojna volilna komisija potrdi.

### 14.c člen

Odločbo o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo izda pristojna volilna komisija najpozneje trideset dni pred dnevom glasovanja. Odločba se vroči interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predložila seznam izvoljenih predstavnikov.

Odločba o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo se izda pisno in obsega: uvod, naziv, izrek, obrazložitev, pouk o pravnem

sredstvu ter, če se izda v fizični obliki, podpis uradne osebe in žig organa, oziroma če se izda v elektronski obliki, varna elektronska podpisa uradne osebe in organa, overjena s kvalificiranim potrdilom; če je varen elektronski podpis uradne osebe overjen s kvalificiranim potrdilom, ki vsebuje tudi navedbo organa, varen elektronski podpis organa ni potreben. V primerih, za katere tako določa zakon ali na podlagi zakona izdan predpis, posamezni deli v odločbi niso obvezni. Če se odločba izdelata samodejno, ima lahko namesto podpisa in žiga faksimile.

Uvod odločbe obsega: naziv organa, ki odločbo izdaja, predpis o njegovih pristojnosti, naziv stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter kratko označitev zadeve.

V izreku odločbe se odloči o potrditvi oziroma o zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo.

Obrazložitev odločbe o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo vsebuje pravno podlago, razloge, zaradi katerih je pristojna volilna komisija potrdila ali zavrnila posamezne kandidate za predstavnike v volilno telo, ter razloge, zaradi katerih je posamezni interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti pripadlo določeno število predstavnikov v volilnem telesu.

V pouku o pravnem sredstvu se navede kakšno pravno sredstvo ima stranka na razpolago. Organ, pri katerem je treba vložiti pravno sredstvo, se navede s polnim nazivom in naslovom.

Državna volilna komisija lahko z odločbo razveljavi ali spremeni odločbo pristojne volilne komisije, če sama ni pristojna volilna komisija, izdano v postopku potrjevanja seznamov izvoljenih predstavnikov v volilno telo, če ugotovi, da je odločba nepravilna ali nezakonita, in sicer najpozneje do dneva, določenega za objavo seznamov.

Zoper odločbo o zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilni telo ter odločbo državne volilne komisije iz prejšnjega odstavka se lahko v petnajstih dneh po objavi seznama izvoljenih članov državnega sveta vložijo tožba v skladu s 23.a členom.«.

## **7. člen**

V 15. členu se v drugem odstavku beseda »trideset« nadomesti z besedo »petintrideset«.

Za drugim odstavkom se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»Poleg kandidature za člana državnega sveta iz prejšnjega odstavka predložijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji tudi pravila iz prvega odstavka tega člena, zapisnik o postopku izbire kandidata in ostala dokazila na podlagi zakona.«.

## **8. člen**

Za 15. členom se dodajo novi 15.a, 15.b in 15.c člen, ki se glasijo:

#### »15.a člen

Ko pristojna volilna komisija prejme kandidaturo za člana državnega sveta, takoj preizkusi, ali je pravočasno vložena in ali je določena v skladu s tem zakonom ter s pravili iz prvega odstavka 15. člena tega zakona.

Če pristojna volilna komisija ugotovi formalne pomanjkljivosti kandidature za člana državnega sveta, od interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, ki je predložila kandidaturo, takoj zahteva, da v roku dveh dni pomanjkljivosti odpravi. Če formalne pomanjkljivosti niso pravočasno odpravljene, pristojna volilna komisija kandidaturo za člana državnega sveta zavrne.

Če pristojna volilna komisija ugotovi, da je kandidatura za člana državnega sveta vložena prepozno, jo zavrne.

Če pristojna volilna komisija ugotovi, da kandidatura za člana državnega sveta ni v skladu s tem zakonom ali pravili iz prvega odstavka 15. člena in ne gre za formalno pomanjkljivost po drugem odstavku tega člena, jo zavrne.

#### 15.b člen

Kandidaturo za člana državnega sveta, ki je pravočasno vložena in določena v skladu s tem zakonom ter pravili iz prvega odstavka 15. člena tega zakona, pristojna volilna komisija potrdi.

#### 15.c člen

Odločbo o potrditvi oziroma o zavrnitvi kandidature za člana državnega sveta izda pristojna volilna komisija najpozneje trideset dni pred dnem glasovanja. Odločba se vroči kandidatu in interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predložila kandidaturo za člana državnega sveta.

Odločba o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature se izda pisno in obsega: uvod, naziv, izrek, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu ter, če se izda v fizični obliki, podpis uradne osebe in žig organa, oziroma če se izda v elektronski obliki, varna elektronska podpisa uradne osebe in organa, overjena s kvalificiranim potrdilom; če je varen elektronski podpis uradne osebe overjen s kvalificiranim potrdilom, ki vsebuje tudi navedbo organa, varen elektronski podpis organa ni potreben. V primerih, za katere tako določa zakon ali na podlagi zakona izdan predpis, posamezni deli v odločbi niso obvezni. Če se odločba izdelata samodejno, ima lahko namesto podpisa in žiga faksimile.

Uvod odločbe obsega: naziv organa, ki odločbo izdaja, predpis o njegovi pristojnosti, naziv stranke in njenega morebitnega zakonitega zastopnika ali pooblaščenca ter kratko označitev zadeve.

V izreku odločbe se odloči o potrditvi oziroma o zavrnitvi kandidature za člana državnega sveta.

Obrazložitev odločbe o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature za člana državnega sveta vsebuje pravno podlago, razloge, zaradi katerih je pristojna volilna komisija potrdila ali zavrnila kandidaturo posameznega kandidata za člana državnega sveta, ter razloge, zaradi katerih je posamezni interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti pripadlo določeno število kandidatur za člane državnega sveta.

V pouku o pravnem sredstvu se navede kakšno pravno sredstvo ima stranka na razpolago. Organ, pri katerem je treba vložiti pravno sredstvo, se navede s polnim nazivom in naslovom.

Državna volilna komisija lahko z odločbo razveljavi ali spremeni odločbo pristojne volilne komisije, če sama ni pristojna volilna komisija, izdano v postopku potrjevanja kandidatur, če ugotovi, da je odločba nepravilna ali nezakonita, in sicer najpozneje do dneva, določenega za objavo list kandidatov.

Zoper odločbo o zavrnitvi kandidature za člana državnega sveta ter odločbo državne volilne komisije iz prejšnjega odstavka se lahko v petnajstih dneh po objavi seznama izvoljenih članov državnega sveta vložijo tožbe v skladu s 23.a členom.«.

## **9. člen**

Za 22. členom se doda novi 22.a člen, ki se glasi:

»Če pristojna volilna komisija ugotovi takšne nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, razveljavi glasovanje na volišču ter odredi ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno.«.

## **10. člen**

Za 23. členom se dodajo novi 23.a člen, 23.b, 23.c in 23.č člen, ki se glasijo:

### **»23.a člen**

Zaradi nepravilnosti pri delu volilnih odborov ali nepravilnosti v postopku kandidiranja, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, je možna vložitev tožbe na vrhovno sodišče. Tožbo je možno vložiti tudi zoper odločbo pristojne volilne komisije o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo, odločbo pristojne volilne komisije o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature, odločbo pristojne volilne komisije, s katero je razveljavila glasovanje na volišču ter odredila ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno, ter odločbo državne volilne komisije iz sedmega odstavka 14.c člena oziroma sedmega odstavka 15.c člena.

Tožbo lahko v petnajstih dneh po objavi seznama izvoljenih članov državnega sveta vložijo vsak kandidat za člana državnega sveta, o katerem je odločalo isto volilno telo, vsak izvoljeni predstavnik v istem volilnem telesu ter vsaka interesna

organizacija ali lokalna samoupravna skupnost, ki je predlagala seznam predstavnikov ali kandidate v isto volilno telo.

Tožba se vloži pisno in vsebuje:

1. navedbo osebe, ki vlaga tožbo, ter njen naslov,
2. navedbo odločitve ali ravnanja pristojne volilne komisije oziroma volilnega odbora ali druge nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid,
3. izjavo, iz katere izhaja, izvolitev katerega člana državnega sveta se izpodbija,
4. razloge in dokaze, iz katerih izhaja, da naj bi nepravilnost bistveno vplivala ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid,
5. zahtevo, da vrhovno sodišče razveljavi volilni izid
6. podpis tožnika.

Tožba se vloži neposredno pri vrhovnem sodišču, ki preveri pravočasnost tožbe in izpolnjenost pogojev iz prejšnjega odstavka. Vrhovno sodišče od tožnika zahteva, da tožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 6. točke prejšnjega odstavka, v roku sedmih dni popravi oziroma dopolni. Vrhovno sodišče s sklepom zavrže prepozno, nedovoljeno tožbo ali tožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 6. točke tretjega odstavka prejšnjega člena, če je tožnik v roku ne dopolni.

Izvod pravočasne in popolne tožbe, s katero tožnik izpodbija izvolitev člana državnega sveta v isto volilno telo, vrhovno sodišče pošlje v odgovor izvoljenemu članu državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Rok za odgovor na tožbo je petnajst dni.

Po prejemu tožbe vrhovno sodišče od državne volilne komisije nemudoma zahteva, da mu v petnajstih dneh pošlje vso gradivo, ki se nanaša na zadevo.

Vrhovno sodišče odloči o tožbi najkasneje v enem mesecu po izteku roka iz petega in šestega odstavka tega člena.

## 23.b člen

Vrhovno sodišče o tožbi iz prvega odstavka prejšnjega člena odloči na podlagi dejstev in dokazov, ki jih je priložil tožnik, na podlagi odgovora na tožbo ter na podlagi gradiva, ki ga poseduje državna volilna komisija.

Vrhovno sodišče presoja le zakonitost izvolitve člana državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, in le v mejah razlogov, ki so navedeni v tožbi.

Vrhovno sodišče opravi glavno obravnavo, če je to potrebno za razjasnitev dejanskega stanja. Na glavni obravnavi lahko dokaze izvaja tudi po uradni dolžnosti. O dokazih, pridobljenih po uradni dolžnosti, imajo pravico podati svoje mnenje tožnik, izvoljeni član državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, in pristojna volilna komisija. Na glavno obravnavo se povabijo tožnik, izvoljeni član državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, ter pristojna volilna komisija.

Vrhovno sodišče z odločbo zavrne tožbo kot neutemeljeno in potrdi volilni izid, v kolikor na podlagi izvedenega postopka ugotovi, da ni prišlo do zatrjevane

nepravilnosti ali zatrjevana nepravilnost ni oziroma ne bi mogla bistveno vplivati na volilni izid.

Vrhovno sodišče z odločbo ugotovi tožbi, razveljavi volilni izid in deloma ali v celoti razveljavi volitve ter odredi ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno, če na podlagi izvedenega postopka ugotovi, da je nepravilnost, ki se je zgodila pri volilnih postopkih, bistveno vplivala ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid. Če je mogoče, vrhovno sodišče samo ugotovi volilni izid.

Vrhovno sodišče sklep oziroma odločbo vroči strankam, pristojni volilni komisiji in Državnemu svetu.

### 23.c člen

Zoper odločbo vrhovnega sodišča iz prejšnjega člena lahko tožnik, čigar tožba je bila zavržena ali zavrnjena, vložijo pritožbo v petnajstih dneh po vročitvi odločbe iz prejšnjega člena. Pritožbo zoper odločbo s katero je bil volilni izid razveljavljen ali spremenjen, ker je vrhovno sodišče z odločbo iz petega odstavka prejšnjega člena ugodilo tožbi, lahko v istem roku vložijo oseba, ki je bila izvoljena za člana državnega sveta.

Pritožba zoper odločbo vrhovnega sodišča se lahko vložijo zaradi kršitve materialnega prava, kršitve postopkovnih pravil, nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja ali drugih okoliščin, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid.

Pritožba zoper odločbo iz petega odstavka prejšnjega člena zadrži njeno izvršitev.

Pritožba se vložijo pisno in vsebuje:

1. navedbo osebe, ki vloga pritožbo, ter njen naslov,
2. navedbo odločbe vrhovnega sodišča, ki se izpodbija,
3. izjavo, ali se odločba izpodbija v celoti ali le v določenem delu,
4. podpis pritožnika.

Pritožba vsebuje tudi razloge in dokaze, zaradi katerih naj bi zatrjevana nepravilnost bistveno vplivala na volilni izid, ter razloge, zaradi katerih naj bi vrhovno sodišče napačno odločilo o tožbi, če pritožbo vloga oseba, katere tožba je bila zavrnjena. Pritožba vsebuje razloge in dokaze iz katerih izhaja, da ni prišlo do nepravilnosti, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid, ter razloge, zaradi katerih naj bi vrhovno sodišče napačno odločilo o tožbi, če pritožbo vloga oseba, ki je bila izvoljena za člana državnega sveta, vendar je bil volilni izid razveljavljen z odločbo vrhovnega sodišča iz petega odstavka prejšnjega člena.

Pritožbo se vložijo pri ustavnem sodišču, ki najprej preveri pravočasnost pritožbe in izpolnjenost pogojev iz četrtega odstavka. Ustavno sodišče od pritožnika zahteva, da pritožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 4. točke četrtega odstavka, v roku sedmih dni popravi oziroma dopolni. Ustavno sodišče s sklepom zavrže



prepozno, nedovoljeno pritožbo ali pritožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 4. točke četrtega odstavka, če je pritožnik v roku ne dopolni.

Izvod pravočasne, popolne in dovoljene pritožbe Ustavno sodišče pošlje v odgovor članu državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, če je pritožbo vložila oseba, ki ni uspela s tožbo iz 23.a člena. Če je pritožbo vložila oseba, ki je bila izvoljena za člana državnega sveta, vendar je vrhovno sodišče z odločbo iz petega odstavka prejšnjega člena ugodilo tožbi, se pritožbo pošlje v odgovor osebi, ki je uspela s tožbo. Rok za odgovor na pritožbo je petnajst dni.

Ustavno sodišče o prejemu pritožbe obvesti vrhovno sodišče in ga nemudoma pozove, da mu v petnajstih dneh pošlje celoten spis.

Ustavno sodišče odloči o pritožbi najkasneje v dveh mesecih po prejemu spisov ali listin iz prejšnjih odstavkov tega člena.

### 23.č člen

Ustavno sodišče o pritožbi iz prvega odstavka prejšnjega člena odloči na podlagi dejstev in dokazov, ki jih je priložil pritožnik, na podlagi odgovora na pritožbo ter na podlagi spisov zadeve.

Ustavno sodišče preizkusi odločbo iz 23.b člena le v tistem delu, v katerem se izpodbija s pritožbo, in le v mejah razlogov, ki so navedeni v pritožbi.

Ustavno sodišče zavrne kot neutemeljeno pritožbo osebe, ki ni uspela s tožbo iz 23.a člena tega zakona, in potrdi volilni izid, če spozna, da zatrjevana nepravilnost v volilnem postopku ni bistveno vplivala na volilni izid.

Ustavno sodišče zavrne pritožbo osebe, ki je bila izvoljena za člana državnega sveta, kot neutemeljeno, če ugotovi, da je vrhovno sodišče pravilno ocenilo, da je prišlo do nepravilnosti, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid. Ustavno sodišče ugodi pritožbi osebe iz prejšnjega stavka, razveljavi odločbo vrhovnega sodišča in potrdi volilni izid, če ugotovi, da v postopku volitev ni prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid.

Ustavno sodišče ugodi pritožbi, razveljavi potrditev volilnega izida in deloma ali v celoti razveljavi volitve ter odredi ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno, če ugotovi, da je nepravilnost, ki se je zgodila pri volilnih postopkih, bistveno vplivala ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid. Če je mogoče, ustavno sodišče samo ugotovi volilni izid.

Ustavno sodišče sklep oziroma odločbo vroči strankam, pristojni volilni komisiji in Državnemu svetu.«.

## 11. člen

V drugem odstavku 49. člena se črta besedilo »morebitne pritožbe kandidatov, interesnih organizacij ali lokalnih skupnosti zoper odločitve volilne komisije, ki lahko vplivajo na potrditev mandatov, ter«.

## **12. člen**

50. člen se spremeni tako, da se glasi:

»Državni svet na predlog mandatno-imunitetne komisije potrdi mandate članom državnega sveta.«.

## **13. člen**

51. člen se spremeni tako, da se glasi:

»Po potrditvi mandatov državni svet izvoli predsednika in imenuje sekretarja državnega sveta. Na prvi seji se praviloma izvoli tudi podpredsednika državnega sveta.«.

## **14. člen**

V 63. členu se v prvem odstavku za peto alinejo dodata novi alineji, ki se glasita:

»- če vrhovno sodišče z odločbo iz 23.b člena v celoti ali deloma razveljavi volitve, na katerih je bil član državnega sveta izvoljen, ter v roku ni bila vložena pritožba na ustavno sodišče v skladu s 23.c členom.

- če ustavno sodišče z odločbo iz 23.č člena razveljavi volitve, na katerih je bil član državnega sveta izvoljen,«.

## **PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA**

### **15. člen**

Za postopke volitev v državni svet, ki so ob uveljavitvi tega zakona v teku, se uporabljajo določbe zakona, ki je veljal na dan razpisa volitev v državni svet.

### **16. člen**

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

### **III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV**

#### **K 1. členu**

S predlagano spremembo se poimenovanje »republiška volilna komisija« nadomesti z »državna volilna komisija« in se s tem uskladi z ZVDZ. Poimenovanje je bilo spremenjeno z novelo ZVDZ, in sicer z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor – ZVDZ-B (Uradni list RS, št. 78/06). Sprememba poimenovanja v ZDSve bo tako ustrezala trenutnemu poimenovanju in s tem sledila načelu jasnosti in določnosti, kar je pomembno predvsem z vidika pogostosti omembe DVK v besedilu zakona.

#### **K 2. členu**

Predlog zakona v tem členu spreminja časovni razpon omejitve razpisa volitev v Državni svet in časa, ki lahko preteče od razpisa do dneva glasovanja. V praksi namreč pri marsikateri interesni organizaciji ali lokalni skupnosti prihaja do težav z organizacijo internega glasovanja za določitev kandidatov in elektorjev. Veljavna ureditev se zgleduje po rokih, določenih v 15. členu ZVDZ, ki pa za volitve v Državni svet niso primerni oziroma so prekratki. Posebna narava volitev, ki so posredne in pri katerih je treba določiti tudi elektorje, zahteva več časa za pripravo, zato se podaljšuje obdobje, ki ga ima na voljo predsednik Državnega zbora za razpis volitev, in s tem tudi obdobje, ki sme preteči od dneva razpisa volitev do dneva glasovanja. Na ta način bo DVK lahko določila daljše roke v rokovniku volitev, s tem pa bo interesnim organizacijam in lokalnim skupnostim omogočeno, da lahko pravilno izvedejo vse volilne postopke, vključno z zbiranjem vse dokumentacije, ki jo bodo morale predložiti pristojni volilni komisiji. Posledično se možnost zamika in zamud pri volilnih opravilih zmanjša, volitve pa bodo tako bolje organizirane, zmanjšalo se bo tudi število pritožb v naknadnem volilnem sporu. Sprememba je pomembna tudi zato, ker se v 5. in 7. členu predloga zakona skrajšujejo roki za predložitev seznamov izvoljenih predstavnikov v volilno telo in predložitev kandidatur.

#### **K 3. členu**

V 8. členu ZDSve se bo spremenil drugi odstavek. Predvideno je, da bosta odslej zakonitost volitev v volilnem sporu presojala Vrhovno sodišče in Ustavno sodišče, pri čemer bosta obe sodišči imeli pristojnost razveljaviti volitve oziroma sami ugotoviti volilni izid. V primeru razveljavitve se volitve ponovno opravijo le v obsegu, v katerem je to potrebno. V primeru nezakonnosti ali nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid, bo Vrhovno sodišče oziroma Ustavno sodišče volitve razveljavilo le glede tistega volilnega telesa, na katerega se tožba oziroma pritožba nanaša. Ponovne volitve bo razpisala pristojna volilna komisija, če pa bi na ponovnih volitvah znova prišlo do nepravilnosti, je pot pravnega varstva ponovno odprta v skladu z ZDSve. Četrty odstavek 8. člena, ki določa, da pristojna volilna komisija razpiše ponovne volitve, ostaja enak. Pristojna volilna komisija bo ponovne volitve razpisala na podlagi odločbe bodisi Vrhovnega sodišča bodisi Ustavnega sodišča. Z določbami 23.b in 23.č člena, ki določata, da če je to mogoče, Vrhovno sodišče oziroma Ustavno sodišče sami ugotovita volilni izid, se zasleduje namen, da do ponovnih volitev ne bi prišlo, če je že na prvi pogled očitno, da bi bil, če nepravilnosti ne bi bilo, izbran drug kandidat oziroma če je že na podlagi predloženega gradiva možno ugotoviti volilni izid.

#### **K 4. členu**

ZDSve v 10. členu ureja primerno uporabo določb ZVDZ, vendar je nomotehnično bolj primeren izraz smiselna uporaba določb ZVDZ, zato se izraz »primerno« nadomesti z izrazom »smiselno«.

ZDSve ne ureja podrobne ureditve postopka pred Vrhovnim sodiščem, ampak zgolj posebnosti, ki morajo biti drugačne od rednega postopka pred Vrhovnim sodiščem, ko to odloča o volilnih sporih v skladu z 12. členom ZUS-1. Predlagani novi drugi odstavek 10. člena določa smiselno uporabo zakona, ki ureja upravni spor. S smiselno uporabo se zagotavlja postopanje Vrhovnega sodišča v volilnem sporu, če ni drugače urejeno v ZDSve. Smiselno enako je glede vprašanj v zvezi s postopkom pred Ustavnim sodiščem, ki v ZDSve niso posebej urejena, predvidena smiselna uporaba zakona, ki ureja delovanje Ustavnega sodišča – trenutno je to Zakon o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12 in 23/20).

#### **K 5. členu**

Rok za vložitev seznama izvoljenih elektorjev in ostale dokumentacije se s predlogom spremembe krajša, saj je to potrebno za hitrejšo in učinkovitejšo izvedbo volitev v Državni svet. To je mogoče tudi zaradi spremembe rokov v 5. členu ZDSve, ki določajo več časa za razpis volitev v Državni svet in daljše obdobje med dnevom razpisa in samim dnevom glasovanja.

V praksi pogosto prihaja do težav pri izvedbi volilnih opravil, zato časa, ki ga določa prenovljen 5. člen ZDSve, ni tako veliko, kot bi bilo mogoče sklepati na prvi pogled. Prav zaradi omejenega časovnega obdobja za izvedbo volitev in kogentne narave volilnega rokovnika interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pošljejo pristojni volilni komisiji vse gradivo, potrebno za odločanje. To ni le seznam izvoljenih predstavnikov, ampak tudi pravila, na podlagi katerih so interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti izvedle izbiro predstavnikov v volilno telo (t. j. elektorjev) ter zapisnik o postopku izbire elektorjev. Pristojna volilna komisija lahko le na podlagi navedenega gradiva presodi, ali je seznam elektorjev zakonit. Enako izhaja tudi iz odločbe Ustavnega sodišča št. Up-1033/17, ki pravi, da zaradi omejenega časovnega obdobja ni mogoče od pristojnih volilnih komisij zahtevati, naj po uradni dolžnosti ugotavljajo ustrezna pravno pomembna dejstva, ali dopustiti dopolnjevanja ali popraviljanja že opravljenih volilnih opravil, temveč je mogoče dopustiti le odpravljanje formalnih pomanjklivosti. Enako velja za volitve v Državni svet, pri katerih imajo poklicne organizacije dolžnost, da v predpisanem roku predložijo DVK popolno dokumentacijo. Ta mora vsebovati seznam izvoljenih predstavnikov (elektorjev), pravila interesne organizacije, dokazilo o vpisu v register in podatke o številu članov. Zakon določa tudi, da interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti predložijo ostala dokazila na podlagi zakona. S tem so mišljena predvsem dokazila, s katerimi organizacije dokazujejo, da izpolnjujejo pogoje, ki jih zakon določa kot osnovno predpostavko, da sploh smejo predlagati seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo. Navedeno lahko prikažemo na primeru volitev dveh predstavnikov kmetov v Državnem svetu, ki ju volijo poklicne organizacije kmetov, organizirane za območje države. Te organizacije bodo morale predložiti vsa dokazila, s katerimi bodo dokazale, da gre za poklicne organizacije in da gre za organizacije, ki so organizirane za območje države. Brez teh dokazil bo pristojna volilna komisija njihov seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo zavrnila.

## K 6. členu (14.a, 14.b, 14.c člen)

Predlog zakona v tem členu se z novimi 14.a do 14.c členi zgleduje po določbah 54.-56. člena ZVDZ, saj smiselna uporaba teh določb ZVDZ zaradi posebnosti volitev v Državni svet ne zagotavlja primerne jasnosti, zato je treba določneje navesti način postopanja pristojne volilne komisije po prejemu seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo.

Izraz formalne pomanjkljivosti, ki jih lahko interesna organizacija oziroma lokalna skupnost v roku dveh dni odpravi, je dodobra konkretiziran v slovenski sodni praksi. Ustavno sodišče je tako z odločbo št. Up-304/98 obrazložilo, da so formalne pomanjkljivosti pravni standard in nakazalo, da gre zanje le, če jih je mogoče odpraviti z enostavnim popravkom. Iz prakse Vrhovnega sodišča izhaja, da so formalne pomanjkljivosti npr. napačna navedba datuma rojstva, izpustitev dela imena stranke ali nedovoljeno navajanje kratic politične stranke. Ne gre pa za formalno pomanjkljivost, če iz zapisnika politične stranke o določitvi kandidatov ne izhaja, da je bilo glasovanje tajno ali če iz zapisnika izhaja, da so bila kršena notranja pravila stranke pri določanju kandidatov.<sup>47</sup> Glede na obširno sodno prakso se bo pristojna volilna komisija tudi pri volitvah v Državni svet lahko oprla na pretekle odločitve slovenskih sodišč.

Prepozen seznam izvoljenih predstavnikov se bo zavrnil. Pri tem se šteje, da je glede na togost rokov vloga (t. j. seznam) pravočasna le, če jo pristojna volilna komisija prejme pred potekom roka. Tako izhaja tudi iz smiselne uporabe 4. člena ZVDZ. Ustavno sodišče je glede rokov in zahteve po neposredni vložitvi pri pristojnem organu v zadevi št. Up-678/02 navedlo, da to zahteva narava volilnega postopka.<sup>48</sup> Načelo sorazmernosti ter načelo *in favorem* volilni pravici zahtevata, da se zavrne le predloge elektorjev, ki niso zakoniti, ne pa celotnega seznama izvoljenih elektorjev.

Predlagani 14.b člen določa, da pristojna volilna komisija potrdi seznam, ki je zakonit in pravočasen, odločitev pa bo sprejela na podlagi vsega gradiva, ki ga bo v skladu s 14. členom predložila interesna organizacija ali lokalna skupnost, in ki bo dokazovalo, da so izpolnjeni vsi pogoji, določeni z ZDSve.

Predlagani 14.c člen se zgleduje po 59. členu ZVDZ, vendar določa pristojni volilni komisiji krajši rok za izdajo odločbe o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama elektorjev. Odločbo o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama se vroči interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predložila seznam izvoljenih predstavnikov.

Drugi odstavek predlaganega 14.c člena vsebuje navodilo, kako naj bo sestavljena odločba pristojne volilne komisije. V tem delu se je novela zgledovala po določbah Zakona o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13; v nadaljevanju: ZUP) in Zakona o pravnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US,

<sup>47</sup> Sodba št. VS VI Ips 9/92, sodbe UPRS št. U 395/2008, II U 341/2010, II U 339/2010.

<sup>48</sup> Odločba Ustavnega sodišča št. Up-678/02: »Stališče Vrhovnega sodišča, da za pritožbe zoper odločbe Republiške volilne komisije o zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo in kandidature za volitve članov Državnega sveta - predstavnika za področje socialnega varstva, velja rok iz prvega odstavka 105. člena ZVDZ in da se glede štetja tega roka in načina vložitve uporablja 4. člen ZVDZ, ne predstavlja kršitve človekovih pravic.«

10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US in 10/17; v nadaljevanju ZPP). Pravica do učinkovitega pravnega sredstva zahteva, da mora biti stranka seznanjena z razlogi odločitve, ki morajo izhajati iz obrazložitve.

Predzadnji odstavek 14.c člena določa, da lahko DVK, če ni sama pristojna volilna komisija, z odločbo razveljavi ali spremeni odločbo pristojne volilne komisije, izdano v postopku potrjevanje seznama elektorjev v volilno telo, če ugotovi, da je odločba nepravilna ali nezakonita. To lahko stori do dneva objave seznamov elektorjev. Odstavek se zgleduje po ZVDZ, njegov namen pa je sprotna korekcija nepravilnosti, če so *prima facie* zaznane.

Zadnji odstavek 14.c člena določa, da je zoper odločbo o zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo mogoče v 15 dneh po objavi seznama izvoljenih članov Državnega sveta vložiti tožbo v skladu z novim 23.a členom. Enako skladno z dikcijo 23.a člena velja za odločbo DVK iz predzadnjega odstavka 14.c člena. S tem se a priori volilni spor popolnoma ukinja, vse morebitne nepravilnosti, ki bi lahko vplivale na volilni izid, pa bo Vrhovno (in morebiti kasneje Ustavno) sodišče presoјalo po dnevu glasovanja. Čas, ko tečejo volilni postopki, je izredno kratek in ne omogoča dovolj manevrskega prostora, da bi lahko bodisi Vrhovno bodisi Ustavno sodišče natančno ocenilo vse okoliščine, ki bi lahko vplivale na volilni izid. Pravno sredstvo je zato po avstrijskem vzoru pridržano za čas po izvedenih volitvah.

## **K 7. členu**

Rok za vložitev kandidatur in ostale dokumentacije se s predlogom spremembe skrajšuje zaradi hitrejše in učinkovitejše izvedbe volitev v Državni svet ter sprememb, ki jih predlog zakona vnaša v 5. člen ZDSve. Zaradi omejenega časovnega obdobja za izvedbo volitev in kogentne narave volilnega rokavnika interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pošljejo pristojni volilni komisiji vse gradivo za odločanje. To ni le predlog kandidata za člana Državnega sveta, ampak tudi pravila, na podlagi katerih so interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti izvedle izbiro kandidata za člana Državnega sveta, ter zapisnik o postopku izbire. Pristojna volilna komisija lahko le na podlagi navedenega gradiva presodi, ali je bil postopek izbire zakonit. Smiselno enako kot v 5. členu predloga zakona se po novem zahteva tudi ostala dokazila na podlagi zakona, s katerimi bodo interesne organizacije in lokalne skupnosti dokazale zakonske predpostavke za predložitev kandidatur.

## **K 8. členu (15.a, 15.b, 15.c člen)**

Predlagani 15.a člen se zgleduje po določbah 54.–56. člena ZVDZ. Dosedanja smiselna uporaba teh določb ni zagotavljala primerne jasnosti, zato je bilo treba določneje navesti način postopanja pristojne volilne komisije po prejemu kandidature za člana Državnega sveta. Izraz formalne pomanjkljivosti, ki jih lahko interesna organizacija oziroma lokalna skupnost v roku dveh dni odpravi, je dodobra konkretiziran v slovenski sodni praksi.<sup>49</sup> Glede na obširno sodno prakso se bo pristojna volilna komisija tudi pri volitvah v Državni svet lahko oprla na pretekle odločitve slovenskih sodišč. Prepozne kandidature bodo zavrnjene. Pri tem se šteje, da je zaradi toge narave rokov vloga (t. j. kandidatura) pravočasna le, če jo pristojna volilna komisija prejme pred potekom roka. Tako izhaja tudi iz smiselne uporabe 4. člena ZVDZ. Ureditev, ki določa prekluzivno in togo naravo roka pri volitvah, je

---

<sup>49</sup> Glej obrazložitev 5. člena.

potrebna tako po mnenju Vrhovnega sodišča v zadevi št. VI Ips 13/94 in Ustavnega sodišča v zadevi št. Up-296/96. Načeli sorazmernosti ter *in favorem* volilni pravici zahtevata, da se zavrne le kandidature tistih kandidatov, ki niso zakonite, ne pa celotnega seznama kandidatov za člana Državnega sveta, če interesna organizacija oziroma lokalna skupnost predlaga več kandidatov.

Predlagani 15.b člen določa, da pristojna volilna komisija potrdi kandidaturo za člana Državnega sveta, ki je zakonita in pravočasna.

Predlagani 15.c člen se zgleduje po 59. členu ZVDZ, vendar določa pristojni volilni komisiji krajši rok za izdajo odločbe o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature. Odločbo o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature za člana Državnega sveta se vroči kandidatu in interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predložila kandidaturo za člana Državnega sveta. Drugi odstavek predlaganega 15.c člena vsebuje obvezno navodilo, kako naj bo odločba pristojne volilne komisije sestavljena. V tem delu se je predlog zgledoval po določbah ZUP in ZPP. Pravica do učinkovitega pravnega sredstva zahteva, da morajo biti razlogi za odločitev organa jasno izraženi v obrazložitvi.

Primerljivo s predzadnjim odstavkom 14.c člena predzadnji odstavek 15.c člena določa, da lahko DVK z odločbo, če ni sama pristojna volilna komisija, razveljavi ali spremeni odločbo pristojne volilne komisije, izdano v postopku potrjevanje kandidatur, če ugotovi, da je odločba nepravilna ali nezakonito. To lahko stori do dneva objave kandidatur. Odstavek se zgleduje po ZVDZ, njegov namen pa je sprotna korekcija nepravilnosti, če so *prima facie* zaznane. Prav tako primerljivo z zadnjim odstavkom 14.c člena, zadnji odstavek 15.c člena določa, da se zoper odločbo o zavrnitvi kandidature za člana Državnega sveta lahko v 15 dneh po objavi seznama izvoljenih članov Državnega sveta tožba v skladu z novim 23.a členom, t. j. na Vrhovno sodišče. Enako skladno z dikcijo 23.a člena velja za predzadnji odstavek 15.c člena.

## **K 9. členu**

Za 22. členom ZDSve, ki določa, da volilni odbor pošlje zapisnik o volitvah skupaj z drugim volilnim gradivom pristojni volilni komisiji, 9. člen predloga zakona dodaja novi 22.a člen, ki določa možnost pristojne volilne komisije, da razveljavi glasovanje na volišču ter odredi ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno, če ugotovi nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na izid volitev. Besedilo člena se zgleduje po 107. členu ZVDZ in predstavlja uresničitev načela učinkovitosti, saj je takšna pristojnost pristojne volilne komisije smiselna, če ugotovi očitne nepravilnosti. Zoper odločbo pristojne volilne komisije o razveljavitvi je možno vložiti tožbo na Vrhovno sodišče v skladu z novim 23.a členom.

## **K 10. členu (23.a, 23.b, 23.c, in 23.č člen)**

Predlog zakona z 10. členom uvaja nove 23.a, 23.b, 23.c in 23.č člene, ki urejajo sodno varstvo (naknadni volilni spor) na prvi stopnji pred Vrhovnim sodiščem ter na drugi stopnji pred Ustavnim sodiščem.

Predlagani 23.a, 23.b, 23.c, in 23.č členi urejajo naknadni volilni spor, ki je namenjen varstvu objektivne poštenosti in verodostojnosti volitev. Predvideno je, da tožbo lahko

vloži vsak kandidat za člana Državnega sveta, o katerem je odločalo isto volilno telo, vsak predstavnik v istem volilnem telesu in vsaka interesna organizacija oziroma lokalna skupnost, ki je predložila seznam predstavnikov ali predlagala kandidata v volilno telo. Priporočilo Beneške komisije namreč določa, da mora imeti pravico do pravnega sredstva zoper volilni izid vsak volivec in kandidat.<sup>50</sup> Pri tem je treba opozoriti, da je zaradi specifičnosti volitev v Državni svet krog upravičencev dovolj širok. V primerjalnopравни ureditvi lahko pravno sredstvo v naknadnem volilnem sporu vložijo dovolj velika skupina volivcev, zato je to upoštevano tudi pri volitvah v Državni svet, kjer ima vsaka interesna organizacija ali lokalna skupnost možnost vložiti tožbo. Skupine volivcev ne bi bilo primerno določiti zato, ker povprečni volivec (odrasel državljan Republike Slovenije) v volitve ni neposredno vpet, so pa zato toliko bolj vpete interesne organizacije in lokalne skupnosti. Kršitve, ki lahko bistveno vplivajo na volilni izid, so lahko posledica ravnanj volilnega odbora, pristojnih volilnih organov, drugega kandidata za člana Državnega sveta ali tretje osebe. Ključno je, da nepravilnosti lahko bistveno vplivajo na volilni izid.

Aktivno legitimirani osebi za vložitev tožbe, izvoljenemu kandidatu za člana Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, ter Vrhovnemu sodišču, ki odloča o zadevi, je treba zagotoviti dovolj časa, da lahko vsestransko proučijo zakonitost volilnega izida. Namen naknadnega volilnega spora je zlasti varstvo objektivne narave volilne pravice – volitve morajo odsevati pravo in svobodno voljo volivcev. Predvideno je, da se naknadni volilni spor najprej sproži pred Vrhovnim sodiščem, ki bo lahko ocenilo, ali je prišlo do nezakonitosti v volilnem postopku. V naknadnem volilnem sporu se lažje zagotavlja kontradiktornost, med drugim tudi z določbo, ki Vrhovnemu sodišču omogoča glavno obravnavo, kjer se bo lahko seznanilo z vsemi argumenti in dokazi.

V skladu z novim 23.a členom se tožbo lahko vložijo zaradi nepravilnosti pri delu volilnih odborov ali nepravilnosti v postopku kandidiranja, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Tožbo je možno vložiti na Vrhovno sodišče. Tožbo je možno vložiti tudi zoper odločbo pristojne volilne komisije o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo, odločbo pristojne volilne komisije o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature ali odločbo pristojne volilne komisije, s katero je razveljavila glasovanje na volišču ter odredila ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno. Tožbo je treba vložiti pri Vrhovnem sodišču, v roku petnajstih dni po volilnem dnevu pa jo lahko vložijo vsi kandidati za člana Državnega sveta, o katerem je odločalo isto volilno telo, vsaki izvoljeni predstavnik v istem volilnem telesu in vsaki interesni organizaciji ali lokalni skupnosti, ki je predlagala seznam predstavnikov ali kandidate v isto volilno telo. Vrhovno sodišče preveri pravočasnost tožbe in popolnost tožbe, nato pa tožbo pošlje v odgovor članu Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Rok za odgovor na tožbo je petnajst dni. Vrhovno sodišče bo o tožbi moralo odločiti najkasneje v enem mesecu. Tako dolgi rok ima na voljo zato, da lahko pri raziskovanju utemeljenosti pritožbe dodobra razišče vse okoliščine, pridobi vsa stališča in opravi morebitno glavno obravnavo. V skladu z mnenjem teorije lahko naknadni volilni spor poteka dlje prav zaradi varstva objektivne narave volilne pravice, v njem pa mora biti zagotovljena kontradiktornost.<sup>51</sup>

---

<sup>50</sup> European commission for democracy through law (Venice commission), Compilation of Venice commission opinions and reports concerning election dispute resolution (2017), str. 4. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2017\)007-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2017)007-e)

<sup>51</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 210–212.



Vrhovno sodišče zavrže tožbo, če ne izpolnjuje nujnih elementov (t. j. elementov iz 1., 2. in 6. točke tretjega odstavka 23.a člena), vendar da prej tožniku sedem dni časa, v katerem lahko svojo tožbo dopolni ali popravi. Vendar pa glede na naravo volilnega spora tožbe ali drugega pravnega sredstva ni mogoče obravnavati, če iz njega ne izhaja navedba vlagatelja. Ker je namen postopka naknadnega volilnega spora varstvo objektivne narave volilne pravice, bo Vrhovno sodišče ugodilo tožbi le v primeru, da so zatrjevane kršitve bistveno vplivale na volilni izid. Varstvo subjektivnega elementa (t. j. osebne) volilne pravice je v tej fazi manjšega pomena oziroma se izvršuje prek varstva objektivnega dela volilne pravice – volitve morajo odsevati pravo in svobodno voljo volivcev. Vrhovno sodišče lahko pridobiva dokaze po uradni dolžnosti, lahko pa se odloči tudi razpisati glavno obravnavo, če je to nujno za razjasnitev dejanskega stanja. Tožnik in izvoljeni član Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, imata možnost podati svoje mnenje o dokazih, ki jih Vrhovno sodišče pridobi po uradni dolžnosti. V primeru, da se razpiše glavna obravnavo, se nanjo povabi tako tožnika in izvoljenega člana Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, kot tudi pristojno volilno komisijo. Glavna obravnavo je namenjena zagotovitvi kontradiktornosti. V primeru, da Vrhovno sodišče ugotovi, da je prišlo do kršitve, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid, razveljavi volitve v volilnem telesu. Če je to mogoče, Vrhovno sodišče samo ugotovi volilni izid. V primeru, da Vrhovno sodišče ne ugotovi tovrstnih kršitev ali okoliščin, zavrne tožbo kot neutemeljeno in potrdi volilni izid. Odločbo vroči strankam, pristojni volilni komisiji in Državnemu svetu.

V petnajstih dneh po vročitvi odločbe lahko tožnik, čigar tožba na Vrhovno sodišče je bila zavržena ali zavrnjena, vloži pritožbo na Ustavno sodišče v skladu z novim 23.c členom. V istem roku lahko pritožbo vloži tudi član Državnega sveta, čigar izvolitev je Vrhovno sodišče razveljavilo. Pritožba zoper odločbo Vrhovnega sodišča se lahko vloži zaradi kršitve materialnega prava, kršitve postopkovnih pravil, nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja ali drugih okoliščin, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Pritožba se vloži pri Ustavnem sodišču, ki najprej preveri njeno pravočasnost in popolnost ter jo pošlje v odgovor članu Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, če pritožbo vlaga oseba, ki ni uspela s tožbo pred Vrhovnim sodiščem. Če pritožbo vlaga oseba, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, vendar je Vrhovno sodišče z odločbo ugodilo tožbi, se pritožbo pošlje v odgovor osebi, ki je uspela s tožbo. Rok za odgovor na pritožbo je petnajst dni. V istem roku mora Vrhovno sodišče Ustavnemu sodišču poslati vse gradivo v zvezi z zadevo. 23.c člen med drugim določa ureja tudi zadržanje izvršitve odločbe Vrhovnega sodišča. V nasprotnem primeru (t. j. če pritožba ne bi zadržala izvršitve odločbe Vrhovnega sodišča) bi hipotetično lahko že v času odločanja Ustavnega sodišča prišlo do izvedbe ponovnih volitev, čeprav bi Ustavno sodišče nato razveljavilo odločitev Vrhovnega sodišča.

Tudi v postopku pred Ustavnim sodiščem je treba zagotoviti kontradiktornost ter zadosten čas za odločanje o zadevi, zato je predviden odgovor na pritožbo. Ustavno sodišče bo imelo dovolj časa, da dodobra razišče vse okoliščine in ugotovi, ali je prišlo do zatrjevanih kršitev, ki bi bistveno lahko vplivale na volilni izid. Rok za odločitev Ustavnega sodišča je dva meseca.

Beneška komisija v priporočilih v zadevah volilnih sporov določa, da mora biti (pri)tožbeni postopek preprost in brez formalizmov ter da morajo biti podlaga za odločanje in pristojnosti organov jasno določeni, zato prvi odstavek 23.č člena jasno

določa, na podlagi česa odloča Ustavno sodišče. 23.č člen tudi določa, da Ustavno sodišče ugotovi pritožbi osebe, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, in potrdi volilni izid, če je Vrhovno sodišče z odločbo ugodilo tožbi, Ustavno sodišče pa spozna, da ni prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Ustavno sodišče zavrne pritožbo osebe iz prejšnjega stavka, če ugotovi, da je Vrhovno sodišče pravilno ocenilo, da je prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid. Ustavno sodišče zavrne kot neutemeljeno pritožbo osebe, ki ni uspela s tožbo, in potrdi volilni izid, če je Vrhovno sodišče pravilno ugotovilo, da zatrjevana nepravilnost ni bistveno vplivala na volilni izid. Ustavno sodišče zavrne pritožbo kot neutemeljeno tudi, če ugotovi, da je prišlo do nepravilnosti v postopku odločanja pred Vrhovnim sodiščem, vendar pa je kljub temu slednje pravilno ugotovilo, da zatrjevana nepravilnost ni bistveno vplivala na volilni izid. Ustavno sodišče ugotovi pritožbi, razveljavi izvolitev člana Državnega sveta, če ugotovi, da je nepravilnost, ki se je zgodila pri volilnih opravilih, bistveno vplivala ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid, in razveljavi volitve, na podlagi tega pa bo pristojna volilna komisija razpisala ponovne volitve v obsegu, v katerem so bile prvotne volitve razveljavljene. Če je mogoče, Ustavno sodišče ob razveljavitvi volitev samo ugotovi volilni izid.

Ustavno sodišče vroči odločbo strankam, Državnemu svetu, pristojni volilni komisiji ter drugim udeležencem postopka (torej članu Državnega sveta, čigar izvolitev pritožnik izpodbija oziroma tožniku, ki je v postopku pred Vrhovnim sodiščem uspel s tožbo).

#### **K 11. členu**

Ta člen spreminja dikcijo prvega stavka drugega odstavka 49. člena, ki bo po spremembi določal, da mandatno-imunitetna komisija pregleda potrdila o izvolitvi ter sestavi poročilo za Državni svet. Po novi ureditvi mandatno-imunitetni komisiji ne bo treba pregledovati morebitnih pritožb kandidatov, interesnih organizacij ali lokalnih skupnosti zoper odločitve volilne komisije, ki bi lahko vplivale na potrditev mandatov. Člani Državnega sveta predstavljajo socialne, gospodarske, poklicne in lokalne interese in pogosto nimajo dovolj znanja za proučevanje pritožb zoper ravnanja volilne komisije, poleg tega lahko njihovi interesi vplivajo na njihova stališča do (pri)tožb. Predlog zakona prav zato odpravlja pristojnost Državnega sveta, ki je do zdaj prvi odločal o pritožbah. Na podlagi potrdil DVK lahko Državni svet mandate le potrdi, s tožbami in pritožbami pa se ukvarjata najprej Vrhovno, nato pa Ustavno sodišče. Državni svet bo na podlagi odločbe bodisi Vrhovnega bodisi Ustavnega sodišča nato ugotovil morebitno prenehanje mandata člana Državnega sveta v skladu s prenovljenim 63. členom ZDSve<sup>52</sup>.

#### **K 12. členu**

Člen spreminja ustavno sporni 50. člen ZDSve tako, da črta drugi in tretji odstavek. Državni svet bo tako na prvi seji še vedno glasoval o mandatih, vendar zdaj ne bo odločanja o vsakem spornem mandatu posebej, saj bo na podlagi potrdil DVK Državni svet zgolj formalistično potrdil mandate. Temu ustrezno se spreminja dikcija prvega (edinega) odstavka z namenom, da člen jasno določa formalistično potrjevanje mandatov s strani Državnega sveta, s tem pa onemogoča kakršnokoli drugačno interpretacijo člena. Tožbo lahko vložijo vsi aktivno legitimirani tožniki na

---

<sup>52</sup> Glej obrazložitev k 13. členu.

Vrhovno sodišče v skladu s členi, ki jih v ZDSve dodaja 10. člen predloga zakona. S tem se tudi odpravlja neustavnost tretjega odstavka 50. člena ZDSve, zoper katerega je glavni očitke bil, da nezadostno ureja pravno sredstvo pritožbe na Ustavno sodišče. Predlog zakona celovito ureja ravno to problematiko, na katero sta opozorila Ustavno sodišče in teorija.

### **K 13. členu**

Predlog zakona v 13. členu spreminja besedilo 51. člena ZDSve, ki je v dosedanji ureditvi določal, da se po potrditvi mandatov na prvi seji izvoli predsednika in podpredsednika Državnega sveta ter imenuje sekretarja Državnega sveta. Po novem bi člen še vedno določal izvolitev predsednika Državnega sveta in imenovanje sekretarja Državnega sveta, medtem ko bi se na prvi seji le praviloma izvolilo tudi podpredsednika Državnega sveta. Razlog spremembe so težave, ki so se ob začetku VI. mandata Državnega sveta pojavile ob postopku izvolitve podpredsednika Državnega sveta. Veljavna določba 51. člena ZDSve namreč terja izvolitev podpredsednika Državnega sveta na prvi seji, do česar pa na prvi seji tega mandata ni prišlo. Po več krogih neuspešnih poskusov izvolitve podpredsednika Državnega sveta na naslednjih sejah je bil ta izvoljen šele na sedmi seji, pri čemer član Državnega sveta, ki je bil izvoljen na mesto podpredsednika Državnega sveta, v prvih nekaj krogih ni kandidiral. Predlagani člen zato spreminja zakonsko dikcijo, da ne bi ponovno prišlo do situacije, ko Državni svet krši določila ZDSve pri volitvah na funkcijo, ki za delovanje Državnega sveta ni tako zelo bistvena, kot izvolitev predsednika ter imenovanje sekretarja Državnega sveta.

### **K 14. členu**

Besedilo člena spreminja 63. člen, ki ureja prenehanje mandata članov Državnega sveta, pri čemer med razloge iz prvega odstavka dodaja odločbo Vrhovnega sodišča, s katero slednje deloma ali v celoti razveljavi volitve, kar pomeni, da bodo volitve za (posameznega) člana Državnega sveta ponovljene. Z namenom, da se prepreči nejasnost, mandat članu preneha po poteku roka za vložitev pritožbe na Ustavno sodišče. Če pa je pritožba vložena, pa mandat članu preneha z odločbo Ustavnega sodišča, s katero Ustavno sodišče deloma ali v celoti razveljavi volitve. Spremenjeni 63. člen bo tako urejal razmerje med potekom volilnega spora in veljavnimi mandati članov Državnega sveta.

### **K 15. členu**

Če se bodo volitve v Državni svet začele pred začetkom veljavnosti predloga zakona, bodo izpeljane po določbah zakona, ki je veljal na dan razpisa volitev v Državni svet. S tem se zasleduje načelo pravne varnosti in predvidljivosti, ki bi bilo kršeno, če bi se predlagani zakon uporabil tudi za volilne postopke, ki ob njegovi uveljavitvi že tečejo. Vsi deležniki (interesne organizacije, lokalne skupnosti, potencialni elektorji, potencialni kandidati, sodišča, javnost ...) morajo vnaprej vedeti, kateri zakon se bo uporabljal pri volitvah v Državni svet.

### **K 16. členu**

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Določba s tem ne odstopa od splošnega vakacijskega roka, ki ga določa Ustava.

## **IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO**

### **5. člen**

Volitve v državni svet razpiše predsednik državnega zbora.

Splošne volitve razpiše najprej stopetintrideset dni in najkasneje petinsedemdeset dni pred iztekom petletne oziroma podaljšane mandatne dobe državnega sveta. Od dneva razpisa volitev do dneva glasovanja ne sme preteči več kot devetdeset dni in ne manj kot šestdeset dni.

Nadomestne volitve razpiše najkasneje petnajst dni po prenehanju mandata člana državnega sveta. Od dneva razpisa volitev do dneva glasovanja ne sme preteči več kot šestdeset dni in ne manj kot štirideset dni.

### **8. člen**

Ponovne volitve se opravijo, če pristojna volilna komisija zaradi nepravilnosti, ki lahko vplivajo na izid volitev, razveljavi volitve v volilnem telesu.

Ponovne volitve se opravijo tudi, če državni svet oziroma ustavno sodišče v primeru pritožbe ne potrdi mandata člana državnega sveta in republiška volilna komisija ugotovi, da je treba opraviti ponovne volitve.

Ponovne volitve na podlagi obstoječih kandidatur se opravijo najpozneje v petnajstih dneh, ponovne volitve na podlagi novih kandidatur pa najpozneje v šestdesetih dneh od dneva razpisa volitev.

Ponovne volitve razpiše pristojna volilna komisija.

### **10. člen**

Glede vprašanj, ki s tem zakonom niso posebej urejena, se primerno uporabljajo določbe zakona o volitvah v državni zbor.

### **12. člen**

Za izvedbo volitev članov državnega sveta v interesnih organizacijah skrbi republiška volilna komisija.

Za izvedbo volitev članov državnega sveta v lokalnih skupnostih skrbijo volilne komisije volilnih enot in republiška volilna komisija.

#### **14. člen**

Interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti izvolijo svoje predstavnike v volilno telo v skladu s svojimi pravili.

Seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo predložijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji najkasneje trideset dni pred dnem glasovanja.

#### **15. člen**

Kandidate za člane državnega sveta določijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti v skladu s svojimi pravili.

Kandidature z osebnimi podatki in pisnimi soglasji kandidatov predložijo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji najkasneje trideset dni pred dnem glasovanja.

#### **23. člen**

Republiška volilna komisija izda izvoljenim kandidatom potrdilo o izvolitvi.

#### **25. člen**

Seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo predložijo gospodarske zbornice in združenja delodajalcev v roku iz 14. člena tega zakona republiški volilni komisiji. Seznamu priložijo dokazilo o vpisu v register, pravila zbornice oziroma združenja in podatke o številu delavcev, zaposlenih pri članih zbornice oziroma združenja.

#### **27. člen**

Seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo predložijo reprezentativni sindikati v roku iz 14. člena tega zakona republiški volilni komisiji. Seznamu priložijo odločbo o reprezentativnosti sindikata, pravila in podatke o številu članov.

#### **33. člen**

Seznam izvoljenih predstavnikov v volilnem telesu predložijo poklicne organizacije v roku iz 14. člena tega zakona republiški volilni komisiji. Seznamu priložijo dokazilo o vpisu v register, pravila organizacije in podatke o številu članov.

#### **37. člen**

Seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo predložijo poklicne organizacije v roku iz 14. člena tega zakona republiški volilni komisiji. Seznamu priložijo dokazilo o vpisu v register, pravila organizacije in podatke o številu članov.

#### **42. člen**

Volilni odbor pošlje zapisnik o volitvah skupaj z drugim volilnim materialom volilni komisiji volilne enote.

Volilna komisija volilne enote pošlje republiški volilni komisiji poročilo o izidu volitev v volilni enoti.

#### **49. člen**

Na prvi seji se najprej izvoli mandatno-imunitetna komisija.

Mandatno-imunitetna komisija pregleda potrdila o izvolitvi in morebitne pritožbe kandidatov, interesnih organizacij ali lokalnih skupnosti zoper odločitve volilne komisije, ki lahko vplivajo na potrditev mandatov, ter sestavi poročilo za državni svet. Sestavni del poročila so seznam članov državnega sveta in potrdila o izvolitvi.

#### **50. člen**

O potrditvi mandatov članov državnega sveta odloča državni svet na predlog mandatno-imunitetne komisije.

O vsakem spornem mandatu odloča svet posebej.

Zoper odločitev državnega sveta, da se mandat ne potrdi, ima prizadeti pravico do pritožbe na ustavno sodišče v petnajstih dneh od dneva odločitve. Ustavno sodišče lahko razveljavi odločitev državnega sveta in potrdi mandat ali pa pritožbo zavrne.

#### **51. člen**

Po potrditvi mandatov državni svet izvoli predsednika in podpredsednika ter imenuje sekretarja državnega sveta.

#### **63. člen**

Članu državnega sveta preneha mandat:

- če izgubi volilno pravico,
- če postane trajno nezmožen za opravljanje funkcije,
- če je s pravnomočno sodbo obsojen na nepogojno kazen zapora, daljšo od šest mesecev,
- če nastopi funkcijo, ki je nezdržljiva s funkcijo člana državnega sveta,
- če odstopi,

- v drugih primerih, ki jih določa zakon.

Članu državnega sveta preneha mandat z dnem, ko državni svet ugotovi, da so nastali razlogi iz prejšnjega odstavka.

Članu državnega sveta ne preneha mandat v primeru iz tretje alineje prvega odstavka tega člena, če državni svet sklene, da lahko opravlja funkcijo.