



PRAVNO MNENJE
O
NEKATERIH VPRAŠANJIH IZVEDBE LOKALNIH VOLITEV

Naročnik: **Mestna občina Koper**
Verdijeva ulica – Via Giuseppe Verdi 10
6000 Koper - Capodistria

Izvajalec: **Inštitut za javno upravo**
pri Pravni fakulteti v Ljubljani
Poljanski nasip 2
1000 Ljubljana

Avtorja: dr. Rajko Pirnat, redni profesor na Pravni fakulteti v Ljubljani
in direktor IJU,
dr. Bruna Žuber, asistentka na Pravni fakulteti Univerze v Ljubljani in
strokovna sodelavka IJU

Ljubljana, december 2018

KAZALO

1. Uvod	3
2. Odgovori na pravna vprašanja naročnika	5

1. Uvod

Izhodišče za to pravno mnenje je prejeto zaprosilo naročnika, Mestne občine Koper, Verdijeva ulica - Via Giuseppe Verdi 10, 6000 Koper – Capodistria, za izdelavo pravnega mnenja z dne 11. 12. 2018 glede načina in izvedbe glasovanja, postopanja Občinske volilne komisije in nekaterih drugih pravnih vprašanj v povezavi z izvedbo lokalnih volitev v Mestni občini Koper v decembru 2018.

V mnenju odgovarjamo na naslednja pravna vprašanja, ki nam jih je zastavil naročnik:

- *Ali lahko občinska volilna komisija, ko ugotovi nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko vplivale na izid volitev, sama spremeni izid glasovanja?*
- *Ali lahko predsednik volilnega odbora, na poziv občinske volilne komisije, ki je ugotovila nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko vplivale na izid volitev, sam popravi zapisnik o izidu glasovanja brez, da bi o tem odločal volilni odbor?*
- *Ali pomeni kršitev reda na volišču in nagovarjanje volivcev s strani zaupnika županskega kandidata na volišču, da volijo določenega kandidata kršitev, ki lahko bistveno vpliva na izid volitev in posledično ali bi bilo potrebno v takem primeru razveljaviti glasovanje na volišču ter odrediti ponovne volitve?*
- *Ali bi morala občinska volilna komisija ob ugotovitvi, da je eden od članov volilnega odbora na volišču agitiral za določenega kandidata, razveljaviti glasovanje na volišču ter odrediti ponovne volitve na tem volišču?*
- *Ali preprečitev glasovanja volivcu, ki je po pomoti želel voliti na napačnem volišču (ni bil vpisan v volilni imenik na volišču na katerem je želel glasovati – v isti stavbi je bilo več volišč) je pa izkazal, da ima stalno bivališče v Mestni občini Koper in preprečitev glasovanja volivcu, ki je po prvem krogu volitev menjal stalno prebivališče in v času drugega kroga volitev ni imel več stalnega prebivališča v Mestni občini Koper (v drugem krogu volitev se je zglasil na volišču na katerem je glasoval v prvem krogu, vendar mu je bilo glasovanje onemogočeno) pomeni kršitev, ki bi lahko bistveno vplivala na izid volitev?*
- *Ali pomeni dvakratno glasovanje (glasovanje na predčasnih volitvah in na dan volitev), takšno kršitev, ki je ali ki bi lahko bistveno vplivala na izid volitev.*
- *Ali kandidat, ki je vložil pravočasen ugovor zaradi nepravilnosti pri delu volilnega odbora, lahko po izteku roka za vložitev ugovora, svoj ugovor dopolni z dokazili o kršitvah, ki jih je zatrjeval v ugovoru (pisne izjave oseb, ki so neposredno zaznale domnevne kršitve oziroma pisne izjave oseb, ki jim je bila domnevno kršena volilna pravica) in ali lahko dopolni svoj ugovor z navedbo novih kršitev, ki mu do roka za vložitev ugovora niso bile znane?*

- *Ali je v primeru zelo tesnega volilnega izida, kot je to bilo v konkretnem primeru, ko je bila razlika med kandidatoma zgolj sedem glasov, zahteva za ponovno štetje vseh glasovnic in pregled neveljavnih glasovnic razumno in stvarno utemeljeno sredstvo za zagotovitev poštenih, pravičnih in transparentnih volitev in ali je takšna zahteva še toliko bolj utemeljena, če je pri ponovnem štetju glasovnic zgolj na enem volišču bilo ugotovljeno, da je prišlo pri štetju do napake (deset glasovnic ni bilo upoštevanih pri ugotovljenem izidu glasovanja)?*

V mnenju argumentirano odgovarjamo na zastavljena pravna vprašanja. Argumentacija je podkrepjena z relevantno pravno literaturo in pravnimi viri ter stališči sodne prakse.

Uvodoma poudarjamo, da je naročnik vprašanja oblikoval abstraktno in da so v tem smislu podani tudi odgovori na vprašanja. IJU ni seznanjen s konkretnimi okoliščinami dejanskega stanja, temveč le z informacijami, ki so bile o izvedbi lokalnih volitev v Mestni občini Koper razvidne iz medijskih objav. Kot bistveni gre poudariti dve javno dostopni informaciji:

- izid drugega kroga županskih volitev v Mestni občini Koper je bil izjemno tesen,¹
- pristojni volilni organi so se pri ugotavljanju izida srečevali z nekaterimi težavami.²

Uvodoma kot bistveno izpostavljamo še, da je naročnik postavil večje število vprašanj o tem, ali je določena (abstraktno opredeljena) kršitev oziroma nepravilnost pri glasovanju oziroma pri delu volilnega odbora vplivala ali bi lahko vplivala na izid volitev (99. člen Zakona o lokalnih volitvah, v nadaljevanju ZLV).³ Poudarjamo, da je za razveljavitev glasovanja na podlagi 99. člena ZLV dovolj že, da občinska volilna komisija ugotovi možnost bistvenega vpliva nepravilnosti na izid volitev. Menimo, da je treba pri dejanskem odločanju o tem, ali je določena kršitev vplivala na izid volitev, presojati kumulativne učinke ugotovljenih kršitev. To pomeni, da se najprej za vsako ugotovljeno kršitev posebej oceni možnost bistvenega vpliva na izid volitev. Za tiste kršitve oziroma nepravilnosti, ki so alibi lahko bistveno vplivale na izid volitev, sledi še druga, odločilna faza, in sicer presoja kumulativnih učinkov ugotovljenih kršitev. V okviru te presoje je treba presoditi, ali je skupen učinek ugotovljenih kršitev takšen, da je ali bi lahko vplival na končni izid volitev. Poudarjamo, da tu ne gre le za ocenjevanje vpliva kršitev znotraj določenega volišča (torej ali bi bil izid glasovanja drugačen zgolj na določenem volišču), temveč za ocenjevanje vpliva kršitev na končni izid volitev. Ponazorjeno na primeru to pomeni: tudi če bi se ugotovilo, da obstaja možnost, da točno 10 volivcev na določenem volišču zaradi prigovarjanja, naj glasujejo za

¹ O tem npr. naslednji članki: Slovenska Florida v Kopru: med Bržanom in Popovičem pičlih 12 glasov razlike (dostopno na: <https://www.dnevnik.si/1042848802>), V Kopru brez presenečenja? Odloči lahko glasovanje po pošti (dostopno na: <https://www.vecer.com/koper-bo-brzanu-uspelo-premagati-do-sedaj-neporazenega-popovica-6622852>),

² O tem npr. naslednji članki: Boris Popovič želi ponovno štetje glasovnic v Kopru (dostopno na: <https://www.rtvlo.si/gremvolit-lokalne/grem-volit-lokalne/boris-popovic-zeli-ponovno-stetje-glasovnic-v-kopru/474550>), Bo sedmo štetje glasov v Kopru res vrnilo Borisa Popoviča? (dostopno na: <https://www.delo.si/novice/slovenija/bo-7-stetje-glasov-v-kopru-res-vrnilo-borisa-popovica-120488.html>), Koper: Vse pritožbe zavrnjene. Bržan ostaja župan (dostopno na <https://www.rtvlo.si/lokalne-novice/koper-vse-pritozbe-zavrnjene-brzan-ostaja-zupan/473953>).

³ Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12 in 68/17.

določenega kandidata, ni moglo uresničiti svobodne volilne pravice (preostali volivci tega volišča pa so jo lahko), takšne kršitve ni mogoče šteti za kršitev, ki je bistveno vplivala na izid volitev, če je bil končni izid volitev npr. 200 glasov v prid enega kandidata. Kršitev pa bi bila bistvena, če bi se npr. ugotovilo, da ni mogoče izključiti nagovarjanja v prid določenega kandidata za takšno število volivcev določenega volišča, da bi njihova drugačna opredelitev lahko vplivala na končni izid volitev.

2. Odgovori na pravna vprašanja naročnika

2.1 Ali lahko občinska volilna komisija, ko ugotovi nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko vplivale na izid volitev, sama spremeni izid glasovanja?

ZLV v 99. členu določa, da če občinska volilna komisija ugotovi takšne nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora, ki so ali bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, razveljavi glasovanje na volišču in odredi ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno.

Na podlagi zgoraj navedene zakonske določbe lahko ugotovimo, da zakonodajalec občinsko volilno komisijo pooblašča le za razveljavitev glasovanja, drugih pooblastil (npr. za spremembo izida glasovanja pa ji ne daje). Kljub temu menimo, da je mogoče določbo 99. člena ZLV razlagati na način, da je ugotovitev drugačnega izida glasovanja občinski volilni komisiji posredno dopuščena, saj je vključena v pooblastilo razveljavitve glasovanja na način, da predstavlja šibkejšo pooblastilo od razveljavitve glasovanja. Iz navedenih razlogov je pooblastilo ugotovitve drugačnega izida glasovanja mogoče uporabiti, a le v primeru, ko občinska volilna komisija ugotovi takšne nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na izid glasovanja, njihove posledice pa je mogoče odpraviti zgolj z ugotovitvijo drugačnega izida glasovanja. Poudarjamo, da to pooblastilo ni diskrecijsko; če takšne kršitve ugotovi, jih mora odpraviti z ugotovitvijo drugačnega izida glasovanja. Ker občinska volilna komisija v tem primeru ugotavlja izid glasovanja, mora spoštovati pravila glede transparentnosti in javnosti ugotavljanja izida (84. člen ZLV v zvezi s 30. členom Zakona o volitvah v Državni zbor (v nadaljevanju ZVDZ))⁴.

Pravno podlago za ugotavljanje drugačnega izida glasovanja skupaj z zgornjo argumentacijo predstavlja tudi smiselna uporaba 107. člena ZVDZ, ki v primeru ugotovitve bistvenih nepravilnosti dopušča ugotavljanje izida v volilnem okraju s strani volilne komisije volilne enote.⁵

2.2 Ali lahko predsednik volilnega odbora, na poziv občinske volilne komisije, ki je ugotovila nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega

⁴ Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US in 23/17.

⁵ Smiselno uporabo ZVDZ glede ugotavljanja izida glasovanja na volišču in glede ugotavljanja volilnih izidov v volilni enoti in v občini nalaga 84. člen ZLV.

odbora, ki so ali bi lahko vplivale na izid volitev, sam popravi zapisnik o izidu glasovanja, ne da bi o tem odločal volilni odbor?

Menimo, da predsednik volilnega odbora na poziv občinske volilne komisije, ki ugotovi določene nepravilnosti, ne more sam popraviti zapisnika o izidu glasovanja.

Ugotavljanje izida glasovanja na volišču zahteva natančno delo volilnega odbora, ki je v bistvu enako pri državnih in lokalnih volitvah, zato tega opravila ZLV posebej ne ureja, temveč napotuje na smiselno uporabo določb ZVDZ. ZVDZ obliko, sestavo in sklenitev zapisnika o delu volilnega odbora natančno ureja v 85. členu. Za obravnavano vprašanje je bistveno, da je zakonodajalec predvidel, da zapisnik podpišejo tako predsednik kot člani volilnega odbora, s čimer jasno tudi potrdijo njegovo vsebino. Po našem mnenju se sicer zapisnik lahko popravi (če je npr. prišlo do neke očitne pomote, ki se jo da popraviti s popravno zapisnika), vendar se z vidika poštenosti in transparentnosti lokalnih volitev to lahko naredi na podoben način, kot da bi šlo za sestavo novega zapisnika, bistveno pa je, da so pri njegovi sestavi in podpisovanju prisotni tako predsednik kot člani volilnega odbora. Opozarjamo tudi, da je pri vsakršnem poseganju v zapisnik potrebno omogočiti zaupniku vsakega županskega kandidata, da je pri tem dejanju prisoten.⁶

2.3 Ali pomeni kršitev reda na volišču in nagovarjanje volivcev s strani zaupnika županskega kandidata na volišču, da volijo določenega kandidata, kršitev, ki lahko bistveno vpliva na izid volitev in posledično ali bi bilo potrebno v takem primeru razveljaviti glasovanje na volišču ter odrediti ponovne volitve?

Nagovarjanje volivcev s strani zaupnika županskega kandidata na volišču, da volijo določenega kandidata lahko predstavlja takšno nepravilnost, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na izid volitev (99. člen ZLV). Ali je kršitev vplivala oziroma ali bi lahko vplivala na izid volitev v konkretnem primeru, je odvisno od okoliščin konkretnega dejanskega stanu (zlasti od tega, koliko časa se je takšno nagovarjanje izvajalo, kolikšno število volivcev je bilo nagovorjenih, razmerje števila volivcev, pri katerih ni mogoče izključiti nagovarjanja, do končnega izida volitev). Če se ugotovi, da takšna kršitev obstoji, je razveljavitev volitev obvezna, saj te kršitve ni mogoče odpraviti s ponovnim štetjem glasovnic.

Opozarjamo, da je bilo postopanje v primeru takšnega nedovoljenega dejanja predvideno tudi v Navodilu za delo volilnih odborov pri izvedbi glasovanja na lokalnih volitvah z dne 18. 11. 2018, kjer je v točki 6.2 predvideno, da lahko predsednik vsakogar, ki moti red na volišču, odstrani z volišča, kar se vpiše v zapisnik. O odstranitvi zaupnika pa mora odločiti volilni odbor.

Nagovarjanje volivcev na volišču, naj volijo določenega kandidata, predstavlja kršitev svobodne volilne pravice (43. člen Ustave RS, 4. člen ZLV v zvezi z 10. členom ZVDZ). O svobodni volilni pravici govorimo, če lahko volivci na volitvah resnično svobodno izbirajo med kandidati. Ta vidik se kaže v tem, da ima vsak volivec pravico, da se

⁶ Prim: Lokalne volitve 2018, Uradni list RS, 2018, Zakon o lokalnih volitvah s komentarjem prof. dr. Francija Grada, str. 104.

svobodno opredeljuje pri glasovanju in da ga pri tem nihče ne sme ovirati ali kakor koli drugače vplivati na njegovo odločitev.⁷

Pomen svobodne volilne pravice poudarja tudi Evropsko sodišče za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP). V zadevi Yumak in Sadak proti Turčiji je med drugim zapisalo, da volitve ne smejo biti izvedene pod kakršno koli obliko pritiska v izbiri kandidatov in da pri tej izbiri na volivca ni dovoljeno nekorektno vplivati, da bi glasoval za eno ali za drugi stranko.⁸

Do kršitve svobodne volilne pravice z nedovoljenim nagovarjanjem volivcev se opredeljuje tudi Kodeks dobre prakse v volilnih zadevah (Code of Good Practice in Electoral Matters), ki ga je sprejela Evropska komisija za demokracijo skozi pravo (European Commission for Democracy through Law), bolj znana pod imenom »Beneška komisija«, na 51. seji 5. in 6. julija 2002. Kodeks v obrazložitvenem poročilu navaja, da je lahko svoboda volivcev, da oblikujejo svoje mnenje, kršena tudi z dejanji posameznikov, ki npr. »kupujejo glasove«. Takšno prakso mora država učinkovito preprečevati ali kaznovati.⁹

2.4 Ali bi morala občinska volilna komisija ob ugotovitvi, da je eden od članov volilnega odbora na volišču agitiral za določenega kandidata, razveljaviti glasovanje na volišču ter odrediti ponovne volitve na tem volišču?

Nagovarjanje volivcev, o tem koga naj volijo, s strani članov volilnega odbora lahko predstavlja takšno nepravilnost, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na izid volitev (99. člen ZLV). Ali je kršitev vplivala ali bi lahko vplivala na izid volitev v konkretnem primeru, je odvisno od okoliščin konkretnega dejanskega stanja (zlasti od tega, kako in koliko časa se je takšno nagovarjanje izvajalo, kolikšno število volivcev je bilo nagovorjenih, razmerje števila volivcev, pri katerih ni mogoče izključiti nagovarjanja, do končnega izida volitev). Če vpliva na izid volitev ni mogoče izključiti, je treba glasovanje na tem volišču razveljaviti in ponoviti.

Nagovarjanje volivcev s strani člana volilnega odbora predstavlja kršitev svobodne volilne pravice, zato tudi pri tem vprašanju velja vse, kar je bilo o svobodni volilni pravici napisano v točki 2.3. Dodatno je sicer treba opozoriti, da je v primeru nagovarjanja s strani člana volilnega odbora kršitev še toliko hujša. 75. člen ZLV določa, da se glede organizacije in dela na voliščih ter glasovanja smiselno uporabljajo določbe ZVDZ, kolikor ZLV ne določa drugače. ZVDZ v 26. členu določa, da morajo člani volilnih organov opravljati svojo funkcijo vestno, odgovorno in morajo delovati samo na podlagi zakonov in drugih predpisov, neodvisno od kakršnihkoli drugih navodil. S tem je poudarjen neodvisen položaj volilnega organa kot takega.¹⁰ Jasno je, da morajo neodvisno delovati tudi posamezni člani volilnega organa (npr. volilnega odbora).

⁷ F. Grad, Volitve in volilni sistem, Uradni list RS, 2004, str. 44. Prim tudi: J. Sovdat, Volilni spor, GV Založba, 2013, str. 157 in nasl.

⁸ Glej 108. točko sode Yumak in Sadak proti Turčiji.

⁹ O tem glej tč. 3.1 Explanatory Report, Code of Good Practice in Electoral Matters.

¹⁰ F. Grad, Volitve in volilni sistem, Uradni list RS, 2004, str. 144.

2.5 Ali preprečitev glasovanja volivcu, ki je po pomoti želel voliti na napačnem volišču (ni bil vpisan v volilni imenik na volišču na katerem je želel glasovati – v isti stavbi je bilo več volišč) je pa izkazal, da ima stalno bivališče v Mestni občini Koper in preprečitev glasovanja volivcu, ki je po prvem krogu volitev menjal stalno prebivališče in v času drugega kroga volitev ni imel več stalnega prebivališča v Mestni občini Koper (v drugem krogu volitev se je zglasil na volišču na katerem je glasoval v prvem krogu, vendar mu je bilo glasovanje onemogočeno) pomeni kršitev, ki bi lahko bistveno vplivala na izid volitev?

75. člen ZLV določa, da se glede organizacije in dela na voliščih ter glasovanja smiselno uporabljajo določbe ZVDZ, kolikor ZLV ne določa drugače. Člen 11. ZVDZ določa, da evidenco volilne pravice ureja zakon. Ta zakon je Zakon o evidenci volilne pravice.¹¹ ZEVP-2 v 32. členu določa, da volivec uresničuje volilno pravico na volišču, na katerem je vpisan v volilni imenik. Samo v primeru, da volivec ni vpisan v volilni imenik, lahko uresničuje volilno pravico na podlagi potrdila iz evidence volilne pravice, in sicer na volišču, za katerega je izdano potrdilo (32. člen v zvezi z 31. členom ZEVP-2). Iz navedenih zakonskih določb izhaja, da volivec ne more prostovoljno izbirati, kje bo uresničil svojo volilno pravico, temveč jo mora uresničiti na volišču, kjer je vpisan v volilni imenik. Preprečitev glasovanja volivcu, ki je želel glasovati na napačnem volišču, torej ne predstavlja kršitve, ki bi lahko bistveno vplivala na izid volitev.

Prav tako kršitve, ki bi lahko bistveno vplivala na izid volitev, ne predstavlja preprečitev glasovanja volivcu, ki je po prvem krogu volitev menjal prebivališče in v času drugega kroga volitev ni več imel prijavljenega stalnega prebivališča v Kopru. Skladno z določbo 4. odstavka 5. člena ZLV v zvezi z določbo 103. člena ZLV ima aktivno volilno pravico volivec v občini, v kateri ima prijavljeno stalno prebivališče.

2.6 Ali pomeni dvakratno glasovanje (glasovanje na predčasnih volitvah in na dan volitev), takšno kršitev, ki je ali ki bi lahko bistveno vplivala na izid volitev.

Dvakratno glasovanje lahko predstavlja takšno nepravilnost, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na izid volitev (99. člen ZLV). Ali je kršitev vplivala ali bi lahko vplivala na izid volitev v konkretnem primeru, je odvisno od okoliščin konkretnega dejanskega stanu (zlasti od tega, za koliko primerov dvakratnega glasovanja je šlo v razmerju do končnega izida volitev).

Dvakratno glasovanje predstavlja kršitev enake volilne pravice (43. člen Ustave, 4. člen ZLV v zvezi s 1. členom ZVDZ). Enakost volilne pravice vsem volivcem zagotavlja, da so v enakem položaju glede pridobitve volilne pravice kot pri njenem izvrševanju. Pri glasovanju to pomeni, da ima vsak volivec en glas (ali enako število glasov).¹² Identično tudi Kodeks o dobri praksi v volilnih zadevah navaja, da mora imeti vsak

¹¹ Uradni list RS, št. 98/13, v nadaljevanju ZEVP-2.

¹² J. Sovdat, Volilni spor, GV Založba, 2013, str. 58.

volivec en glas, če bi po posebnih pravilih imel več glasov, pa jih morajo imeti vsi volivci enako.¹³

2.7 Ali kandidat, ki je vložil pravočasen ugovor zaradi nepravilnosti pri delu volilnega odbora, lahko po izteku roka za vložitev ugovora, svoj ugovor dopolni z dokazili o kršitvah, ki jih je zatrjeval v ugovoru (pisne izjave oseb, ki so neposredno zaznale domnevne kršitve oziroma pisne izjave oseb, ki jim je bila domnevno kršena volilna pravica) in ali lahko dopolni svoj ugovor z navedbo novih kršitev, ki mu do roka za vložitev ugovora niso bile znane?

ZLV podrobnih procesnih določb o poteku ugovornega postopka ne vsebuje. V tej zvezi je mogoče ugotoviti tudi, da predložitve dodatnih dokazov (do odločanja o ugovoru) ZLV ne prepoveduje. Na podlagi tega menimo, da je naknadna predložitev dokazov sicer možna, a le pod pogojem, da z naknadno predložitvijo dokazov vlagatelj ugovora ne sanira predhodno zgolj pavšalno navedenih kršitev in s tem dejansko prepozno uveljavlja povsem nove kršitve. Da takšno dopolnjevanje do trenutka odločanja ni v nasprotju z namenom zakona, potrjujejo tudi stališča sodne prakse o tem, da lahko občinska volilna komisija kršitve ugotavlja po uradni dolžnosti.¹⁴

Glede dopolnitve ugovora z navedbo novih kršitev po izteku roka za vložitev ugovora menimo, da takšno dopolnjevanje ne sme biti dopuščeno. Iz sodb Upravnega sodišča RS št. IV U 248/2010 in U 2373/2002 izhaja, da je rok za vložitev ugovora iz 98. člena ZLV materialno prekluzivni rok, ki ga v nobenem primeru ni mogoče podaljšati. To pomeni, da je pravilno procesno ravnanje, da se ugovor v tem delu zavrže kot prepozen. Po drugi strani je treba opozoriti, da iz sodne prakse izhaja, da »nepravičnosti pri glasovanju na volišču oziroma pri delu volilnega odbora lahko občinska volilna komisija ugotovi na podlagi ugovorov, ki so bili vloženi na podlagi 98. člena ZLV, ali pa jih ugotovi po uradni dolžnosti.«¹⁵ To po našem mnenju pomeni, da bi občinska volilna komisija lahko prepozne dopolnitve ugovora upoštevala kot obvestilo oziroma sporočilo o tem, da je prišlo do določenih kršitev in jih preizkusila po uradni dolžnosti. Takšno postopanje bi nedvomno pripomoglo k poštenim in transparentnim volitvam.

2.8 Ali je v primeru zelo tesnega volilnega izida, kot je to bilo v konkretnem primeru, ko je bila razlika med kandidatoma zgolj sedem glasov, zahteva za ponovno štetje vseh glasovnic in pregled neveljavnih glasovnic razumno in stvarno utemeljeno sredstvo za zagotovitev poštenih, pravičnih in transparentnih volitev in ali je takšna zahteva še toliko bolj utemeljena, če je pri ponovnem štetju glasovnic zgolj na enem volišču bilo ugotovljeno, da je prišlo pri štetju do napake (deset glasovnic ni bilo upoštevanih pri ugotovljenem izidu glasovanja)?

¹³ O tem glej tč. 2.1, Code of Good Practice in Electoral Matters

¹⁴ O tem glej besedilo naslednjega odstavka in opombo št. 15.

¹⁵ O tem glej sodbo Upravnega sodišča št. U 2373/2002 z dne 9. 1. 2003, podobno o tem tudi sodba Upravnega sodišča št. IV U 248/2010 z dne 16. 12. 2010.

Menimo, da zgolj za to, ker je bil izid volitev tesen, nepravilnosti v smislu 99. člena ZLV pa niso bile zaznane, zahteva po ponovnem štetju glasov ne more biti utemeljena. Če domnevnih nepravilnosti ni bilo, potem tudi ponovno štetje glasovnic za namen zagotovitve poštenih, pravičnih in transparentnih volitev ni potrebno.

Drugače pa po našem mnenju velja v primeru, ko je do domnevnih nepravilnosti prišlo in so takšne narave, da jih je mogoče odpraviti ali njihov nastanek zavrniti s ponovnim štetjem glasov. Domnevati je, da bo zahteva po ponovnem štetju utemeljena za tista volišča, na katerih naj bi do domnevnih kršitev prišlo. Ni pa mogoče izključiti, da so zatrjevane nepravilnosti takšne, da je ponovno štetje upravičena zahteva za vsa volišča.

V okviru ugovornega postopka je po našem mnenju, če so za to izpolnjeni pogoji, ponovno štetje treba dopustiti na podlagi identične argumentacije, kot je bila predstavljena pri točki 2.7, tj. da je ponovno štetje vključeno v pooblastilo razveljavitve glasovanja na način, da predstavlja šibkejšo pooblastilo od razveljavitve glasovanja, z njim pa se še vedno lahko doseže zasledovan cilj.

Končno opozarjamo, da ni dopustno uporabiti pooblastila ponovnega štetja, kadar je nepravilnost, ki je ali bi lahko bistveno vplivala na izid volitev, takšna, da je s ponovnim štetjem glasovnic ni mogoče odpraviti (npr. agitiranje na volišču). V takem primeru je potrebno razveljaviti glasovanje na volišču ter odrediti ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno. Vse to seveda velja ob predpostavki upoštevanja kumulativnih učinkov ugotovljenih kršitev, ki so bili podrobno predstavljeni v uvodu tega pravnega mnenja.

V Ljubljani, 19. 12. 2018

Prof. dr. Rajko Pirnat

direktor



*Inštitut za javno upravo pri
Pravni fakulteti v Ljubljani*

dr. Bruna Žuber