

**RS**
USREPUBLIKA SLOVENIJA
USTAVNO SODIŠČE**Številka:** Mp-4/22-19**Datum:** 22. 6. 2023

SKLEP

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o pritožbi Socialne zbornice Slovenije, Ljubljana, ki jo zastopa Alja Fakin, odvetnica v Ljubljani, na seji 22. junija 2023

sklenilo:

Pritožba zoper sklep Državnega sveta št. 020-09-2/2022/21 z dne 12. 12. 2022 se zavrne.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Pritožnica je interesna organizacija, ki je sodelovala pri volitvah člana Državnega sveta – predstavnika negospodarskih dejavnosti za področje socialnega varstva. Navaja, da vlaga ustavno pritožbo, s katero izpodbija odločbo Državne volilne komisije (v nadaljevanju DVK) št. 041-135/2022-26 z dne 3. 11. 2022 in sklic volilnega zbora DVK št. 041-135/2022-52 z dne 8. 11. 2022, sklep Državnega sveta št. 020-09-2/2022/21 z dne 12. 12. 2022 in odgovor DVK št. 041-153/2022 z dne 23. 11. 2022. Pritožnica uveljavlja kršitev enakosti volilne pravice, aktivne volilne pravice članov pritožnice, pasivne volilne pravice njenega kandidata Vilka Kolbla (43. člen Ustave), pravice do sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave) in pravice do pritožbe (25. člen Ustave). Zatrjuje, da izvedene volitve ne odražajo svobodne volje volivcev. Ustavnemu sodišču predlaga, naj odloči, da se volitve negospodarskih dejavnosti za področje socialnega varstva mandat izvoljenega Danijela Kastelica razveljavijo ter se izvedejo ponovno.

2. Pritožnica navaja, da zakonodaja ne ureja in ne zagotavlja pravice do pravnega sredstva na način, kot naj bi to izhajalo iz odločbe št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18 z

dne 29. 11. 2018 (Uradni list RS, št. 81/18, in OdlUS XXIII, 15). Protiustavno naj bi bilo, da Zakon o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo – v nadaljevanju ZDSve/05) določenih vprašanj, nujno potrebnih za uresničevanje pravice do pritožbe, ne ureja. Pritožnica navaja, da je postopek poln pravnih praznin in da se ni imela možnosti seznaniti s pravnim sredstvom, ki ga mora uporabiti. Meni, da nima na voljo nobenega pravnega sredstva, s katerim bi lahko učinkovito izpodbijala kršitve postopka, ki naj bi jih storila DVK, saj lahko volilni spor sproži šele potem, ko so mandati že potrjeni in sporni svetniki že izvršujejo svojo funkcijo. Pritožnica zatrjuje še, da ni imela vpogleda v sezname potrjenih elektorjev pri drugih organizacijah ter zato ni mogla ugotoviti, iz katerih razlogov jim je DVK priznala elektorje. Zaradi vsega navedenega naj ne bi mogla učinkovito uporabiti pravnega sredstva, kot ga zagotavlja 25. člen Ustave, oziroma uveljaviti sodnega varstva, ki ga varuje prvi odstavek 23. člena Ustave.

3. DVK pritožnica očita več nepravilnosti pri vodenju volilnega postopka. Navaja, da je DVK prepozno obvestila elektorje o sklicu volilnega zbora. Meni, da bi morala biti vabila poslana vsaj 15 dni pred volilnim zborom, torej najkasneje 9. 11. 2022, kot to določa 18. člen ZDSve/05. V obravnavani zadevi pa naj bi bila vabila "antidatirana" in poslana šele 14. 11. 2022, zbor pa naj bi potekal 24. 11. 2022. Pritožnica navaja, da DVK sklicu in vabilu ni priložila seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo in seznama kandidatov ter je zato kršila 61. člen Zakona o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 23/17 in 29/21 – v nadaljevanju ZVDZ). Zato meni, da sta bila sklic volilnega zbora DVK št. 041-135/2022-52 z dne 8. 11. 2022 in odgovor DVK št. 041-153/2022 z dne 23. 11. 2022 nezakonita.

4. DVK naj bi pri sprejetju odločbe št. 041-135/2022-26 z dne 3. 11. 2022, s katero je odločila o številu elektorjev, ki pripadajo pritožnici, napačno uporabila sodbo Vrhovnega sodišča št. Uv 8/2017 z dne 16. 2. 2018 ter ji iz tega razloga neutemeljeno zavrnila enega od predlaganih devetih elektorjev. DVK naj bi ugotovila, da imata pritožnica in Skupnost centrov za socialno delo v določenem delu podvojene člane, ter je slednje upoštevala pri določanju števila elektorjev Skupnosti centrov za socialno delo. Pritožnica meni, da je osrednja strokovna organizacija na področju socialnega varstva, saj združuje strokovne delavce, sodelavce in prostovoljce različnih strok in poklicev, ki na lokalni, regionalni in državni ravni ter v vseh sektorjih (javnem, zasebnem, nevladnem) izvajajo socialnovarstvene dejavnosti. Skupnost centrov za socialno delo pa naj bi zastopala in uveljavljala izključno interese centrov za socialno delo. Pritožnica meni, da je zato nelogična odločitev DVK, da je pritožnica ožja interesna organizacija, ki je vključena v Skupnost centrov za socialno delo. Meni še, da bi se moral vsak podvojen član sam odločiti, v kateri od organizacij bo s strani elektorjev zastopan na volitvah. Prav tako DVK naj ne bi imela pravne podlage za odločitev o tem, katerega elektorja lahko v takšnem primeru zavrne. V obravnavni zadevi naj bi DVK izločila zadnjega na seznamu, Vilka Kobla, ki pa naj bi bil član zgolj pritožnice. S tem naj bi kršila tudi njegovo aktivno in pasivno volilno pravico.

5. Pritožnica izpodbija tudi odločitve DVK o določitvi elektorjev drugim interesnim organizacijam. Zatrjuje, da naj bi bilo od 31 interesnih organizacij, ki jim je DVK priznala elektorje, 23 takšnih, ki ne izpolnjujejo pogoja poklicne organizacije s področja socialnega varstva. Pri tem izrecno navede: 1) Downov sindrom Slovenije – društvo za kakovostno življenje ljudi z Downovim sindromom, 2) Društvo amputirancev Slovenije, 3) Društvo distrofikov Slovenije, 4) Društvo gibalno oviranih invalidov Slovenije – VIZIJA, 5) Društvo gluhoslepih Slovenije DLAN, 6) Društvo revmatikov Slovenije, 7) Društvo specialna olimpijada Slovenije in 8) Zvezo paraplegikov Slovenije. Pritožnica meni, da invalidske organizacije niso poklicne organizacije, ki bi v skladu z ZDSve/05 lahko sodelovale na volitvah za predstavnika negospodarskih dejavnosti za področje socialnega varstva. Navaja, da ta društva ne združujejo poklicev, ne predstavljajo poklica, ceha oziroma strokovnega združenja, ampak posameznike, ki imajo določeno zdravstveno stanje (npr. Downov sindrom, gluhost, slepota, revma). Zatrjuje, da iz 34. člena ZDSve/05 jasno izhaja, da mora predstavnik socialnega varstva zastopati stroko in strokovne delavce s področja socialnega varstva. Pritožnica kot primer izpostavlja Zvezo paraplegikov Slovenije, ki naj bi ji DVK priznala tri elektorje. Enega naj bi dobila kot organizacija s področja socialnega varstva, dva pa zaradi 200 članov. Iz statuta Zveze naj bi izhajalo, da je treba za članstvo v njej imeti priznan status paraplegika. Pritožnica opozarja še na primer Društva paraplegikov ljubljanske pokrajine, ki je član Zveze in iz statuta katerega naj bi izhajalo, da je namen društva prostovoljno in neodvisno združevanje invalidov z diagnozo paraplegije, tetraplegije, parapareze ali tetrapareze. Zatrjuje še, da je znano, da invalidske organizacije za prikazovanje večjega števila članov in posledično priznanje večjega števila elektorjev izkoriščajo tudi člane, ki opravljajo delo osebnega asistenta in niso člani organizacij. Prav tako navaja, da bi pri določenih organizacijah lahko bilo problematično podvajanje članov, kot se je zgodilo v njenem primeru. Meni, da bi se to lahko zgodilo pri določanju števila elektorjev pri Zvezi invalidskih društev ILCO Slovenija, vendar tega ni mogla preveriti, ker naj ne bi imela vpogleda v sezname potrjenih elektorjev pri drugih organizacijah.

6. Pritožnica kršitve očita tudi Državnemu svetu pri sprejetju sklepa št. 020-09-2/2022/21 z dne 12. 12. 2022, s katerim je odločil o njeni pritožbi in potrdil mandat Danijela Kastelica. Navaja, da se Državni svet pri odločanju o njeni pritožbi ni opredelil do njenih navedb in zato njegove odločitve sploh ni mogoče preizkusiti. Meni, da je nesprejemljivo, da Državni svet v novi sestavi, ki jo pritožnica izpodbija, odloča o pritožbi, pri čemer si celo sam postavlja procesna pravila – s sprejetjem Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23 – v nadaljevanju PoDS-1). Pritožnica meni, da gre za očitno navzkrižje interesov. Navaja še, da sploh ni bila obveščena o tem, kako je Državni svet odločil o njeni pritožbi, ampak se je z odločitvijo seznanila sama ob objavi sklepa v Uradnem listu Republike Slovenije.

7. Pritožba je bila posredovana Državnemu svetu in DVK. Državni svet navaja, da je pritožbo posredoval v odgovor Danijelu Kastelicu, vsem njegovim triindvajsetim predlagateljem in DVK, s čimer je vsem udeležencem postopka zagotovil pravico do

izjave. Zbrano gradivo naj bi bilo predloženo v obravnavo članom Mandatno-imunitetne komisije, prav tako naj bi bil vpogled v gradivo omogočen članom Državnega sveta. Mandatno-imunitetna komisija naj bi ugotovila, da je bila pritožba pritožnice neutemeljena, in naj bi Državnemu svetu predlagala, naj se mandat Danijela Kastelica potrdi. Poročilo Mandatno-imunitetne komisije naj bi na seji Državnega sveta predstavil njen predsednik. Državni svet naj bi predlogom Mandatno-imunitetne komisije sledil in potrdil mandat Danijelu Kastelicu. Na očitke pritožnice, da ni odgovoril na njeno pritožbo, Državni svet odgovarja, da se na podlagi četrtega odstavka 6. člena PoDS-1 šteje, da je odločil o pritožbi kandidata za državnega svetnika, ko je odločil o spornem mandatu. Ker je bil mandat potrjen, se šteje, da je Državni svet zavrnil pritožbo. Veljavna pravna ureditev naj ne bi vsebovala določb, ki bi Državnemu svetu nalagale obveznost vročanja sprejetih sklepov o potrditvi mandatov pritožnici.

8. DVK zavrača navedbe pritožnice glede očitanih kršitev pri vodenju volilnega postopka. Navaja, da so se postopki pred DVK vodili v skladu z ZDSve/05 in ob primerni uporabi ZVDZ. Zatrjuje, da je bil volilni zbor pravočasno sklican, in sicer 8. 11. 2022. Tega dne naj bi bila posredovana tudi vabila vsem predstavnikom predlagateljem z navadno pošto. DVK naj bi vsakemu predlagatelju (interesni organizaciji) posredovala potrdilo o izvolitvi vsakega posameznega elektorja in vabilo za udeležbo na volilnem zboru. Pritožnici naj bi bil seznam izvoljenih predstavnikov posredovan prek njenega predstavnika Nebojša Golića. DVK navaja še, da se je volilnega zbora udeležilo sedem od osmih elektorjev pritožnice, iz česar izhaja, da so bila vabila pravočasno posredovana elektorjem. Zavrača tudi očitke pritožnice glede neustrezne zavrnitve enega od devetih elektorjev, ki jih je predlagala. Navaja, da tudi če bi pritožnici priznala vseh devet elektorjev, to ne bi vplivalo na volilni izid, ker je na volitvah kandidat pritožnice Matjaž Juhart dobil 14 glasov, kandidat Danijel Kastelic pa 42 glasov elektorjev.

9. DVK zavrača tudi očitke pritožnice, usmerjene v določitev števila elektorjev drugim interesnim organizacijam. Meni, da ima pritožnica pravni interes izpodbijati zgolj tisti del volilnega postopka, ki jo najbolj zadeva – nepravilnosti pri določanju lastnih elektorjev. Zatrjuje še, da so trditve pritožnice, da invalidske organizacije niso poklicne organizacije, nekonkretizirane, pavšalne in neutemeljene. Iz seznama elektorjev naj bi izhajalo, da so številne invalidske organizacije predlagale svoje elektorje, pritožnica pa naj bi se opredelila zgolj do Društva paraplegikov ljubljanske pokrajine, ki pa elektorjev ali kandidata sploh ni predlagala. Večina organizacij naj bi predlagala po enega elektorja, ki jim pripada ne glede na število članov (drugi odstavek 36. člena ZDSve/05), kar pomeni, da je dovolj, da se v organizaciji združuje vsaj en poklicni član. Iz priloženih volilnih pravil invalidskih organizacij naj bi izhajalo, da se v organizacije združujejo tako invalidi kot strokovni oziroma poklicni delavci, ki pri organizacijah delujejo. Invalidske organizacije naj bi svoj status pridobile na podlagi Zakona o invalidskih organizacijah (Uradni list RS, št. 108/02 – ZInvO), pri čemer morajo za pridobitev in ohranitev tega statusa nujno izvajati dejavnosti in programe, za katere potrebujejo osebe, ki se s tem

poklicno ukvarjajo. Člani organizacij naj ne bi bili zgolj invalidi, ampak tudi druge fizične osebe.

10. Odgovor Državnega sveta in DVK sta bila posredovana pritožnici, ki zavrača navedbe Državnega sveta glede obveznosti vročanja odločitev o pritožbah. Pritožnica zatrjuje, da je Državni svet v predhodnem mandatu pritožnikom vročil odločbo o zavrnitvi pritožbe, kar pa se letos ni zgodilo. Zavrača tudi navedbe DVK o pravilnem obveščanju elektorjev in predlagateljev. Meni, da je funkcija elektorja javna in da bi morali biti sezname elektorjev dostopni vsaj zainteresirani javnosti, tj. preostalem elektorjem in njihovim predlagateljem. Pritožnica poimensko navede 30 organizacij, ki naj bi bile sporne in naj bi imele priznanih 51 elektorjev. Meni, da DVK pri teh organizacijah ni preverjala, ali so sploh poklicne organizacije in koliko njihovih članov izpolnjuje pogoj poklicnega ukvarjanja s področja socialnega varstva. Pritožnica navaja še, da invalidske organizacije po naravi stvari zastopajo interese invalidov in ne stroke ter zato sploh ni pomembno, kakšno članstvo združujejo. Če takšna organizacija vključuje tudi strokovnega delavca s področja socialnega varstva, naj bi bilo to naključje, ne pa odraz zastopanja strokovnih interesov. Pritožnica meni, da je zmotna uporaba določb ZDSve/05 privedla do nenavadnega položaja, ko na področju socialnega varstva interes stroke zastopajo le invalidske organizacije, strokovni delavci s področja socialnega varstva pa sploh nimajo več pravice do predstavnika, ki jih zastopa v Državnem svetu, kar naj bi kršilo pravico do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev (44. člen Ustave). Meni, da imajo vse očitane nepravilnosti vpliv na volilni izid, saj bi bilo število elektorjev v volilnem telesu drugačno.

11. Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije (v nadaljevanju NSIOS) je na Ustavno sodišče posredoval vlogo, ki jo je naslovil kot pobudo za priznanje položaja stranskega udeleženca. V vlogi pojasnjuje, da je eden od predlagateljev kandidature Danijela Kastelica in da je na volitvah sodeloval tudi z elektorjem ter ima zato pravni interes za sodelovanje v postopku.

B. – I.

Postopkovna vprašanja

12. Pritožnica je vlogo poimenovala kot ustavno pritožbo iz prvega odstavka 50. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo, 109/12, 23/20 in 92/21 – ZUstS), vendar iz navedb v vlogi in predhodnih postopkov, ki jih je sprožila, jasno izhaja, da izpodbija volitve člana Državnega sveta. Zato je Ustavno sodišče štelo, da vlaga pritožbo zoper odločitev Državnega sveta o potrditvi mandatov na podlagi tretjega odstavka 50. člena ZDSve/05. Pritožnica navaja, da izpodbija več aktov DVK in tudi sklep Državnega sveta št. 020-09-2/2022/21 z dne 12. 12. 2022, s katerim je ta potrdil mandat Danijela Kastelica – predstavnika negospodarskih

dejavnosti za področje socialnega varstva. Ker pritožnica predlaga, naj Ustavno sodišče razveljavi njegov mandat, je Ustavno sodišče štelo, da izpodbija zgolj ta sklep.¹

13. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18 presojalo ureditev postopka s pritožbo pred Državnim svetom in postopka sodnega varstva volilne pravice pred Ustavnim sodiščem v ZDSve/05. Da je lahko odločilo o upravičenosti pritožb, ki sta bili vloženi, je moralo med drugim odločiti tudi o ustavnosti prvega stavka tretjega odstavka 50. člena ZDSve/05, ki določa, da ima zoper odločitev Državnega sveta, da se mandat ne potrdi, prizadeti pravico do pritožbe na Ustavno sodišče v petnajstih dneh od dneva odločitve. Presodilo je, da je takšna ureditev v neskladju s pravico do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave, saj morajo imeti pravico sprožiti ta spor tudi vsi drugi kandidati, ki so se udeležili volilne tekme, pa niso bili izvoljeni, in njihovi predlagatelji. Na ta način je določilo tudi način izvršitve svoje odločbe, dokler zakonodajalec ne sprejme drugačne zakonske ureditve (3. točka izreka odločbe št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18).

14. Na navedeno odločbo Ustavnega sodišča se je zakonodajalec odzval s sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 16/23 – v nadaljevanju ZDSve-B), v katerem je prenovil volilni spor. V 20. členu je določil, da ZDSve-B začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne za prve splošne volitve v Državni svet, razpisane po njegovi uveljavitvi. Navedeno pomeni, da se nova ureditev varstva volilne pravice uporablja šele za naslednje splošne volitve članov Državnega sveta ter da je za odločanje o vseh vprašanih v zvezi z obravnavanim volilnim sporom upošteven ZDSve/05.² V veljavi ostaja tudi način izvršitve odločbe št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18 glede aktivne legitimacije za vložitev pritožbe po tretjem odstavku 50. člena ZDSve/05.

15. Pritožnica je bila predlagateljica seznama potrjenih elektorjev in tudi predlagateljica kandidata za člana Državnega sveta – predstavnika negospodarskih dejavnosti za področje socialnega varstva. Zato je upravičena oseba za vložitev pritožbe.

16. DVK zatrjuje, da pritožnica nima pravnega interesa za izpodbijanje odločitev DVK pri določanju elektorjev drugim organizacijam, ampak ima pravni interes zgolj za presojo odločitve o lastnih elektorjih. Ustavno sodišče je že v odločbi št. Up-3564/07 z dne 6. 12. 2007 (Uradni list RS, št. 116/07, in OdlUS XVI, 114, 10. točka obrazložitve) sprejelo stališče, da odločitev DVK o številu predstavnikov ene poklicne organizacije bistveno vpliva na položaj drugih poklicnih organizacij, katerih predstavniki tvorijo isto

¹ Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18, 47. točka obrazložitve, ter sklepa Ustavnega sodišča št. Mp-1/22 z dne 6. 7. 2022 in št. Mp-3/18 z dne 12. 7. 2018, 5. točka obrazložitve.

² Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. Mp-3/22, U-I-349/18 z dne 19. 4. 2023 (Uradni list RS, št. 54/23), 15. točka obrazložitve.

volilno telo, saj je od števila predstavnikov posameznih poklicnih organizacij odvisno, kateri od njihovih kandidatov bo izvoljen za člana Državnega sveta. Zato je ugovor DVK neutemeljen, Ustavno sodišče pa je opravilo preizkus tudi teh očitkov pritožnice.

17. Ustavno sodišče je v pisnem postopku o pridobljenem procesnem gradivu omogočilo pravico do izjave pritožnici, Državnemu svetu in DVK. Ugotovilo je, da pritožba nima možnosti za uspeh, zato je bilo odločanje končano že v fazi njenega predhodnega preizkusa.³ Iz tega razloga preostalim udeležencem volilnega postopka procesno gradivo ni bilo posredovano v izjavo, med drugim v postopek odločanja ni bil vključen tudi NSIOS, čeprav je podal predlog za priznanje vloge stranskega udeleženca.

18. Iz zbranega procesnega gradiva je razvidno, da med udeleženci postopka dejstva, ki so pravno pomembna za preizkus pritožbe, niso sporna. Za preizkus pritožbe so bila zlasti pomembna dejstva, ki izhajajo iz Zapisnika o delu volilnega odbora za izvolitev člana Državnega sveta – predstavnika za področje socialnega varstva, 24. 11. 2022 (v nadaljevanju Zapisnik). Njegovi vsebini pritožnica ni nasprotovala. Zato Ustavno sodišče ni imelo razloga, da bi dvomilo o resničnosti tam ugotovljenega dejanskega stanja, in je na tej podlagi preizkusilo pritožbo.

19. Tretji odstavek 50. člena ZDSve/05 določa rok 15 dni od dneva odločitve Državnega sveta, v katerem je pritožnik dolžan vložiti pritožbo. Ustavno sodišče je zato presojalo le tiste nepravilnosti, ki jih je pritožnica zatrjevala v pritožbi, ne pa tudi kasnejših navedb o drugih domnevnih nepravilnosti, ki jih je pritožnica podala v odgovoru na izjavo Državnega sveta in DVK.⁴

B. – II.

Presoja očitkov glede sodnega varstva in pravnega sredstva

20. V odločbi št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18 je Ustavno sodišče pojasnilo, da Ustava nima določb o sodnem varstvu volilne pravice pri volitvah v Državni svet. Zakonodajalec je sodno varstvo volilne pravice pri volitvah v Državni svet uredil s pritožbo pred Ustavnim sodiščem (tretji odstavek 50. člena ZDSve/05). Pred tem je varstvo volilne pravice predvidel pred Državnim svetom v postopku potrjevanja mandatov članov Državnega sveta (49. člen ter prvi in drugi odstavek 50. člena ZDSve/05). Zakonodajalec je Ustavnemu sodišču podelil pristojnost, da razveljavi odločitev Državnega sveta in potrdi mandat ali pa pritožbo zavrne. Glede vprašanj, ki

³ Primerjaj z odločbo Ustavnega sodišča št. Up-135/19, U-I-37/19 z dne 5. 6. 2019 (Uradni list RS, št. 45/19, in OdlUS XXIV, 7), 38. točka obrazložitve.

⁴ Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18, 47. točka obrazložitve.

s tem zakonom niso posebej urejena (tudi glede varstva volilne pravice), 10. člen ZDSve/05 predpisuje primerno uporabo določb ZVDZ (21. točka obrazložitve).

21. V navedeni odločbi je Ustavno sodišče pojasnilo tudi pravno naravo tega sodnega varstva. Sprejelo je stališče, da ima volilna pravica pri volitvah v Državni svet (enako kot volilna pravica pri volitvah v Državni zbor) posebno pravno naravo, saj se, čeprav je osebna pravica, lahko uresničuje le kolektivno, tj. skupaj z drugimi volivci na vnaprej organiziran način in po vnaprej določenem postopku. Posebni naravi te pravice mora biti prilagojeno tudi sodno varstvo, ki ni primarno namenjeno varstvu subjektivnega položaja posameznega volivca oziroma kandidata, temveč varstvu javnega interesa oziroma ustavnopravnih vrednot. Te so enake kot pri volitvah v Državni zbor, in sicer: pošten volilni postopek, v katerem so spoštovana volilna pravila, verodostojnost volilnega izida in zaupanje državljanov v pošteno izvedbo volitev.⁵ Objektivnost sodnega varstva volilne pravice pri volitvah v Državni svet se enako kot pri volitvah v Državni zbor zagotavlja tako, da se upoštevajo le take ugotovljene nepravilnosti pri volitvah, ki so vplivale ali bi lahko vplivale na volilni izid (19. točka obrazložitve). V tem sporu mora biti dovoljeno uveljavljanje vseh nepravilnosti, ki so ali bi lahko vplivale na volilni izid, 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 (38. točka obrazložitve).

22. Sodno varstvo v elektorskem sporu je bilo pred sprejetjem odločbe št. Up-1033/17 z dne 30. 11. 2017 (Uradni list RS, št. 72/17, in OdlUS XXII, 33) zagotovljeno v postopku kandidiranja pred volilnim dnevom. S sprejetjem navedene odločbe pa je Ustavno sodišče ugotovilo, da takšno varstvo ne pomeni učinkovitega pravnega sredstva za varstvo aktivne volilne pravice članov poklicnih organizacij, saj ne zagotavlja primerne časa in primerne možnosti za pripravo učinkovitega pravnega sredstva. Ustavno sodišče je zato spremenilo stališče iz odločbe št. Up-3564/07 z dne 6. 12. 2007 (Uradni list RS, št. 116/07, in OdlUS XVI, 114)⁶ in sprejelo stališče, da pravno sredstvo oziroma sodno varstvo zaradi nepravilnosti v zvezi z določitvijo volilnega telesa (elektorjev) v temelju ni namenjeno varstvu osebne volilne pravice posameznega volivca, temveč je v službi kolektivnega izvrševanja volilne pravice, ki se mora odražati v verodostojnem volilnem izidu. Zato so lahko nepravilnosti, ki bi jih volilni organi storili v postopkih potrjevanja seznamov elektorjev kot vse druge nepravilnosti v volilnem postopku, razen glede zavrnitve kandidatur, predmet volilnega spora po volitvah. V volilnem sporu po volitvah je treba zagotoviti preizkus vseh zatrjevanih nepravilnosti in zagotoviti spoštovanje temeljnih procesnih jamstev, zlasti načela kontradiktornosti oziroma pravice do izjave iz 22. člena Ustave, kar posledično

⁵ Primerjaj J. Sovdat, Volilni spor, GV Založba, Ljubljana 2013, str. 146–147.

⁶ Gre za stališče, po katerem je bil postopek potrjevanja elektorjev del postopka kandidiranja. Zato je bilo treba v postopku volitev v Državni svet 103. in 105. člen ZVDZ razlagati na način, da navedeni določbi zagotavljata tudi pritožbo zoper odločitve DVK o (ne)potrditvi seznama predstavnikov v volilno telo.

zagotavlja učinkovito pravno sredstvo in sodno varstvo volilne pravice (18. in 20. točka obrazložitve odločbe št. Up-1033/17).

23. Očitek pritožnice, da pravno sredstvo po tretjem odstavku 50. člena ZDSve/05 ni ustrezno urejeno, saj je polno pravnih praznin, da se z njim ni imela možnost seznaniti, da je neučinkovito ter da ji je bila zato kršena pravica do učinkovitega pravnega sredstva (25. člen Ustave) oziroma sodnega varstva (prvi odstavek 23. člena Ustave), je očitno neutemeljen. Pritožnica je bila s sklepoma Ustavnega sodišča št. Up-1480/22 z dne 18. 11. 2022 in št. Up-1516/22 z dne 28. 11. 2022 obveščena, da je vložila ustavni pritožbi zoper odločbo DVK št. 041-135/2022-26 z dne 3. 11. 2022 in druge akte DKV preuranjeno ter da bodo morebitne kršitve lahko predmet v volilnem sporu po volitvah po tretjem odstavku 50. člena ZDSve/05. Prav tako je bila pritožnica v sklepih dodatno opozorjena na predhodno navedeni odločbi Ustavnega sodišča ter na bistvene točke obrazložitve teh odločb. Kot je pojasnjeno predhodno, iz njih izhaja, kakšna je pravna narava spora, kaj je predmet presoje, iz kakšnih razlogov je mogoče vložiti pritožbo, katera pravna sredstva je treba predhodno izčrpati in kakšna so merila presoje. Iz stališč izhaja tudi, da je pravno sredstvo učinkovito, kar potrjuje tudi dejstvo, da je Ustavno sodišče na podlagi navedenega pravnega sredstva že večkrat odločilo o pritožbi. Z nedavno odločbo št. Mp-3/22, U-I-349/18 pa je tudi razveljavilo volitve predstavnika za področje kulture in športa.

24. Zavrnuti je treba tudi pritožničin očitek, da je pravno sredstvo neučinkovito zato, ker naj ne bi imela vpogleda v odločbe potrjenih elektorjev pri drugi organizaciji. Ustavno sodišče je že pojasnilo, da se v skladu z zakonsko ureditvijo odločbe o potrditvi ali zavrnitvi seznama izvoljenih predstavnikov vročajo zgolj tisti poklicni organizaciji, na katero se nanašajo, ne pa tudi drugim poklicnim organizacijam, katerih izvoljeni predstavniki tvorijo skupno volilno telo (ob primerni uporabi 59. člena ZVDZ). V skladu z drugim in tretjim odstavkom 18. člena ZDSve se vsem poklicnim organizacijam, katerih predstavniki sestavljajo skupno volilno telo, skupaj z vabilom na volilni zbor vroči seznam izvoljenih predstavnikov vseh poklicnih organizacij v volilnem telesu. Vsaka posamezna poklicna organizacija je s tem dejansko seznanjena, da so bile odločbe o številu elektorjev izdane tudi drugim poklicnim organizacijam, katerih predstavniki sestavljajo skupno volilno telo. Od dejanske seznanitve pa imajo pritožniki možnost zahtevati takojšnje vročitev odločb, ki so bile podlaga za sestavo celostnega seznama.⁷ V obravnavni zadevi pritožnica sicer zatrjuje, da hkrati z vabilom ni prejela seznama izvoljenih predstavnikov drugih interesnih organizacij. Tudi če je trditev resnična, to ne pomeni, da se s seznamom ni imela možnost seznaniti na drug način.⁸ Vsekakor pa je

⁷ Primerjaj sklep Ustavnega sodišča št. U-I-94/18, Up-261/18 z dne 22. 3. 2018, 16. točka obrazložitve.

⁸ Na uradni spletni strani je DVK 9. 11. 2022 objavila tri dokumente: Seznam kandidatov za člane Državnega sveta funkcionalni interesi, Seznam elektorjev funkcionalni interesi in Seznam kandidatov za člane Državnega sveta lokalni interesi (vsi dokumenti z dne 8. 11. 2022). V

imela možnost, da od trenutka, ko je prejela lastno odločbo, od DVK zahteva vročitev skupnega seznama elektorjev in vseh elektorških odločb, ki so bile izdane drugim organizacijam, ki so sodelovale pri volitvah za področje socialnega varstva. Pritožnica ni izkazala, da bi takšno zahtevo vložila na DVK oziroma da bi ji ta zahtevo zavrnila. Zato je tudi ta očitek očitno neutemeljen.

25. Pritožnica Državnemu svetu očita, da je pri sprejetju sklepa št. 020-09-2/2022/21 z dne 12. 12. 2022, s katerim je odločil o njeni pritožbi in potrdil mandat Danijela Kastelica, storil več nepravilnosti. Očita mu, da ni bila obveščena o tem, kako se je odločil o njeni pritožbi, saj se je z odločitvijo seznanila šele, ko je bila objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije, in da se ni opredelil do navedb v pritožbi. Meni, da je nesprejemljivo, da nova sestava Državnega sveta sama odloča o pritožbi in si tudi sama postavlja procesna pravila, na podlagi katerih odloča, saj naj bi šlo za očitno nasprotje interesov.

26. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-349/18, Mp-1/18, Mp-2/18 že ugotovilo, da je ureditev postopka s pritožbo pred Državnim svetom protiustavna. Sprejelo je stališče, da ZDSve ne ureja številnih pomembnih vprašanj, ki zagotavljajo učinkovito izvrševanje pravice do pravnega sredstva iz 25. člena Ustave, ter da zato ne obstaja ustavno dopusten razlog (32. do 35. točka obrazložitve). Ugotovilo je tudi, da je Državni svet kršil drugi odstavek 6. člena PoDS-1, ker člani Državnega sveta niso bili seznanjeni z vsebino pritožb in niti z razlogi Mandatno-imunitetne komisije, ki so vodili k temu, da je ta predlagala zavrnitev pritožb. Vendar je Ustavno sodišče ugotovilo, da ta kršitev ni vplivala na volilni izid, ker je lahko na podlagi ugotovljenih nespornih dejstev, ki izhajajo iz zbranega gradiva, kot volilni sodnik samo presodilo utemeljenost očitkov o domnevnih nepravilnostih v zvezi s kandidaturama (52. točka obrazložitve).

27. Sprejetje ZDSve-B za obravnavani volilni postopek ni odpravilo protiustavnosti pritožbe na Državni svet. Tukaj je pravni položaj enak kot v predhodno navedeni zadevi, saj lahko Ustavno sodišče, kljub protiustavnosti, samo opravi presojo utemeljenosti očitkov pritožnice. Vendar Ustavno sodišče ni odločalo o nepravilnosti, ki naj bi jih v postopku odločanja storil Državni svet, saj te nepravilnosti, tudi če bi se zgodile, ne bi mogle vplivati na volilni izid – Državni svet je s potrditvijo mandata Danijela Kastelica potrdil zakonitost predhodnega odločanja DVK. Te nepravilnosti tudi niso vplivale na učinkovitost sodnega varstva pred Ustavnim sodiščem – pritožnica je pritožbo vložila pravočasno in je imela možnost vsebinsko utemeljiti nepravilnosti, ki naj bi jih storila DVK.

28. V preostalem delu pritožnica podaja splošne in neobrazložene navedbe, iz katerih izhaja nasprotovanje zakonski ureditvi po ZDSve/05, po kateri je Državni svet prvi organ, ki odloča o pravilnosti volilnega izida. Te navedbe bi bilo mogoče presojati zgolj

Seznamu elektorjev funkcionalni interesi je prikazano, katerim interesnim organizacijam je DVK priznala elektorje in v kolikšnem številu – ločeno za vsako interesno skupino.

v okviru postopka za oceno ustavnosti ZDSve/05. Pritožnica pobude ni vložila. Tudi če bi Ustavno sodišče štelo, da jo je želela vložiti, pa pobude s tako pavšalnimi navedbami ni mogoče utemeljiti in bi jo bilo zaradi umanjkanja temeljnih sestavin vloge treba zavreči.⁹ Prav tako se Ustavno sodišče ni odločilo za obravnavo teh navedb po uradni dolžnosti.

B. – III.

Presoja očitkov o nepravilnosti ravnanja DVK

29. Pritožnica očita DVK, da je pri vodenju volilnega postopka storila več kršitev. Med drugim izpodbija odločitve DVK o določitvi elektorjev drugim interesnim organizacijam, ki so sodelovale pri volitvah predstavnika negospodárskih dejavnosti za področje socialnega varstva. Zatrjuje, da naj bi bilo od 31 interesnih organizacij, ki jim je DVK priznala elektorje, 23 takšnih, ki ne izpolnjujejo pogoja poklicne organizacije s področja socialnega varstva. Pri tem izrecno navede: 1) Downov sindrom Slovenije – društvo za kakovostno življenje

ljudi z Downovim sindromom, 2) Društvo amputirancev Slovenije, 3) Društvo distrofikov Slovenije, 4) Društvo gibalno oviranih invalidov Slovenije – VIZIJA, 5) Društvo gluhoslepih Slovenije DLAN, 6) Društvo revmatikov Slovenije, 7) Društvo specialna olimpijada Slovenije in 8) Zvezo paraplegikov Slovenije. Navaja, da iz 34. člena ZDSve/05 jasno izhaja, da mora predstavnik socialnega varstva zastopati strokovne delavce s področja socialnega varstva ter da invalidske organizacije niso takšne poklicne organizacije.

30. Ustavno sodišče je glede trditvenega in dokaznega bremena v sodnem sporu po volitvah že sprejelo stališče, da morajo tisti, ki imajo pravico sprožiti sodno varstvo, zatrjevati in utemeljevati, da je v postopku volitev prišlo do takih nepravilnosti, ki so vplivale ali bi lahko vplivale na volilni izid, tako da bi bil ta drugačen, če se nepravilnosti ne bi zgodile. Za svoje trditve mora ponuditi ustrezne dokaze.¹⁰ Iz navedenega izhaja, da je bila dolžnost pritožnice, da poimensko določi vsako organizacijo, za katero meni, da ne izpolnjuje pogojev za poklicno organizacijo s področja socialnega varstva; da poda utemeljitev, zakaj meni, da ne izpolnjuje pogojev (glede namena obstoja organizacije in njenega članstva); ter da predloži ustrezne dokaze, s katerimi izkaže

⁹ Glej npr. sklepe Ustavnega sodišča št. U-I-266/22 z dne 13. 12. 2022, št. U-I-410/18 z dne 3. 2. 2022, št. U-I-161/21 z dne 17. 9. 2021, št. U-I-177/19 z dne 1. 7. 2021 in št. U-I-162/17 z dne 12. 11. 2020.

¹⁰ Glej odločbi Ustavnega sodišča št. Up-676/19, U-I-7/20 z dne 4. 6. 2020 (Uradni list RS, št. 93/20, in OdlUS XXV, 14), 28. točka obrazložitve, in št. Up-135/19, U-I-37/19, 20. točka obrazložitve, ter primerjaj še z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 (Uradni list RS, št. 6/18 in OdlUS XXIII, 1), 16. točka obrazložitve.

svoje trditve. Pri tem bi mora izkazati, da je na volitvah sodelovalo toliko problematičnih organizacij oziroma njihovih elektorjev, da bi to lahko vplivalo na izid glasovanja.

31. Temeljna dolžnost pritožnice je, da jasno imenuje zadostno število domnevno spornih organizacij oziroma njihovih elektorjev, da se lahko vzpostavi dvom o pravilnosti volilnega izida. Pritožnica je zatrjevala, da je DVK osmim organizacijam nezakonito priznala status poklicne organizacije negospodarskih dejavnosti s področja socialnega varstva. Iz Zapisnika, katerega priloga je tudi seznam izvoljenih predstavnikov v volilno telo (elektorjev) za področje socialnega varstva, izhaja, je DVK tem organizacijam skupaj priznala enajst elektorjev.¹¹ Iz navedenega izhaja, da bi lahko bil, če bi se očitana nepravilnost zgodila, sporen obstoj enajstih elektorjev oziroma enajstih volilnih glasov.

32. Pritožnica očita DVK, da je pri sprejetju odločbe št. 041-135/2022-26 z dne 3. 11. 2022, s katero je odločila o številu elektorjev, ki ji pripadajo, napačno uporabila sodbo Vrhovnega sodišča št. Uv 8/2017 ter ji neutemeljeno zavrnila enega od predlaganih devetih elektorjev. Če bi se očitana kršitev res zgodila, bi to pomenilo, da bi v volilnem zboru sodeloval eden dodaten elektor. Pritožnica DVK očita še, da naj bi volivce (elektorje) prepozno obvestila o sklicu volilnega zbora ter da vabilu za zbor ni predložila seznama izvoljenih predstavnikov v volilno telo in seznama kandidatov. Iz Zapisnika izhaja, da sta se po ugotovljeni prisotnosti elektorjev s petminutnim nagovorom predstavila oba kandidata. Posledično so se vsi elektorji seznanili s kandidatom najkasneje na volilnem zboru. Zato bi na volilni izid lahko vplival zgolj očitek, da se zaradi prepoznega obveščanja o datumu volilnega zbora tega zbora določeni elektorji niso mogli udeležiti. Iz Zapisnika izhaja, da je bilo od skupnega števila 59 priznanih elektorjev na volilnem zboru prisotnih 56 elektorjev. Če bi DVK res prepozno obvestila elektorje o zboru in če bi to vplivalo na odsotnost vseh treh elektorjev, bi to lahko povečalo število oddanih glasov za tri glasove. Iz obeh očitkov skupaj izhaja, da bi lahko bil sporen obstoj štirih dodatnih glasov oziroma elektorjev, ki bi lahko glasovali na volilnem zboru.

33. Ustavno sodišče ugotavlja, da vse tri domnevne nepravilnosti, obravnavane predhodno, tudi če bi bile storjene, ne bi vplivale na volilni izid. Iz Zapisnika o ugotovitvi končnega izida volitev v Državni svet (Uradni list RS, št. 151/22) izhaja, da je bilo v volilno telo vpisanih 59 elektorjev ter da se je volilnega zbora udeležilo in na podlagi

¹¹ DVK je interesnim organizacijam: 1) Downov sindrom Slovenije – društvo za kakovostno življenje ljudi z Downovim sindromom priznala enega elektorja; 2) Društvu amputirancev Slovenije enega elektorja; 3) Društvu distrofikov Slovenije dva elektorja; 4) Društvu gibalno oviranih invalidov Slovenije – VIZIJA enega elektorja; 5) Društvu gluhoslepih Slovenije DLAN enega elektorja; 6) Društvu revmatikov Slovenije enega elektorja; 7) Društvu specialna olimpijada Slovenije enega elektorja; ter 8) Zvezi paraplegikov Slovenije tri elektorje. Enako izhaja tudi iz Seznama elektorjev funkcionalni interesi z dne 8. 11. 2022, ki ga je DVK oblikovala in 9. 11. 2022 objavila na uradni spletni strani.

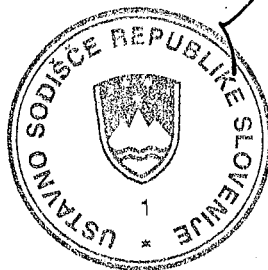
volilnega imenika glasovalo 56 elektorjev. Kandidat pritožnice Matjaž Juhart je dobil 14 glasov, kandidat večjega števila drugih interesnih organizacij Danijel Kastelic pa 42 glasov. Tudi če kandidatu Danijelu Kastelicu odštejemo enajst glasov in kandidatu Matjažu Juhartu prištejemo štiri glasove, bi na volitvah še vedno zmagal Danijel Kastelic. Prejel bi 31 glasov, medtem ko bi Matjaž Juhart prejel 18 glasov.

34. Ustavno sodišče pojasnjuje še, da očitka o kršitvi volilne pravice Vilka Kobla kot njegove osebne pravice ni obravnavalo. Gre za elektorja, ki ga je predlagala pritožnica in ga je DVK s sprejetjem odločbe št. 041-135/2022-26 z dne 3. 11. 2022 zavrnila. Kot že pojasnjeno, sodno varstvo aktivne volilne pravice v volilnem sporu po volitvah ni namenjeno varstvu subjektivnega položaja posameznega volivca, ampak varstvu javnega interesa oziroma ustavnopravnih vrednot (verodostojnost volilnega izida, pošten volilni postopek in zaupanje državljanov v pošteno izvedbo volitev). Vpliv na te vrednote pa je Ustavno sodišče ocenilo v okviru presoje vpliva te domnevne kršitve na volilni izid (31. do 33. točka obrazložitve tega sklepa).

35. Glede na vse navedeno je Ustavno sodišče ugotovilo, da so pritožnični očitki očitno neutemeljeni in je pritožbo zavrnilo.

C.

36. Ustavno sodišče je sprejelo ta sklep na podlagi tretjega odstavka 50. člena ZDSve/05 in prve alineje drugega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10, 56/11, 70/17 in 35/20) v sestavi: predsednik dr. Matej Accetto ter sodnici in sodniki dr. Rok Čeferin, dr. Rajko Knez, dr. Neža Kogovšek Šalamon, dr. Špelca Mežnar in Marko Šorli. Sklep je sprejelo soglasno.



Matej Accetto
dr. Matej Accetto
Predsednik

