

Alojz Kovšca  
Državni svetnik

Številka: 020-03-9/2019/6

Ljubljana, 3.10.2019

Državni svet  
Republike Slovenije

Na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15) 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 nadaljevanju: ZDSve) je bil sprejet 10. 9. 1992, v veljavo pa je stopil 27. 9. 1992. Zakon ureja volitve v Državni svet Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni svet), postopke pravnega varstva zoper odločitve povezane z navedenimi volitvami (tj. volilne spore), organizacijo, konstituiranje in delo Državnega sveta ter pravice in dolžnosti članov Državnega sveta. Zakon je bil do sedaj noveliran enkrat. Zakon o dopolnitvah Zakona o državnem svetu (Uradni list RS, št. 76/05; v nadaljevanju: ZDSve-A) je 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 nadaljevanju: Ustavno sodišče). Z odločbo št. U-I-346/02-13 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-248/08-15 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 nadaljevanju: Ustava), saj je bilo pravno sredstvo (tj. 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 do drugačne zakonske ureditve pritožbo zoper odločitev Državnega sveta, sprejeto v postopku potrjevanja mandatov članov Državnega sveta, lahko vložijo vsi kandidati in predlagatelji kandidata ter, da mora Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljevanju: Državni zbor) ugotovljeno neustavnost odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu RS.<sup>2</sup>

Navedena odločba 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 potrebna celovita ureditev pravnih sredstev v postopku volitev v Državni svet, saj to zahteva načelo jasnosti in določnosti prava ter zahteva po učinkovitem pravnem sredstvu. 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 sporom. Pri tem gre za obsežno sistemsko ureditev pravnega (ne

---

<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 zakon poseženo tudi z Zakonom 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.

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 opozarja 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 (tj. pasivno volilno pravico) in pravico voliti (tj. 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 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 nadaljevanju: ZVDZ), kolikor 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 (tj. volivci v volilnih telesih) in kandidati za člana Državnega sveta izbrani po pravilih interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti ter, da slednje (tj. 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 nadaljevanju: DVK) medtem, ko v lokalnih skupnostih skrbijo volilne komisije volilnih enot in DVK. Volilno telo, ki ga sestavljajo elektorji, na volilnem zboru voli svoje člane Državnega sveta. 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 potrdilo o izvolitvi.<sup>8</sup> Na prvi (tj. konstitutivni) seji Državni svet najprej izvoli

<sup>3</sup> Zlasti v zadevah št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18, Up- 1033/17-5, Mp-1/12 (pritrnilo ločeno mnenje dr. Sovdat).

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

<sup>5</sup> Pravico voliti člana Državnega sveta – predstavnika 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 opravljajo ustrezno dejavnost oziroma so v delovnem razmerju.

<sup>6</sup> 2. člen ZDSve.

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

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

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. 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 potrebno 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 so dani s strani interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti.

ZDSve v 14. členu določa, da seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo (tj. 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 (tj. 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-1033/17-19 spremenilo svoje stališče, katerega 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 (tj. 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-692/02-2 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 smeli izpodbijati kandidat druge liste oziroma predlagatelj druge liste, čeprav bi menil, da je potrjena lista nezakonita. Iz navedene odločbe torej izhaja, da je pravica predhodnega volilnega spora pridržana le predlaganemu elektorju oziroma

---

<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 US 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.

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-1033/17-19 znova spremenilo svoje stališče in s tem potrdilo svoje prejšnje stališče iz sklepa št. Up-692/02-2. Zadnje stališče Ustavnega sodišča pa ni spoštovalo 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, ki se tičejo potrjevanja »lastnih« in »tujih« elektorjev.<sup>12</sup> Taka ureditev 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 določena 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 dnevom 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 (tj. ali predlagani kandidata izpolnjuje pogoje za člana Državnega sveta, postopek, v katerem je interesna organizacija oziroma lokalna skupnost določila kandidata ipd.), ter ali so priloženi vsi potrebni dokumenti, ki to dokazujejo. V kolikor 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 dnevom (t.i. predhodni oziroma *a priori* volilni spor). Aktivno legitimacijo za pritožbo oziroma ugovor zoper odločitev o (ne)potrditvi kandidature (tj. 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 izpodbija 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 teka volilnih opravil 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

<sup>12</sup> Predhodni volilni spor, ki se tiče »lastnih« elektorjev pomeni možnost pritožbe s strani predlaganega elektorja oziroma predlagatelja elektorja zoper odločitev pristojne volilne komisije, da zavrne predlog. Predhodni volilni spor, ki se tiče »tujih« elektorjev, pomeni možnost pravnega sredstva s strani 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 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.

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 (tj. 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 je tako odločitev DVK v svoji kasnejši odločbi razglasilo za brezpredmetno.<sup>20</sup> Ustavno sodišče je v isti zadevi zadržalo volitve v Državni svet ter z določitvijo 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 (tj. po volilnem dnevu), kjer je bistvenega 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.

<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.

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 (tj. kolektiven) način, bodo volitve deloma ali v celoti razveljavljene le, v kolikor 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 odstavka 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 članov Državnega sveta in potrdila o izvolitvi. Rok za pritožbo izhaja iz smiselne uporabe 109. člena ZVDZ, ki določa, da se pisna pritožba lahko vloži najkasneje do seje mandatno-volilne komisije, na kateri ta obravnava poročilo o izidu volitev, pritožba, ki se 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, navedbo, da je upravičen za vložitev pritožbe (aktivno legitimiran za vložitev pritožbe na 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> 50. člen ZDSve pa v tretjem odstavku določa še, 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. V vmesnem času je določilo način izvršitve svoje odločbe, in sicer tako, da do drugačne zakonske ureditve lahko vloži pritožbo zoper odločitev Državnega sveta, sprejeto v postopku potrjevanja mandatov članov Državnega sveta, vsak kandidat in predlagatelj kandidata. Z navedeno odločbo je torej Ustavno sodišče razširilo krog aktivno legitimiranih pritožnikov zoper odločitev Državnega sveta o (ne)potrditvi kandidata.

V navedeni odločbi je Ustavno sodišče grajalo trenutno pomanjkljivo ureditev pravnega varstva v postopku volitev v Državni svet, saj 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 in ter njegovega pooblastila. Ustavno sodišče je ugotovilo, da ZDSve in

<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) 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).

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 o postopku pravnega sredstva zoper odločitev Državnega sveta, saj 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 (tj. elektor) vložijo ugovor zoper nepravilno postopanje volilnega odbora in pristojne volilne komisije (tj. 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 roku, zato kontradiktornost v tem postopku ne more biti vzpostavljena. Iz istega razloga pristojna volilna komisija ne more poglobljeno odločiti o morebitnih kršitvah, 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. V kolikor 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 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.

---

<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.



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 (tj. 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 pred pristojno volilno komisijo.<sup>35</sup> Iz navedenega izhaja, da je potrebno 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.

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

### **2.1. Cilji**

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 odpravljanje neustavnosti 50. člena ZDSve, ampak odpravljanje 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, ki pa jih trenutna pomanjkljiva ureditev ne rešuje in jih ne more uspešno reševati.

Z novo 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 DVK.

### **2.2. Načela**

Načela, ki se zasledujejo s predlagano spremembo, so 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 pritožniki ter organi, ki odločajo o pritožbi, se bo odpravila zmeda na področju pravnega varstva v postopku volitev v Državni svet. Zakon bo po

---

<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 (tj. elektorjem). To nedopustno omejuje pravico do pravnega sredstva. Glej tudi Sovdat, Volilni spor (2013), str. 268-271.

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 natančnim in podrobnim opisom postopka se zasleduje načelo jasnosti in določnosti, da bi se v praksi v posamezni fazi postopka pojavljalo kar najmanj spornih vprašanj.

Zakon zasleduje tudi načelo ekonomičnosti postopka, saj na nekaterih mestih DVK ali Vrhovnemu sodišču daje možnost, da po razveljavitvi odločbe pristojne volilne komisije v predhodnem volilnem sporu sama potrdita seznam elektorjev oziroma kandidature, v naknadnem volilnem sporu pa imata možnost sama ugotoviti volilni izid. Prav tako je eno glavnih načel zakona 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 zasnovo predhodnega volilnega spora in prepovedjo ustavne pritožbe v le-tem. Cilj je, da se dan glasovanja ne zamika, razen seveda v izrednih razmerah, morebitne nepravilnosti pa bi se se razčistile v naknadnem volilnem sporu.

### **2.3. Poglavitne rešitve**

Predlog zakona je namenjen odpravi protiustavnosti, ki jo je ugotovilo ustavno sodišče. Predlog hkrati celovito ureja tako predhodni kot naknadni volilni spor, zaradi česar se v zvezi z navedenimi vprašanji ne bo več smiselno uporabljati ZVDZ. Predlog zakona se sicer zgleduje po ZVDZ, vendar pa odpravlja njegove pomanjkljivosti, zlasti tiste v zvezi z jasnostjo in določnostjo postopkov predhodnega in naknadnega volilnega spora. Predlog zakona se, kar se tiče volilnega spora, vsebinsko deli na določbe, ki urejajo predhodni volilni spor v zvezi s seznamom izvoljenih predstavnikov v volilno telo (tj. elektorjev) in določbe, ki urejajo predhodni volilni spor v zvezi s predlogi kandidatov za člane Državnega sveta ter na določbe, ki urejajo naknadni volilni spor.

Interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pristojni volilni komisiji po novem predložijo seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo skupaj z njihovimi internimi pravili glede volitev predstavnikov, zapisnikom o postopku izbire kandidatov in ostalo potrebno 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, da interesni organizaciji ali lokalni skupnosti, ki je seznam vložila, dva dni časa, da 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. V kolikor seznama ne zavrne, ga potrdi. Predlog zakona izrecno poudarja, da mora biti odločba pristojne volilne komisije pisna in obrazložena ter, da se odločbo o potrditvi ali zavrnitvi vroči interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predlagala seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo.

---

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

Zoper odločbo o zavrnitvi seznama se lahko v dveh dneh od vročitve odločbe pritoži interesna organizacija oziroma lokalna skupnost, katere seznam je bil zavrnjen. Pritožbo se vložijo pri pristojni volilni komisiji, ki preveri pravočasnost pritožbe in njeno popolnost, nato pa z vsem gradivom, ki ga ima, pritožbo pošlje na Vrhovno sodišče. Slednje na podlagi prejetega gradiva odloči o pritožbi najkasneje v dveh dneh. Pritožbo s sodbo zavrne kot neutemeljeno in potrdi odločbo pristojne volilne komisije ali pa s sodbo ugotovi pritožbi, če spozna, da je pristojna volilna komisija nezakonito ali nepravilno zavrnila seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo in nato samo potrdi seznam.

Predlog zakona jasno določa, da je pritožbeni organ Vrhovno sodišče ter, da na podlagi gradiva, samo odloči v zadevi. Predlog tako ohranja isti pritožbeni organ zoper odločitve pristojnih volilnih komisij v fazi potrjevanja seznama elektorjev, vendar jasneje določa podlago in pristojnosti Vrhovnega sodišča. Zoper odločitve Vrhovnega sodišča v tej fazi ne bo mogoča ustavna pritožba, kar je bilo prej sicer možno. Ustavno sodišče v tej fazi ne bi moglo učinkovito opraviti svoje naloge, zato je ustavna pritožba pridržana za čas po izvedenih volitvah. V časovni stiski pred volilnim dnem bi Ustavno sodišče lahko imelo težave pri sprejemanju pravočasne in utemeljene odločitve. Časa za kontradiktornost enostavno ni, poleg tega postopek pred Ustavnim sodiščem ni prilagojen učinkovitemu ugotavljanju dejanskega stanja, sploh v takšni časovni stiski.

Postopek predhodnega volilnega spora v zvezi s predlogi kandidatur za člana Državnega sveta je smiselno enak postopku pravnega varstva 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 potrebno dokumentacijo. Pristojna volilna komisija nato prejme kandidaturu in takoj preizkusi, ali je pravočasno vložena ter ali je določena v skladu z ZDSve in internimi pravili interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti. Če ugotovi formalne pomanjkljivosti kandidature, da interesni organizaciji ali lokalni skupnosti, ki je kandidaturu predložila, dva dni časa, da pomanjkljivosti odpravi. Če te niso pravočasno odpravljene, pristojna volilna komisija kandidaturu 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. V kolikor seznama ne zavrne, ga potrdi. Odločbo o potrditvi ali zavrnitvi izda pristojna volilna komisija najkasneje trideset dni pred dnem glasovanja in vroči kandidatu ter interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je kandidaturu predlagala.

Zoper odločbo o zavrnitvi kandidature se lahko v dveh dneh od vročitve odločbe pritoži kandidat, čigar kandidatura je bila zavrnjena, ter interesna organizacija oziroma lokalna skupnost, katere predlagana kandidatna lista je bila zavrnjena. Pritožbo se vložijo pri pristojni volilni komisiji, ki preveri pravočasnost pritožbe in njeno popolnost, nato pa z vsem gradivom, ki ga ima, pritožbo pošlje na Vrhovno sodišče. Slednje na podlagi prejetega gradiva odloči o pritožbi najkasneje v dveh dneh. Pritožbo s sodbo zavrne kot neutemeljeno in potrdi odločbo pristojne volilne komisije ali pa s sodbo ugotovi pritožbi, če spozna, da je pristojna volilna komisija nezakonito ali nepravilno zavrnila kandidaturu za člana Državnega sveta in samo potrdi kandidaturu za člana Državnega sveta. Ustavna pritožba na odločbo Vrhovnega sodišča v tej fazi ni mogoča iz istega razloga kot v fazi potrjevanja elektorjev.

DVK na podlagi zapisnika o volitvah in drugega relevantnega gradiva izda potrdila o izvolitvi izvoljenim članom 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. Zoper potrditev mandata Državnega sveta pritožba na sami seji ni mogoča. Predlog zakona tako odvzema pristojnost Državnemu svetu, da odloča o pritožbah zoper potrjevanje mandatov članom Državnega sveta ter jo prenaša na DVK. O spornih članih Državnega sveta bo skladno s predlagano ureditvijo odločala DVK oziroma Vrhovno sodišče, ki bo bodisi ugodilo bodisi zavrnilo pritožbo zoper potrditev mandatov v Državnem svetu, če ni prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale ne volilni izid. Navedeni (neodvisni) organi so bolj primerni za naknadni volilni spor, zato je smiseln prenos pristojnosti odločanja o pritožbah zoper potrditev mandatov s političnega telesa na kvazi sodni organ.<sup>37</sup>

Predlog zakona kot novo uvaja pravno sredstvo pritožbe, ki ga bo po volilnem dnevu lahko vložil vsak kandidat za člana Državnega sveta in vsak elektor ter interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti.<sup>38</sup> O pritožbi bo odločala DVK. Pritožbo bo mogoče vložiti, v kolikor bo aktivno legitimiran subjekt mnenja, da je prišlo do napak, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid.<sup>39</sup> To pravno sredstvo odpravlja podvajanje (vzporednih) pravnih sredstev (tj. ugovor na volilno komisijo in pritožbo na Državni svet), ki sta do sedaj 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. Predlog jasno določa, kakšne so pristojnosti DVK (tj. zavrnitev pritožbe in potrditev mandata ali ugoditev pritožbi in razveljavitev volitev oziroma situacija, ko DVK sama ugotovi volilni izid), kar je velika pomanjkljivost trenutne ureditve. DVK v naknadnem volilnem sporu preveri, da med volitvami ni prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid. Na naslednji stopnji bo pravilnost poteka volitev presojalo Vrhovno sodišče, pri tem pa predlog zakona jasno določa njegove pristojnosti in hkrati odpravlja neustavnost, ki jo je ugotovilo Ustavno sodišče, saj zagotavlja možnost vložitve tožbe osebi, katere pritožba vložena na DVK je bila zavrnjena ter izvoljenemu članu Državnega sveta, če je pritožnik uspel. Roki, ki jih predvideva zakon v naknadnem volilnem sporu, so daljši, saj je potrebna celovita presoja zakonitosti volitev, kar pa terja čas.

V primeru kršitve materialnega prava, kršitve postopkovnih pravil, nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja ali drugih okoliščin, ki bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, je po novi ureditvi torej možna pritožba na DVK, ki jo lahko v sedmih dneh po volilnem dnevu vложи 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. DVK preveri pravočasnost in popolnost pritožbe, nato pa pošlje pritožbo v odgovor članu Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Rok za odgovor na pritožbo je sedem dni. DVK nato po prejemu odgovora v dveh mesecih odloči o utemeljenosti pritožbe. V primeru, da DVK ugotovi bistveno kršitev ali drugo

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

okolščino, ki bi bistveno vplivala na volilni izid, razveljavi volitve v volilnem telesu, pristojna volilna komisija pa nato razpiše ponovne volitve. Če je DVK sama pristojna volilna komisija, poleg razveljavitve sama razpiše volitve. Če je to mogoče, DVK sama razveljavi volitve in ugotovi volilni izid. V primeru, da DVK ne ugotovi tovrstnih kršitev ali okoliščin, zavrne pritožbo kot neutemeljeno, potrdi izid in odločbo vroči strankam.

V sedmih dneh po vročitvi odločbe lahko pritožnik, čigar pritožba na DVK je bila zavržena ali zavrnjena, vloži tožbo na Vrhovno sodišče. V istem roku lahko tožbo vloži tudi član Državnega sveta, čigar mandat je DVK razveljavila. Tožba zadrži izvršitev odločbe DVK, vloži pa se pri Vrhovnem sodišču, ki najprej preveri njeno pravočasnost in popolnost ter jo, če tožbo vlaga oseba, ki ni uspela s pritožbo, pošlje v odgovor članu Državnega sveta, čigar mandat se izpodbija. Če tožbo vlaga oseba, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, vendar je DVK z odločbo ugodilo pritožbi, se tožbo pošlje v odgovor osebi, ki je uspela s pritožbo. Rok za odgovor na tožbo je sedem dni. V istem roku mora DVK Vrhovnemu sodišču poslati vse gradivo v zvezi z zadevo.

Vrhovno sodišče ugotovi tožbi osebe, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, in potrdi njen mandat, če je DVK z odločbo ugodila pritožbi, in Vrhovno sodišče oceni, da ni prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Vrhovno sodišče zavrne tožbo osebe iz prejšnjega stavka, če ugotovi, da je DVK pravilno ocenila, da je prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid. Vrhovno sodišče zavrne kot neutemeljeno tožbo osebe, ki ni uspela s pritožbo, in potrdi volilni izid, če ugotovi, da je DVK pravilno ugotovila, da zatrjevane nepravilnosti niso bistveno vplivale na volilni izid. Vrhovno sodišče zavrne tožbo kot neutemeljeno tudi, če ugotovi, da je prišlo do nepravilnosti v postopku odločanja DVK, vendar je le-ta pravilno ugotovila, da zatrjevane nepravilnosti niso bistveno vplivale na volilni izid. Vrhovno sodišče ugotovi tožbi, razveljavi potrditev mandata in razveljavi volitve v volilnem telesu, če ugotovi, da nepravilnosti, ki so se zgodile pri potrditvi seznama predstavnikov v volilno telo in potrditvi kandidatur za člana Državnega sveta, so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. Če je mogoče, Vrhovno sodišče razveljavi volitve in samo ugotovi volilni izid. Vrhovno sodišče svojo odločitev vroči strankam (tj. tožniku in DVK) in drugim udeležencem.

Zoper sodbo Vrhovnega sodišča je možna ustavna pritožba, ki pa je ZDSve ne ureja in je tudi v novi ureditvi ne bo urejal, saj imajo morebitni pritožniki v skladu z Zakonom o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12) možnost v šestdesetih dneh po vročitvi sodbe vložiti ustavno pritožbo na Ustavno sodišče. Postopek bo potekal v skladu z omenjenim zakonom.

### **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 preko mnenj na predloge zakonov, odobritve posebnih zakonov, predlogov zakonov ter preko 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 (tj. 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 poslovnikom. 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 s strani zaupnika liste ali predsednika deželne volilne komisije.

V ZRN je prva stopnja pravnega varstva v naknadnem volilnem sporu zaupana parlamentu (tj. *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 v kolikor 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. V kolikor je potrebno 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

---

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

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 zavržen, 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 v kolikor so kršitve takšne, da vplivajo ali bi lahko vplivale na volilni izid in jih ni mogoče popraviti z računskimi popravki. Namen *a posteriori* (tj. naknadnega) pravnega varstva je torej varstvo verodostojnosti volilnega izida. Navedeno izhaja tudi iz odločitve Ustavnega sodišča ZRN v zadevi 2 BvC 1/07, 2 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 (tj. 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 ne 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 (tj. *Landtage*). Sestava je tako posredno odvisna od volitev v parlamente zveznih dežel, saj predstavnik zveznih dežel izberejo člane *Bundesrat*-a, zato enako 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 potrebno kandidatne liste vložiti najkasneje 37 dni pred volitvami pri deželni volilni oblasti, ki jih po potrebi vrne v popravo. V kolikor 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 (tj. 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. V kolikor 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 v kolikor je članu nezakonito prenehal mandat. Ustavno sodišče AT kot varuh objektivne zakonitosti

<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.

preverja ali je nepravilnost vplivala na volilni izid. V kolikor 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 (tj. 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>

## **Republika Hrvaška**

Hrvaška ima za razliko od Slovenije le enodomni parlament (tj. *Hrvatski sabor*), kateremu 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 RH) in volilni komisijami. 125. člen Ustave Republike Hrvaške in zakon o ustavnem sodišču določata, da Ustavno sodišče RH odloča o ustavnosti in zakonitosti volitev ter odloča o volilnih sporih. Ustavni zakon o ustavnem sodišču Republike Hrvaške v 91. člen Ustavno sodišče HR določa, da imajo aktivno legitimacijo zoper odločitve 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. V kolikor je senat treh sodnikov Ustavnega sodišča RH 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 RH 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 RH.<sup>45</sup> Obrazložitve Ustavnega sodišča RH 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 delovnih teles bo sodeloval državni svetnik Alojz Kovšca.

---

<sup>44</sup> Prav tam, str. 220-221.

<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 celotnem besedilu zakona besedilo "republiška volilna komisija" nadomesti z besedilom "državna volilna komisija" v ustreznih sklonih.

##### **2. člen**

V drugem odstavku 5. člena se v prvem stavku beseda »stopetintrideset« nadomesti z besedo »stoosemdeset«, beseda »petinsedemdeset« se nadomesti z besedo »stopetintrideset«. V drugem stavku se beseda »devetdeset« nadomesti z besedo »stodvajset«, beseda »šestdeset« se nadomesti z besedo »devetdeset«.

##### **3. člen**

V 8. členu se prvi in drugi odstavek spremenita tako, da se glasita:

»Ponovne volitve se opravijo, če državna volilna komisija v primeru pritožbe zaradi nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, razveljavi volitve v volilnem telesu.

Ponovne volitve se opravijo tudi, če vrhovno sodišče v primeru tožbe 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«.

Doda se nov drugi odstavek, ki se glasi:

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

##### **5. člen**

V drugem odstavku 14. člena se 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, 14.c, 14.d in 14.e 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 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 jih odpravi v dveh dneh. 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 do 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 dnem glasovanja. Odločbo vroči interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predložila seznam izvoljenih predstavnikov.

Odločba se izda pisno in obsega: uvod, naziv, izrek, obrazložitev, pouk o pravnem sredstvu ter podpis uradne osebe in žig organa.

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 seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo.

Odločba je obrazložena tako, da vsebuje 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 na koga se pritožnik lahko pritoži, pri kom in v katerem roku vloži pritožbo. Organ, pri katerem je potrebno vložiti pritožbo, je naveden s polnim nazivom in naslovom.

#### 14.č člen

Zoper odločbo o zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov v volilni telo se lahko v dveh dneh od vročitve odločbe pritoži interesna organizacija oziroma lokalna skupnost, katere seznam ali del seznama izvoljenih predstavnikov je pristojna volilna komisija zavrnila.

Pritožba je pisna in vsebuje:

- 1) odločitev volilne komisije, ki se izpodbija,
- 2) navedbo pritožnika,
- 3) izjavo, da se odločba o zavrnitvi seznama izpodbija v celoti ali le v določenem delu,
- 4) razloge in dokaze, zaradi katerih naj bi bila odločba o zavrnitvi seznama nezakonita,
- 5) podpis pritožnika.

Pritožbo se vloži pri pristojni volilni komisiji, ki preveri pravočasnost pritožbe in izpolnjenost pogojev iz prejšnjega odstavka, nato pa pošlje pritožbo skupaj s svojim obrazloženim mnenjem o dopustnosti in utemeljenosti odločbe ter drugim gradivom potrebnim za odločanje na vrhovno sodišče.

Vrhovno sodišče odloči o pritožbi v senatu treh sodnikov najkasneje v dveh dneh po prejemu gradiva iz prejšnjega odstavka.

#### 14.d člen

Vrhovno sodišče odloči o pritožbi iz prvega odstavka prejšnjega člena na podlagi dejstev in dokazov, ki jih je priložil pritožnik ter na podlagi gradiva in mnenja, ki mu ga posreduje pristojna volilna komisija.

Vrhovno sodišče preizkusi odločbo iz prvega odstavka prejšnjega člena le v tistem delu, v katerem se izpodbija s pritožbo, in le v mejah razlogov, ki so navedeni v pritožbi.

Vrhovno sodišče s sklepom zavrže prepozno, nedovoljeno pritožbo ali pritožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 5. točke drugega odstavka prejšnjega člena.

Vrhovno sodišče s sodbo zavrne pritožbo kot neutemeljeno in potrdi odločbo pristojne volilne komisije, če spozna, da je odločba v izpodbijanem delu pravilna in zakonita.

Vrhovno sodišče s sodbo ugotovi pritožbi, če spozna, da je pristojna volilna komisija nezakonito ali nepravilno zavrnila seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo in samo potrdi seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo.

#### 14.e člen

Ustavna pritožba zoper odločitev Vrhovnega sodišča se lahko vložijo po izvedenih volitvah v državni svet.

### 7. člen

V drugem odstavku 15. člena se 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, 15.c, 15.č, 15.d in 15.e člen, ki se glasijo:

#### »15.a člen

Ko pristojna volilna komisija prejme kandidaturu za člana državnega sveta, takoj preizkusi, ali je pravočasno vložena in ali je določena v skladu s tem zakonom ter 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 kandidaturu, takoj zahteva, da jih odpravi v dveh dneh. Če formalne pomanjkljivosti niso pravočasno odpravljene, pristojna volilna komisija kandidaturu 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. Odločbo 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 podpis uradne osebe in žig organa.

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

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

Odločba o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature za člana državnega sveta je obrazložena tako, da vsebuje 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 na koga se stranka lahko pritoži, pri kom in v katerem roku vloži pritožbo. Organ, pri katerem je potrebno vložiti pritožbo, je naveden s polnim nazivom in naslovom.

#### 15.č člen

Zoper odločbo o zavrnitvi kandidature za člana državnega sveta se lahko v dveh dneh od prejema odločbe pritoži kandidat, čigar kandidatura je bila zavrnjena, ali interesna organizacija oziroma lokalna skupnost, ki je predlagala kandidata za člana državnega sveta, katerega kandidaturo je pristojna volilna komisija zavrnila.

Pritožba je pisna in vsebuje:

- 1) odločitev volilne komisije, ki se izpodbija,
- 2) navedbo pritožnika,
- 3) izjavo, iz katere izhaja, zavrnitev katere kandidature za člana državnega sveta se izpodbija,
- 4) razloge in dokaze, zaradi katerih naj bi bila odločba o zavrnitvi kandidature za člana državnega sveta nezakonita,
- 5) podpis pritožnika.

Pritožba se vloži pri pristojni volilni komisiji, ki preveri pravočasnost pritožbe in izpolnjenost pogojev iz prejšnjega odstavka, nato pa pošlje pritožbo skupaj s svojim obrazloženim mnenjem o dopustnosti in utemeljenosti odločbe ter drugim gradivom potrebnim za odločanje na vrhovno sodišče.

Vrhovno sodišče odloči o pritožbi v senatu treh sodnikov najkasneje v dveh dneh po prejemu gradiva iz prejšnjega odstavka.

#### 15.d člen

Vrhovno sodišče odloči o pritožbi iz prvega odstavka prejšnjega člena na podlagi dejstev in dokazov, ki jih je priložil pritožnik ter na podlagi gradiva in mnenja, ki mu ga posreduje pristojna volilna komisija.

Vrhovno sodišče preizkusi odločbo iz prvega odstavka prejšnjega člena le v tistem delu, v katerem se izpodbija s pritožbo, in le v mejah razlogov, ki so navedeni v pritožbi.

Vrhovno sodišče s sklepom zavrže prepozno, nedovoljeno pritožbo ali pritožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 5. točke drugega odstavka prejšnjega člena.

Vrhovno sodišče s sodbo zavrne pritožbo kot neutemeljeno in potrdi odločbo pristojne volilne komisije, če spozna, da je odločba v izpodbijanem delu pravilna in zakonita.

Vrhovno sodišče s sodbo ugodi pritožbi, če spozna, da je pristojna volilna komisija nezakonito ali nepravilno zavrnila kandidaturo za člana državnega sveta in samo potrdi kandidaturo za člana državnega sveta.

#### 15.e člen

Ustavna pritožba zoper odločitve Vrhovnega sodišča se lahko vloži po izvedenih volitvah v državni svet.«.

### 9. člen

V prvem odstavku 18. člena se beseda »deset« nadomesti z besedo »sedem«.

V drugem odstavku se beseda »petnajst« nadomesti z besedo »deset«.

### 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 kršitve materialnega prava, kršitve postopkovnih pravil, nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja ali drugih okoliščin, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, je možna pritožba na državno volilno komisijo.

Pritožbo v sedmih dneh po dnevu glasovanja za člane državnega sveta lahko vloži 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.

Pritožba je pisna in vsebuje:

- 1) navedbo osebe, ki vlaga pritožbo,
- 2) navedbo odločitve ali ravnanja pristojne volilne komisije oziroma volilnega odbora ali druge nepravilnosti, ki je ali bi lahko bistveno vplivala 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) podpis pritožnika.

Pritožba se vloži pri državni volilni komisiji, ki preveri pravočasnost pritožbe in izpolnjenost pogojev iz prejšnjega odstavka. Državna volilna komisija pošlje pritožbo, s katero pritožnik izpodbija izvolitev člana državnega sveta v isto volilno telo, v odgovor izvoljenemu članu državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Rok za odgovor na pritožbo je sedem dni.

Državna volilna komisija odloči o pritožbi najkasneje v dveh mesecih po prejemu gradiva iz prejšnjega odstavka.

#### 23.b člen

Državna volilna komisija 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 gradiva, ki ga poseduje državna volilna komisija.

Državna volilna komisija presoja le zakonitost izvolitve člana državnega sveta, katerega mandat se izpodbija, in le v mejah razlogov, ki so navedeni v pritožbi.

Državna volilna komisija lahko izvaja dokaze po uradni dolžnosti ali opravi ustno obravnavo, če je to potrebno za razjasnitev dejanskega stanja. O dokazih, pridobljenih po uradni dolžnosti, imata pravico podati svoje mnenje pritožnik in izvoljeni član državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Na ustno obravnavo se povabijo pritožnik, izvoljeni član državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, ter pristojna volilna komisija, če državna volilna komisija sama ni pristojna volilna komisija.

Državna volilna komisija s sklepom zavrže prepozno, nedovoljeno pritožbo ali pritožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 5. točke tretjega odstavka prejšnjega člena.

Državna volilna komisija z odločbo zavrže pritožbo kot neutemeljeno in potrdi volilni izid, v kolikor ni prišlo do zatrjevana nepravilnosti ali zatrjevana nepravilnost ni oziroma ne bi mogla bistveno vplivati na volilni izid.

Državna volilna komisija z odločbo ugotovi pritožbi, razveljavi potrditev mandata in deloma ali v celoti razveljavi volitve, če ugotovi, da je nepravilnost, ki se je zgodila po potrditvi seznama predstavnikov v volilno telo oziroma potrditvi kandidatur za člana državnega sveta, bistveno vplivala ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid. Če je mogoče, državna volilna komisija sama ugotovi volilni izid.

Državna volilna komisija vroči odločbo strankam in pristojni volilni komisiji, če sama ni pristojna volilna komisija.

#### 23.c člen

Zoper odločitev državne volilne komisije iz prejšnjega člena lahko pritožnik, čigar pritožba je bila zavržena ali zavrjnena, vloži tožbo v sedmih dneh po vročitvi odločbe iz prejšnjega člena. Tožbo lahko v roku iz prejšnjega stavka vloži tudi oseba, ki je bila izvoljena za člana državnega sveta, vendar je bil njen mandat razveljavljen, ker je državna volilna komisija z odločbo iz šestega odstavka prejšnjega člena ugodila pritožbi.

Tožba zoper odločbo iz šestega odstavka prejšnjega člena zadrži njeno izvršitev.

Tožba je pisna in vsebuje:

- 1) odločitev državne volilne komisije, ki se izpodbija,
- 2) navedbo tožnika,
- 3) izjavo, da se odločba izpodbija v celoti ali le v določenem delu,
- 4) razloge in dokaze, zaradi katerih naj bi nepravilnost bistveno vplivala na volilni izid ter razloge, zaradi katerih naj bi državna volilna komisija napačno odločila o pritožbi, če tožbo vlaga oseba, katere pritožba je bil zavrjnena,
- 5) 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 državna volilna komisija napačno odločila o pritožbi, če tožbo vlaga oseba, ki je že bila izvoljena za člana državnega sveta, vendar je bil njen mandat razveljavljen z odločbo državne volilne komisije iz šestega odstavka prejšnjega člena,
- 6) podpis tožnika.

Tožba se vloži pri vrhovnemu sodišču, ki najprej preveri pravočasnost tožbe in izpolnjenost pogojev iz prejšnjega odstavka ter pošlje tožbo v odgovor članu državnega sveta, čigar mandat se izpodbija, če tožbo vlaga oseba, ki ni uspela s pritožbo iz 23.a člena. Če tožbo vlaga oseba, ki je bila izvoljena za člana državnega sveta, vendar je državna volilna komisija z odločbo iz šestega odstavka prejšnjega člena ugodila pritožbi, se tožbo pošlje v odgovor osebi, ki je uspela s pritožbo. Rok za odgovor na tožbo je sedem dni.

### 23.č 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 mu ga posreduje državna volilna komisija.

Vrhovno sodišče preizkusi odločbo iz 23.b člena le v tistem delu, v katerem se izpodbija s tožbo, in le v mejah razlogov, ki so navedeni v tožbi.

Vrhovno sodišče s sklepom zavrže prepozno, nedovoljeno tožbo ali tožbo, ki ne izpolnjuje pogojev iz 1., 2. ali 6. točke tretjega odstavka prejšnjega člena.

Vrhovno sodišče zavrne kot neutemeljeno tožbo osebe, ki ni uspela s pritožbo iz 23.a člena tega zakona, in potrdi volilni izid, če ugotovi, da je državna volilna komisija pravilno ugotovila, da zatrjevana nepravilnost ni bistveno vplivala na volilni izid. Vrhovno sodišče zavrne tožbo kot neutemeljeno tudi, če ugotovi, da je prišlo do nepravilnosti v postopku odločanja državne volilne komisije, vendar je slednja pravilno ugotovila, da zatrjevana nepravilnost ni bistveno vplivala na volilni izid.

Vrhovno sodišče zavrne tožbo osebe, ki je bila izvoljena za člana državnega sveta, kot neutemeljeno, če ugotovi, da je državna volilna komisija pravilno ocenila, da je



prišlo do nepravilnosti, ki je ali bi lahko vplivala na volilni izid. Vrhovno sodišče ugotovi tožbi osebe iz prejšnjega stavka, razveljavi odločbo državne volilne komisije in potrdi mandat člana državnega sveta, če ugotovi, da je državna volilna komisija z odločbo iz šestega odstavka 23.b člena tega zakona ugodila pritožbi, in vrhovno sodišče oceni, da ni prišlo do nepravilnosti, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid.

Vrhovno sodišče ugotovi tožbi, razveljavi potrditev mandata člana državnega sveta in deloma ali v celoti razveljavi volitve, če ugotovi, da nepravilnost, ki se je zgodila po potrditvi seznama predstavnikov v volilno telo in potrditvi kandidatur za člana državnega sveta, je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid. Če je mogoče, vrhovno sodišče samo ugotovi volilni izid.

Vrhovno sodišče vroči odločbo strankam in drugim udeležencem postopka.«.

### **11. člen**

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

### **12. člen**

V 50. členu se črtata drugi in tretji odstavek.

### **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.«.

## **PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA**

### **14. 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.

### **15. 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 Zakonom o volitvah v državni zbor. 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 z dne 25. 7. 2006). Sprememba poimenovanja v ZDSve bo tako ustrezala realnemu stanju in s tem sledila načelu jasnosti in določnosti, kar je pomembno predvsem z vidika pogostosti omembe Državne volilne komisije 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. Dosedanja 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 podaljšuje 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 potrebne 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 boljše organizirane, zmanjšalo se bo tudi število pritožb v naknadnem volilnem sporu. Sprememba je pomembna tudi zato, ker se v 4. in 6. členu predloga zakona skrajšujejo roki za predložitev seznamov izvoljenih predstavnikov v volilno telo in predložitev kandidatur.

#### **K 3. členu**

V 8. členu zakona se bosta spremenila prvi in drugi odstavek. Predvideno je, da bosta odslej zakonitost volitev v naknadnem volilnem sporu presojala DVK in Vrhovno sodišče, pri čemer bosta oba imela pristojnost razveljaviti volitve oziroma sama 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 DVK oziroma Vrhovno sodišče volitve razveljavila le glede tistega volilnega telesa, na katerega se pritožba oziroma tožba nanaša. Ponovne volitve bo razpisala pristojna volilna komisija, če pa na njih ponovno pride 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 DVK, bodisi Vrhovnega sodišča. V primeru, ko bi DVK razveljavila mandat izvoljenemu članu Državnega sveta in do pritožbe na Vrhovno sodišče ne bi prišlo, hkrati pa bi bila DVK sama pristojna volilna komisija (pri funkcionalnih interesih), bi DVK z odločbo razveljavila mandat, nato pa sama po izteku roka za

vložitev tožbe razpisala ponovne volitve. Z določbami 23.b in 23.č člena, da v kolikor je to mogoče, DVK oziroma Vrhovno sodišče sama ugotovita volilni izid, se zasleduje namen, da do ponovnih volitev sploh ne bi prišlo, če je že na prvi pogled očitno, da bi bil, v kolikor do 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 menja izraz primerno 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 odloča o upravnem sporu. 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, v kolikor ni drugače urejeno v tem zakonu.

#### **K 5. členu**

Rok za vložitev seznama izvoljenih elektorjev in ostale potrebne 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 kognitivne narave volilnega rokavnika je potrebno, da interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pošljejo pristojni volilni komisiji vse gradivo, ki je 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 (tj. 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-1033/17-19, 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 popravljanja že opravljenih volilnih opravil, temveč je mogoče dopustiti le odpravljanje formalnih pomanjkljivosti. 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 organizacij, s katerimi 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, 14.č, 14.d in 14.e člen)**

Predlog zakona v tem členu se z novimi 14.a do 14.e členu zgleduje po določbah 54.-56. člena ZVDZ. Dosedanja smiselna uporaba teh določb ZVDZ ne zagotavlja primerne jasnosti, zato je potrebno 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 za njih le, če jih je mogoče odpraviti z enostavnim popravkom. Iz prakse Vrhovnega sodišča in Upravnega sodišča izhaja, da so formalne pomanjkljivosti npr. napačna navedba datuma rojstva, izpustitev dela imena stranke ali nedovoljeno navajanje kratice 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 (tj. 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, kar je potrebno zaradi drugačnega poteka predhodnega volilnega spora za volitve v Državni svet. Odločbo o potrditvi oziroma zavrnitvi seznama se vroči interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predložila seznam izvoljenih predstavnikov. V tej fazi bodo pravice nepotrjenih elektorjev učinkovito varovale interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, ki so predlagale nepotrjene elektorje. V fazi predhodnega volilnega spora bi namreč vročanje nepotrjenemu elektorju (tj. fizični osebi) lahko trajalo precej časa, kar bi bilo v nasprotju z volilnim rokovnikom. Vročanje interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti pa načeloma ni

<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 candidature 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.«

problematično, zato predlog zakona le interesnim organizacijam oziroma lokalnim skupnostim v tej fazi podeljuje pravico do pritožbe zoper odločitve pristojne volilne komisije.

Drugi odstavek predlaganega 14.c člena vsebuje navodilo, kako naj bo odločba pristojne volilne komisije sestavljena. 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, 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 ima pritožnik možnost pritožbe. Možnost pritožbe ne pomeni samo formalno omogočanje tega pravnega sredstva, ampak tudi materialno omogočanje. To pomeni, da mora pritožnik biti seznanjen z razlogi odločitve, ki morajo izhajati iz obrazložitve.

Predlagani 14.č člen določa, da lahko odločbo pristojne volilne komisije o zavrnitvi seznama elektorjev izpodbijajo interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, katerih seznam je pristojna volilna komisija zavrnila. Krog oseb, ki lahko vložijo pritožbo na Vrhovno sodišče je v tej fazi volilnega postopka namenoma ozek, saj mora biti sodno varstvo v temelju namenjeno varovanju pasivne volilne pravice, morebitne nezakonitosti pri potrjevanju kandidatur pa bodo lahko sanirane v postopku volilnega spora po opravljenih volitvah.<sup>49</sup> Potrjevanje seznama elektorjev pri volitvah v Državni svet je na enak način kot potrjevanje kandidatur del predvolilnega postopka, kot je v zadevi Up-3564/07 ugotovilo Ustavno sodišče. Iz istega razloga se v tem postopku ne zagotavlja kontradiktornosti, saj je čas v postopku pred volitvami omejen, zagotavljanje kontradiktornosti strankam pa bi lahko resno ogrozilo izvedbo volitev na predviden dan, kar posega v načelo periodičnosti volitev. Vsakršna nezakonitost bo, kot rečeno, lahko sanirana v naknadnem volilnem sporu. Navedba elementov, ki jih mora vsebovati pritožba, se zgleduje po 335. členu ZPP in po 215. členu ZUP.

Beneška komisija v priporočilih v zadevah volilnih sporov določa, da mora biti postopek pravnega sredstva zoper odločitve pristojnih volilnih organov preprost in brez formalizmov ter, da morata biti podlaga za odločanje in pristojnost organa, ki odloča o pritožbi, jasno določeni. Prvi odstavek predlaganega 14.d člena jasno določa na podlagi česa odloča Vrhovno sodišče. V predhodnem volilnem sporu je treba odločiti čim hitreje, zato zbiranje dokazov po uradni dolžnosti, o katerih bi se imele nato pravico izreči tudi stranke, ni mogoče. Hkrati je v tej fazi onemogočena izvedba glavne obravnave, zaradi zgoraj omenjene časovne stiske pri izvedbi volitev.<sup>50</sup> Z možnostjo, da volilna komisija o pritožbi poda svoje mnenje, se ob upoštevanju časovnega elementa DVK omogoča, da odgovori na pritožbene trditve. Četrti odstavek predlaganega 14.d člena se zgleduje po 353. členu ZPP in 104. členu ZVDZ. Skladno s predlagano ureditvijo Vrhovno sodišče zavrne pritožbo kot neutemeljeno in potrdi odločbo pristojne volilne komisije, če ugotovi, da je pristojna volilna komisija pravilno in zakonito zavrnila seznam elektorjev. V nasprotnem

<sup>49</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 198-199.

<sup>50</sup> European commission for democracy through law (Venice commission), Compilation of Venice commission opinions and reports concerning election dispute resolution (2017), str. 3-4. 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).

primeru Vrhovno sodišče pritožbi ugodi in samo potrdi seznam predstavnikov v volilno telo. Zaradi časovne stiske volilnega postopka bi bilo namreč nesmiselno, da bi Vrhovno sodišče razveljavilo odločbo pristojne volilne komisije in ji naložilo, naj potrdi seznam izvoljenih predstavnikov. Dolžnost Vrhovnega sodišča, da v takem primeru samo potrdi seznam, zasleduje tudi načelo ekonomičnosti postopka.

Kontinuiranost teka volilnega postopka in kogentna narava volilnega rokavnika onemogočata možnost dodatnega varstva pred rednimi ali Ustavnim sodiščem v tej fazi postopka (tj. pred volilnim dnevom). Predlagani 14.e člen zato določa, da zoper odločitev Vrhovnega sodišča pred izvedenimi volitvami ustavna pritožba ni mogoča. Teorija poudarja, da ta faza postopka ni primerna za postopek ustavne pritožbe pred Ustavnim sodiščem.<sup>51</sup> V skladu s 14.e členom bodo lahko interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, katerih pritožba je bila zavrnjena, vložile ustavno pritožbo po izvedenih volitvah.

## **K 7. členu**

Rok za vložitev kandidatur in ostale potrebne dokumentacije se s predlogom spremembe skrajšuje, saj je to potrebno 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 je potrebno, da interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti pošljejo pristojni volilni komisiji vse gradivo, ki je potrebno 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 postopek izbire bil zakonit. Smiselno enako kot v 4. členu predloga zakona, se po novem zahteva tudi ostala dokazila na podlagi zakona, s katerimi bodo interesne organizacije in lokalne skupnosti dokazale potrebne zakonske predpostavke za predložitev kandidatur.

## **K 8. členu (15.a, 15.b, 15.c, 15.č, 15.d in 15.e 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 potrebno 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>52</sup> Glede na obširno sodno prakso se bo pristojna volilna komisija tudi pri volitvah v Državni svet lahko oprla na pretekle odločitve slovenskih sodišč. Prepozni seznam izvoljenih predstavnikov se bo zavrnil. Pri tem se šteje, da je zaradi toge narave rokov, vloga (tj. 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 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

---

<sup>51</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 150: »Ponuja se tudi možnost, da bi zakonodajalec ustavno pritožbo v kandidacijski fazi volilnega postopka že zaradi volilnega spora po volitvah izključil.«

<sup>52</sup> Glej obrazložitev 4. člena.

zakonite, ne pa celotnega seznama kandidatov za člana Državnega sveta v kolikor interesna organizacija oziroma lokalna skupnost predlaga več kandidatov.

Predlagani 15.b člen določa, da pristojna volilna komisija potrdi kandidaturu 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, kar je potrebno zaradi drugačnega poteka predhodnega volilnega spora za volitve v Državni svet. Odločbo o potrditvi oziroma zavrnitvi kandidature za člana Državnega sveta se vroči kandidatu in interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti, ki je predložila kandidaturu 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 ima pritožnik možnost pritožbe. Možnost pritožbe ne pomeni samo formalno omogočanje tega pravnega sredstva, ampak tudi materialno, kar pomeni, da morajo biti razlogi za odločitev organa jasno izraženi v obrazložitvi.

Predlagani 15.č člen določa, da lahko odločbo pristojne volilne komisije o zavrnitvi kandidature za člana Državnega sveta izpodbijajo kandidati, katerih kandidatura je bila zavrnjena, in interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, katerih predlagani kandidati so bili zavrnjeni. Teorija namreč opozarja, da mora biti v tej fazi volilnega postopka temelj varstva pasivna volilna pravica,<sup>53</sup> torej tudi pravica kandidatov, da je njihova kandidatura, v kolikor je vložena v skladu z vsemi predpisi, potrjena, s čimer se jim omogoča sodelovanje v volilni tekmi. V primeru, da bi v tej fazi dovolili vsakemu kandidatu in interesni organizaciji oziroma lokalni skupnosti izpodbijanje kandidatur drugih kandidatov in interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti, bi to v časovni stiski, ki je značilna za to fazo volilnega postopka, pomenilo kvečjemu neučinkovito pravno sredstvo. Teorija opozarja, da naj bi se v volilni tekmi kandidati izločali s pridobivanjem glasov volivcev, ne pa s pravnimi sredstvi v fazi kandidiranja. Morebitne nezakonitosti, do katerih bi prišlo v tej fazi, se bodo lahko razčistile v naknadnem volilnem sporu po izvedenih volitvah,<sup>54</sup> DVK in Vrhovno sodišče pa bosta imela v primeru nepravilnosti, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na volilni izid, možnost razveljaviti volitve, v nadaljevanju pa bi, skladno z 8. členom ZDSve pristojna volilna komisija razpisala ponovne volitve. Zaradi kontinuiranosti teka volilnih opravil v tej fazi, tako kot v zvezi s pritožbo zoper zavrnitev seznama predstavnikov v volilno telo, kontradiktornost ni zagotovljena. Navedba elementov, ki jih mora vsebovati pritožba, se zgleduje po 335. členu ZPP in po 215. členu ZUP.

Postopek pravnega sredstva zoper odločitve pristojnih volilnih organov mora biti preprost in brez formalizmov, podlaga za odločanje in pristojnost organa pa morata biti jasno določeni. Prvi odstavek predlaganega 15.d člena zato jasno določa, na podlagi česa odloča o pritožbi Vrhovno sodišče. V predhodnem volilnem sporu je treba odločiti čim hitreje, zato zbiranje dokazov po uradni dolžnosti, o katerih bi se imeli nato pravico izreči tudi stranke, ni mogoče. Iz istega razloga v tej fazi ni

---

<sup>53</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 198.

<sup>54</sup> Prav tam, str. 198-199.

predvidena možnost izvedbe glavne obravnave.<sup>55</sup> Kontradiktornost tako sicer ni zagotovljena, vendar se volilni komisiji vseeno omogoča, da na pritožbo obrazloženo odgovori. Četrty odstavek se zgleduje po 353. členu ZPP in 104. členu ZVDZ. Vrhovno sodišče bo zavrnilo pritožbo kot neutemeljeno in potrdilo odločbo pristojne volilne komisije, če ugotovi, da je pristojna volilna komisija pravilno in zakonito zavrnila predlagano kandidaturo za člana Državnega sveta. V nasprotnem primeru Vrhovno sodišče pritožbi ugodi in samo potrdi kandidaturo.

Kontinuiranost teka volilnega postopka in kogentna narava volilnega rokownika onemogočata možnost dodatnega rednega ali ustavnosodnega varstva v tej fazi postopka (tj. pred volilnim dnevom). Predlagani 15.e člen določa, da zoper odločitev Vrhovnega sodišča pred izvedenimi volitvami ustavna pritožba ni mogoča. Teorija poudarja, da ta faza postopka ni primerna za postopek ustavne pritožbe pred Ustavnim sodiščem.<sup>56</sup> 15.d člen, enako kot to v zvezi z zavrjenim seznamom izvoljenih elektorjev določa 14.d člen, omogoča osebi, katere pritožba je bila zavrjena, da ustavno pritožbo vloži po izvedenih volitvah. V preteklosti je Ustavno sodišče že zamaknilo dan glasovanja, kar je poseglo v načelo periodičnosti volitev. Skladno z mnenjem teorije, ki zagovarja le hitro in učinkovito varovanje pasivne volilne pravice v predhodnem volilnem sporu, obsežno razčiščevanje nepravilnosti pa le v naknadnem volilnem sporu, bo tako popolno (tj. ustavnosodno) varstvo zagotovljeno šele po izvedenih volitvah. Na ta način se spoštuje načelo periodičnosti volitev, hkrati pa vseeno zagotavlja visoka raven varstva volilne pravice.

## **K 9. členu**

Predlog zakona v 9. členu spreminja 18. člen ZDSve tako, da skrajša čas med sklicem volilnega zbora volilnega telesa in dnevom glasovanja. Po novem bo tako volilni zbor volilnega telesa, ki ga sestavljajo člani predstavniškega organa interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, predsednik predstavniškega organa sklical najkasneje sedem dni (do sedaj deset dni) pred dnevom glasovanja. Volilni zbor volilnega telesa, ki ga sestavljajo izvoljeni predstavniki interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti, pa bo predsednik pristojne volilne komisije sklical najkasneje deset dni (do sedaj petnajst dni) pred dnevom glasovanja. Razlog za spremembo je želja po hitrejši in učinkovitejši izvedbi volitev v Državni svet, hkrati pa se s tem podaljša časovno obdobje med odločanjem pristojne volilne komisije in sklicem volilnega zbora, kjer morata biti seznam elektorjev in seznam kandidatov že dokončna. Na ta način bo imelo Vrhovno sodišče več manevrskega prostora, v primeru, da v praksi kljub prekluzivnosti rokov gradivo za odločanje do Vrhovnega sodišča pride z zamikom.

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

Z 10. členom se predlagajo novi 23.a, 23.b, 23.c in 23.č členi, ki urejajo naknadni volilni spor in sodno varstvo pred Vrhovnim sodiščem.

---

<sup>55</sup> European commission for democracy through law (Venice commission) ,Compilation of Venice commission opinions and reports concerning election dispute resolution (2017), str. 3-4. 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>56</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 150: »Ponuja se tudi možnost, da bi zakonodajalec v kandidacijski fazi volilnega postopka že zaradi volilnega spora pri volitvah izključil.«



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 pritožbo 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>57</sup> 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. Navedba elementov, ki jih mora vsebovati pritožba, se zgleduje po 335. členu ZPP in po 215. členu ZUP.

Aktivno legitimirani osebi za vložitev pritožbe, izvoljenemu kandidatu za člana Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, ter DVK, ki odloča o zadevi, je treba zagotoviti dovolj časa, da lahko vsestransko presodijo 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 DVK, ki je specializirano telo za volitve v državi in bo lahko najbolje ocenila, ali je prišlo do morebitnih nezakonitost v volilnem postopku. Na tem mestu je sicer potrebno omeniti, da je pri volitvah članov Državnega sveta – predstavnikov funkcionalnih interesov – pristojna volilna komisija prav DVK. Postavi se torej vprašanje, kako lahko DVK presoja svoje lastno ravnanje. Odgovor leži v ureditvi predhodnega volilnega spora, glede katerega je DVK vezana na odločitev Vrhovnega sodišča o pritožbi, če je pritožbe prišlo. Prav tako se DVK pri potrjevanju kandidatur v predvolilni fazi opira predvsem na podatke, ki jih predložijo interesne organizacije same, v naknadnem volilnem sporu pa bodo lahko dejstva navajale tudi druge interesne organizacije, predstavniki ali kandidati, ki bodo lahko pri tem predložili novo gradivo. V naknadnem volilnem sporu se tako zagotavlja kontradiktornost, med drugim tudi z določbo, ki DVK omogoča ustno obravnavo, kjer se bo DVK lahko seznanila z vsemi argumenti izvoljenega kandidata in pritožnika.

V skladu z novim 23.a členom se pritožbo vloži pri DVK, lahko pa se jo vloži v primeru kršitve materialnega prava, kršitve postopkovnih pravil, nepravilno ugotovljenega dejanskega stanja ali drugih okoliščin, ki bi lahko bistveno vplivale na volilni izid. V sedmih dneh po volilnem dnevu jo lahko 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. DVK preveri pravočasnost pritožbe in popolnost pritožbe, nato pa pošlje pritožbo v odgovor članu Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija. Rok za odgovor na pritožbo je sedem dni. DVK bo o pritožbi morala odločiti najkasneje v dveh mesecih. Tako dolgi rok ima na voljo zato, da lahko pri raziskovanju utemeljenosti pritožbe dobri razišče vse okoliščine, pridobi vsa stališča in opravi morebitno ustno 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>58</sup>

---

<sup>57</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>58</sup> Sovdat, Volilni spor (2013), str. 210-212.

DVK v skladu s 23.b členom zavrže pritožbo, če ne izpolnjuje nujnih elementov (tj. elementov iz 1.,2.,5. tč. tretjega odstavka 23.a člena). V tem delu se je zakon zgledoval po ureditvi v ZPP, ki določa, da sta nujni sestavini pritožbe le navedba sodbe in podpis.<sup>59</sup> Vendar pa glede na naravo volilnega spora pritožbe 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 DVK ugodila pritožbi le v primeru, da so zatrjevane kršitve bistveno vplivale na volilni izid. Varstvo subjektivnega elementa (tj. osebne) volilne pravice je v tej fazi manjšega pomena oziroma se izvršuje preko varstva objektivnega dela volilne pravice – volitve morajo odsevati pravo in svobodno voljo volivcev. DVK lahko pridobiva dokaze po uradni dolžnosti, lahko pa se odloči tudi razpisati ustno obravnavo, če je to potrebno za razjasnitev dejanskega stanja. Pritožnik in izvoljeni član Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, imata možnost podati svoje mnenje o dokazih, ki jih DVK pridobi po uradni dolžnosti. V primeru, da se razpiše ustna obravnavo, se nanjo povabi tako pritožnika in izvoljenega člana Državnega sveta, čigar izvolitev se izpodbija, kot tudi pristojno volilno komisijo, razen če to ni DVK že sama. Ustna obravnavo je namenjena soočenju strank in razjasnitvi dejanskih okoliščin. Ureditev se zgleduje po 154.-163. členu ZUP. V primeru, da DVK ugotovi bistveno kršitev ali drugo okoliščino, ki bi bistveno vplivala na volilni izid, razveljavi volitve v volilnem telesu, če pa je DVK sama pristojna volilna komisija, razveljavi volitve v volilnem telesu in razpiše ponovne volitve. Če je to mogoče, DVK zgolj razveljavi volitve in ugotovi volilni izid. V primeru, da DVK ne ugotovi tovrstnih kršitev ali okoliščin, zavrne pritožbo kot neutemeljeno, potrdi izid in odločbo vroči strankam.

V sedmih dneh po vročitvi odločbe lahko pritožnik, čigar pritožba na DVK je bila zavržena ali zavrjnena, vložijo tožbo na Vrhovno sodišče v skladu z novim 23.c členom. V istem roku lahko tožbo vložijo tudi član Državnega sveta, čigar mandat je DVK razveljavila. Tožba se vložijo pri Vrhovnem sodišču, ki najprej preveri njeno pravočasnost in popolnost ter jo pošlje v odgovor članu Državnega sveta, čigar mandat se izpodbija, če tožbo vloga oseba, ki ni uspela s pritožbo. Če tožbo vloga oseba, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, vendar je DVK z odločbo ugodilo pritožbi, se tožbo pošlje v odgovor osebi, ki je uspela s pritožbo. Rok za odgovor na tožbo je sedem dni. V istem roku mora DVK Vrhovnemu sodišču poslati vse gradivo v zvezi z zadevo. 23.c člen med drugim določa tudi, da v kolikor bo neizvoljeni kandidat uspel v postopku pred DVK, bo odločitev DVK zadržana, če bo na Vrhovno sodišče tožbo naslovil kandidat, katerega potrditev mandata je DVK razveljavila. V nasprotnem primeru (tj. če tožba ne bi zadržala odločitve DVK) bi lahko v času odločanja Vrhovnega sodišča že prišlo do izvedbe ponovnih volitev, čeprav bi Vrhovno sodišče nato lahko razveljavilo odločitev DVK.

Tudi pri postopku pred Vrhovnim sodiščem je potrebno zagotoviti kontradiktornost ter zadosten čas za odločanje v zadevi, zato je predviden odgovor na tožbo. Vrhovnemu sodišču se ne določa časovne omejitve za odločitev z namenom, da lahko dodobra razišče vse okoliščine in ugotovi, ali je prišlo do zatrjevanih bistvenih kršitev, ki bi lahko vplivale na volilni izid.

---

<sup>59</sup> Obvezne sestavine pritožbe določa 335. člen ZPP, medtem ko sta nujni sestavini samo dve - navedba sodbe, zoper katero se vloga pritožba, in podpis pritožnika. V: Zobec, Pravidni postopek, Zakon s komentarjem, 3. knjiga, Uradni list Republike Slovenije in GV Založba, Ljubljana 2009, str. 224.

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 Vrhovno sodišče. 23.č člen tudi določa, da Vrhovno sodišče ugodi tožbi osebe, ki je bila izvoljena za člana Državnega sveta, in potrdi izpodbijani mandat, če je DVK z odločbo ugodila pritožbi, Vrhovno sodišče pa spozna, da ni prišlo do nepravilnosti, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid. Vrhovno sodišče zavrne tožbo osebe iz prejšnjega stavka, če ugotovi, da je DVK pravilno ocenila, da je prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid. Vrhovno sodišče zavrne kot neutemeljeno tožbo osebe, ki ni uspela s pritožbo, in potrdi volilni izid, če je DVK pravilno ugotovila, da zatrjevana nepravilnost ni bistveno vplivala na volilni izid. Vrhovno sodišče zavrne tožbo kot neutemeljeno tudi, če ugotovi, da je prišlo do nepravilnosti v postopku odločanja pri DVK, vendar pa je le-ta pravilno ugotovila, da zatrjevana nepravilnost ni bistveno vplivala na volilni izid. Vrhovno sodišče ugodi tožbi, razveljavi potrditev mandata člana Državnega sveta in razveljavi volitve, na podlagi tega pa bo pristojna volilna komisija razpisala ponovne volitve v obsegu, v katerem so bile prvotne volitve razveljavljene, če ugotovi, da nepravilnost, ki se je zgodila pri potrditvi seznama predstavnikov v volilno telo in potrditvi kandidatur za člana Državnega sveta, je ali bi lahko bistveno vplivala na volilni izid. Če je mogoče, Vrhovno sodišče razveljavi volitve in samo ugotovi volilni izid.

Vrhovno sodišče vroči odločbo strankam (tožniku in DVK) ter drugim udeležencem postopka (torej članu Državnega sveta, čigar izvolitev tožnik izpodbija oziroma pritožniku, ki je v postopku pred DVK uspel s pritožbo). Zoper sodbo Vrhovnega sodišča je možna ustavna pritožba, ki pa je ZDSve po spremembi ne ureja in je urejena v ZUstS.

#### **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 novem mandatno-imunitetni komisiji ne bo potrebno 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 preučevanje pritožb zoper ravnanja volilne komisije, poleg tega lahko njihovi interesi vplivajo na njihova stališča do pritožb. Predlog zakona prav zato odvzema pristojnost Državnega sveta, ki je do sedaj prvi odločal o pritožbah. Na podlagi potrdil DVK lahko Državni svet le potrdi ali zavrne mandate, s pritožbami pa se ukvarja DVK in kasneje Vrhovno sodišče.

#### **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 sedaj ne bo odločanja o vsakem spornem mandatu posebej, saj bo na podlagi potrdil DVK Državni svet zgolj formalistično potrdil mandate. Pritožbo lahko vloži vsak aktivno legitimirani pritožnik na DVK v skladu s členi, ki jih v ZDSve dodaja 9. 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**

Predloga 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 Državnega sveta. 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.

### **K 14. členu**

V kolikor se bodo volitve v Državni svet začele pred začetkom veljavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o državnem svetu, 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 začel uporabljati za volilne postopke, ki 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 15. 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 potrebno 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.

#### **18. člen**

Volilni zbor volilnega telesa, ki ga sestavljajo člani predstavniškega organa interesne organizacije oziroma lokalne skupnosti, skliče predsednik predstavniškega organa najkasneje deset dni pred dnem glasovanja. Vabilu priloži seznam kandidatov.

Volilni zbor volilnega telesa, ki ga sestavljajo izvoljeni predstavniki interesnih organizacij oziroma lokalnih skupnosti, skliče predsednik pristojne volilne komisije najkasneje petnajst dni pred dnem glasovanja in o tem obvesti interesne organizacije oziroma predstavniške organe lokalnih skupnosti.

Vabilu oziroma obvestilu priloži seznam izvoljenih predstavnikov v volilnem telesu in seznam kandidatov.

#### **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.