



SODBA

V IMENU LJUDSTVA

Upravno sodišče Republike Slovenije, oddelek v Novi Gorici, je v senatu, ki so ga sestavljali višji sodnik in sodnici mag. Mira Dobravec Jalen kot predsednica ter Lea Chiabai in Andrej Orel kot člana,

ob sodelovanju pravosodnega svétnika dr. Martina Dekleve kot zapisnikarja,

v upravnem sporu pritožnika: ki ga zastopa
Odvetniška pisarna Matoz, o.p., d.o.o., Koper, zoper toženo stranko: **OBČINSKI SVET MESTNE OBČINE KOPER**, Verdijeva ulica 10, Koper, ki ga zastopa
Odvetniška pisarna Mužina, Žvipelj in partnerji, d.o.o., Ljubljana,

zaradi **varstva volilne pravice**,

o **pritožbi** pritožnika zoper sklep Občinskega sveta Mestne občine Koper, št. 041-2/2018 z dne 21. 12. 2018,

na seji **5. februarja 2019**

RAZSODILO:

- I. Pritožba se zavrne.
- II. Vsaka stranka nosi svoje stroške postopka.

OBRAZLOŽITEV

1. Pritožnik je na podlagi 101. člena Zakona o lokalnih volitvah (v nadaljevanju ZLV) dne 10. 1. 2019 vložil pritožbo zoper sklep Občinskega sveta Mestne občine Koper (v nadaljevanju OS), št. 041-2/2018 z dne 21. 12. 2018 (v nadaljevanju tudi izpodbijani sklep). S tem sklepom je OS ugotovil, da so izpolnjeni zakonski pogoji, da lahko začne izvrševati funkcijo župana Mestne občine Koper in zavrnil pritožnikovo pritožbo zoper odločbo Občinske volilne komisije Mestne občine Koper (v nadaljevanju OVK) in zoper Poročilo o izidu drugega kroga volitev za župana Mestne občine Koper, št. 041-2/2018 z dne 7. 12. 2018.
2. V obrazložitvi izpodbijane odločitve OS najprej poudarja, da se ta nanaša na zavrnitev pritožbe pritožnika zoper sklep OVK, saj obrazložitev ugotovitvenega dela sklepa v zvezi z izpolnitvijo pogojev za nastop kot župana ni potrebna. Pritožnik je pritožbo zoper sklep OVK vložil iz razlogov zmotne in nepopolne ugotovitve dejanskega stanja, zmotne uporabe materialnega prava in kršitve pravil postopka. OS je na konstitutivni seji imenoval tričlansko Mandatno komisijo, ki je zaslišala predsednika OVK in omogočila obema kandidatom za župana in njunima pooblaščencema, da so se izjavili o navedbah v pritožbi. Pritožnik je predlog za ustno predstavitev svoje pritožbe OS umaknil. Mandatna komisija je OS predlagala zavrnitev tožnikove pritožbe, čemur je OS z večino glasov opredeljenih občinskih svetnikov tudi sledil.
3. OS pojasnjuje, da je pritožnik v pritožbi najprej izpostavil minimalno razliko med številom glasov, ki sta jih prejela kandidata. OVK, ki se je na voliščih št. 540 in 424 odločila za ponovno štetje glasov, je ugotovila nepravilnosti, pri volišču št. 426 pa ugotovila, da je verjetno prišlo pri štetju glasov do napak, vendar pa štetja ni ponovila. Pritožnik meni, da bi bilo glede na ugotovljene napake in tesen volilni izid utemeljeno ponoviti štetje vseh oddanih glasovnic volivcev. OS se s tem stališčem ne strinja in meni, da tesna razlika med glasovi sama po sebi ne utemeljuje ponovnega štetja vseh oddanih glasovnic. To bi pomenilo nedopusten precedens in arbitrarnost odločanja občinskih volilnih komisij. Pritožnikova domneva o veliki verjetnosti, da je prišlo do napake tudi pri štetju glasov na drugih voliščih, je brez ustrezne trditvene podlage. Pritožnik namreč ni izkazal dvoma v delo volilnih odborov na vseh voliščih, kar bi opravičevalo ponovno štetje vseh oddanih glasovnic. Oba kandidata za župana sta tudi imela možnost imenovati zaupnike in predstavnike, ki bi bili lahko navzoči pri delu vseh volilnih odborov in bi lahko takoj opozarjali na nepravilnosti, tako pri izvedbi glasovanja kot tudi po zaprtju volišč. Pritožnik s tem, ko predlaga ponovno štetje glasov, predlaga ravnanje, ki ni predvideno z zakonom, saj narava zatrjevanih nepravilnosti ni taka, da bi imela težo ali obseg, ki bi lahko vplival na izid volitev.

4. OS zavrača pritožnikovo trditev, da je OVK prekoračila pooblastila, in sicer glede volišč št. 424, 417 in 415. OVK ima, kolikor ugotovi nepravilnost, ki jo je možno odpraviti, pravico in dolžnost to storiti in ne gre za njeno diskrecijo. Glede volišča 424 je pritožnik zatrjeval, da naj bi število oddanih in neizpolnjenih glasovnic presegalo število vseh prejetih glasovnic. OVK je ob pregledu zapisnika o delu volilnega odbora na tem volišču ugotovila, da je bilo zapisano, da je volilni odbor prejel 753 glasovnic, vrnil pa 763 glasovnice, število oseb, ki so glasovale po imeniku in število oddanih glasovnic pa se je ujemalo. OVK je skupaj z zastopnikom volilnega odbora, to je predsednikom, preštela vse glasovnice tega volišča ter ugotovila, da je volilni odbor napačno preštel število oddanih glasovnic in napačno preštel tudi število oseb, ki so glasovale po volilnem imeniku. Po volilnem imeniku je namreč glasovalo 414 oseb in ne 424, kot je v zapisniku zapisal volilni odbor, število veljavnih glasov pa je bilo prav tako 414 in ne 424. Pri tem štetju sta bila navzoča predstavnik pritožnika in njegov pooblaščenec, ki sta štetje spremljala. OVK je po mnenju OS pravilno ravnala tudi pri voliščih 417 in 415. Skladno z navodilom Državne volilne komisije (v nadaljevanju DVK) je pregledala glasovnice, ki so jih volilni odbori označili kot neveljavne ter med njimi dve glasovnici sprejela za veljavni, saj je bilo mogoče nedvoumno ugotoviti voljo volivca. Tolmačenje pritožnika, da bi morala OVK v primeru nepravilnosti pri delu volilnega odbora volitve na volišču razveljaviti in odrediti nove volitve, ni utemeljena, saj je bilo mogoče ugotovljeno nepravilnost odpraviti in pravilno ugotoviti volilni izid. Drugačno ravnanje bi pomenilo poseg v volilno pravico volilnih upravičencev.
5. Glede pritožnikovih očitkov glede glasovanja na domu je OS ugotovil, da so ti utemeljeni glede S.J., saj volivcu zaradi administrativne napake ni bilo omogočeno glasovanje, vendar pa ugotovljena nepravilnost ni imela vpliva na izid volitev. Ne strinja pa se s pritožnikom, da je bila kršena volilna pravica S.V. in J.V.. Volilni odbor je namreč ravnal pravilno, ko hčerki teh dveh volivcev ni dovolil, da bi glasovala namesto njiju. Ob prihodu na njun dom namreč volivca nista mogla izraziti svoje volje, odbor pa je takoj o tem seznanil OVK in ni bilo razloga, da članom volilnega odbora OVK ne bi verjela.
6. OS navaja, da pritožnik opozarja tudi na več kršitev volilnega molka. Tako naj bi na volišču št. 413 članica volilnega odbora nagovarjala volivce, naj volijo za županskega kandidata pod št. 2, pri volišču št. 538 ter v prostorih volišča 541 naj bi enako kršitev storila zaupnika _____, na volišču št. 409 pa naj bi moški ob odhodu iz volišča prihajajoče nagovarjal, naj volijo za tega županskega kandidata. OS meni, da je imel vsak volivec možnost tovrstna ravnanja prijaviti inšpektoratu za notranje zadeve. V primeru volišča št. 413 je bila o kršitvi volilnega molka obveščena tudi OVK, ki je takoj odšla na volišče, vendar pa ni zasledila domnevnih kršitev. V primeru, ko je OVK sama zaznala neprimerno obnašanje zaupnika _____, ga je na to opozorila, prav tako ga je seznanila z

možnostjo sankcije preklica potrdila za zaupnika, kolikor bi z neprimernim obnašanjem nadaljeval. OS meni, da nagovarjanje volivcev pred volišči in obnašanje zaupnika na volišču ni moglo vplivati na izid glasovanja. Očitek pritožnika tudi ni konkretiziran, saj ni pojasnil, koliko časa naj bi trajalo zatrjevano ravnanje, koliko volivcev je volilo v tem času, kako se je volilni odbor odzval na kršitve, ipd. Po mnenju OS je za odločanje bistveno, ali je tretja oseba dejansko vplivala na voljo volivcev, za kar pa ni bilo predloženih nobenih dokazov, niti tega ni ugotovila OVK po uradni dolžnosti. Očitek pritožnika je torej pavšalen in ni konkretiziran.

7. OS nadalje navaja, da je bila pravilna tudi odločitev OVK glede prekluzije navajanja novih kršitev in poudarja, da je rok iz drugega odstavka 98. člena Zakona o lokalnih volitvah (v nadaljevanju ZLV) prekluziven rok. Tožnik namreč kot povsem novo kršitev v pritožbi navaja kršitev aktivne volilne pravice invalidom, in sicer zaradi nedostopnosti volišča, do česar naj bi prišlo na predčasni volitvah ter na volišču Osnovne šole Antona Ukmarja. Četudi je tako zatrjevanje nedopustna pritožbena novota, OS trdi, da do teh kršitev ni prišlo. Vsakemu, ki ni mogel na predčasno volišče zaradi invalidnosti, je bilo glasovanje omogočeno na način, da je predstavnik volilnega odbora z glasovnico in volilnim imenikom prišel do volivca in mu omogočil glasovanje na posebnem volilnem mestu, ki je bilo invalidu dostopno. To, da so bila vsa volišča invalidom dostopna, izhaja tudi iz sklepa o določitvi volišč, ki ga je sprejela OVK dne 5. 9. 2018 in je bil objavljen na spletni strani Mestne občine Koper.
8. OS tudi ni sledil pritožniku, ki je zatrjeval, da mu je bila pri obravnavi ugovora in pritožbe kršena pravica do kontradiktornosti. Pritožniku in njegovemu pooblaščenцу je bila namreč na seji OVK in na seji Mandatne komisije dana možnost, da prestavita svoje razloge za vložitev pravnega sredstva, medtem ko je pritožnik predlog za ustno predstavitev pritožbe OS umaknil. OVK se je do vseh zatrjevanih nepravilnosti v sklepu konkretizirano opredelila in zato OS zavrača pritožnikov očitek, da naj odločitev ne bi bila utemeljena ter v nadaljevanju povzema vsebino obrazložitve sklepa OVK. OS sklene, da je OVK ugotovila dve nepravilnosti, ki bi lahko vplivali na število glasov, in sicer je to administrativna napaka, ki je volivcu S.J. onemogočila glasovanje na domu in je OVK ni mogla odpraviti ter na volišču 424 napačno preštete glasovnice, kar pa je bilo s ponovnim štetjem odpravljeno. Kumulativni učinek teh kršitev ni tak, da bi lahko vplival na končni izid volitev za župana in ne gre za nepravilnosti, ki bi zahtevale razveljavitev volitev na vseh ali na posamičnih voliščih.
9. Pritožnik se z odločitvijo OS ne strinja in sodišču predlaga, da izpodbijani sklep

odpravi ter zadevo vrne OS v ponovno odločanje, tožena stranka pa naj mu povrne stroške postopka. Uvodoma povzema potek postopka in ključne poudarke v izpodbijani odločitvi OS, svoje pritožbene ugovore pa v nadaljevanju predstavlja po vsebinskih sklopih.

10. Pritožnik trdi, da so navedbe OS, da ponovnega štetja glasov ne opravičuje še tako tesna razlika med glasovi ter da bi taka odločitev pomenila nedopusten precedens in arbitrarnost odločanja, pravno in dejansko zgrešene, kar pa v konkretnem primeru niti ni bistveno. Bistveno je, da se OS do teh pritožbenih navedb ni opredelil. OVK se je na podlagi ugovora pritožnika v dveh primerih odločila za ponovno štetje glasov ter v obeh primerih ugotovila nepravilnosti, in sicer na volišču št. 540 in na volišču 422 (pravilno 424). V primeru volišča št. 426 je OVK ugotovila, da je zelo verjetno prišlo do napake pri štetju glasov, ne da bi štetje ponovila. Navedbe OS, da je pritožnikova domneva o veliki verjetnosti, da je do napake prišlo tudi pri štetju glasov volilnih odborov drugih volišč, neutemeljena, se tako izkaže za zgrešeno, saj je najmanj zelo verjetno, da je do napak prišlo tudi pri preostalih voliščih. Ugotovljene napake so po ponovnem štetju spremenile volilni izid za deset glasov. Zahteva za ponovno štetje vseh glasov je torej razumna in stvarno utemeljeno sredstvo za zagotovitev poštenih, pravičnih in transparentnih volitev, kar pa niti OVK niti OS nista upoštevala pri svojih odločitvah in zato pritožnik pričakuje, da bo sodišče OS pojasnilo, naj OVK odredi ponovno štetje vseh glasovnic.
11. Pritožnik se v naslednjem sklopu pritožbenih ugovorov sklicuje na nepravilnosti pri delu volilnih organov. Trdi, da je OVK pri ponovnem štetju glasov prekoračila svoja pooblastila, saj glede na odločila 41., 84. in 93. člena ZLV nima pristojnosti, da bi ugotavljala izid glasovanja na volišču, razen za glasovanje po pošti, pač pa je pristojna za ugotavljanje rezultata glasovanja. Stališče OS, da ima OVK pristojnost odpraviti ugotovljeno nepravilnost, je glede na ta zakonska določila pravno zgrešeno. Taka pristojnost iz zakonskih določb ne izhaja, kar pomeni, da gre za nedopustno samovoljnost in arbitrarnost OVK. V konkretnem primeru je OVK sama spremenila izid glasovanja na volišču št. 424, ko je po ponovnem štetju glasov ugotovila, da je pritožnik prejel 230 in ne 240 glasov, kot je to ugotovil volilni odbor. Izid glasovanja je volilni odbor razglasil, zapisnik pa poslal OVK. Takega zapisnika ne sme spreminjati niti sam predsednik volilnega odbora, kot se je to v konkretnem primeru zgodilo po pozivu OVK. Prav tako je OVK sama spremenila izid glasovanja na voliščih št. 417 in 415, ko je spremenila odločitev volilnega odbora glede veljavnosti glasovnic. Pri tem se OS neutemeljeno sklicuje na Navodilo občinskim volilnim komisijam za izvedbo rednih volitev v občinske svete in rednih volitev županov, ki bodo v nedeljo, 18. 11. 2018, št. 041-47/2018-3 z dne 23. 8. 2018 (v nadaljevanju Navodilo), ki je dostopno na spletni strani DVK. Iz Navodila namreč ne izhaja, da sme OVK sama spreminjati odločitev volilnih odborov glede veljavnih oziroma neveljavnih

- glasovnic, pač pa določa, kdo in kako ugotavlja izid glasovanja na voliščih, kar pa je OS očitno spregledal. Ob nesporno ugotovljenih nepravilnostih bi zato morala OVK presoditi ali ugotovljene nepravilnosti bistveno vplivajo oziroma bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, in glede na odločbo 93. člena ZLV razveljaviti glasovanje na volišču ter odrediti ponovne volitve. Ugotovljene nepravilnosti so namreč bistveno vplivale na izid volitev, česar pa OVK in OS nista upoštevala.
12. Nesporno je bilo ugotovljeno, da zaradi administrativne napake . ni bilo omogočeno glasovanje na domu. Glede . in . sicer OS navaja, da je temeljito preučil zatrjevano kršitev, vendar pa je tako pojasnilo, glede na izjavo njune hčerke . , zgrešeno. Starša sta bila zaradi bolezni fizično nezmožna sama glasovati, sta pa glasno izrazila voljo, da njuna hči na glasovnicah obkroži številko 1, torej pritožnika kot županskega kandidata. Kljub temu člani volilnega odbora niso dovolili, da bi njuna hči izpolnila glasovnico namesto njiju. Glede na takšne navedbe . torej pojasnila OVK ne držijo, te kršitve pa so, skupaj z drugimi nepravilnostmi, bistveno vplivale na izid volitev.
13. Pritožnik ne soglaša s stališčem OS glede prekluzije navajanja novih kršitev, s katerimi tožnik do izteka roka za vložitev ugovora ni bil seznanjen. Glede na namen varstva volilne pravice in pristojnosti OVK, ki je dolžna kršitve, ki bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, ugotavljati tudi po uradni dolžnosti, je tako stališče pravno zgrešeno. Volilni spori se morajo obravnavati hitro, vendar pa to ne pomeni, da lahko OVK onemogoča pritožnika pri uveljavljanju kršitev, ki so vplivale na njegovo volilno pravico, pač pa si mora prizadevati za preučitev utemeljenosti argumentiranih individualnih pritožb. V skladu z zakonikom dobre prakse v volilnih zadevah mora biti pritožbeni postopek enostaven in razbremenjen formalizmov, zlasti glede dovoljenosti pravnega sredstva. V tem smislu je treba zato presojsati tudi pravočasno sporočene nepravilnosti, ki so bile ugotovljene naknadno in jih zato ni dopustno šteti za novote. V konkretnem primeru je bila dopolnitev ugovora podana dne 6. 12. 2018 ob 10.55 uri, kar pomeni, da je imela OVK, ki je ugovor obravnavala ob 16.00 uri, dovolj časa, da bi se opredelila do zatrjevanih kršitev. Smiselno enako velja glede kršitev volilne pravice invalidom. OS konkretne navedbe o tem zavrača z navedbo, da že iz Sklepa o določitvi volišč in njihovih sedežev izhaja, da so bila vsa volišča invalidom dostopna, četudi je tak zaključek mogoče ovreči že z ogledom volišča v stavbi Mestne občine Koper, kjer so potekale predčasne volitve. Zaradi nedostopnosti za invalide na predčasnih volitvah nista mogla voliti . in . Aktivna volilna pravica je bila zaradi nedostopnosti volišča v OŠ Anton Ukmar kršena tudi . , ki se volitev zato ni mogla udeležiti. Iz enakega razloga se volitev tudi ni mogla udeležiti . Iz odločbe OZN proti Avstraliji med drugim izhaja, da morajo biti volišča povsem dostopna invalidom, s tem da mora biti dostopnost zagotovljena vnaprej, še preden volivci

prosijo za to. Dostopno volišče pomeni, da so dostopna vsa volišča, vključno z dostopnostjo celotne poti od vhoda do prostora, kabine, skrinjice in naprave, in to brez posamičnih prilagoditev ali prošenj volivcev. Republika Slovenija je podpisnica Konvencije OZN o pravicah invalidov. Koliko invalidnih oseb se zaradi nedostopnih volišč v konkretnem primeru ni moglo udeležiti volitev, ni mogoče natančno ugotoviti, gre pa za očitno kršitev aktivne volilne pravice invalidnih oseb, kar je, glede na tesen volilni izid, lahko bistveno vplivalo na izid volitev.

14. OVK in OS bi morala presoјati vse nepravilnosti kot celoto in se opredeliti, ali so bistveno vplivale oziroma bi lahko bistveno vplivale na izid volitev. Pri kršitvi, ki se nanaša na prekoračitev pooblastil OVK, je bila ugotovljena razlika desetih glasov in spremenjen izid glasovanja za dva glasova, zaradi kršitev glasovanja na domu niso mogli glasovati trije volivci, pri zatrjevanih kršitvah invalidov pa štirje volivci, kar skupaj pomeni, da je spornih najmanj 19 glasov, kar pa je že število, ki bistveno vpliva za izid volitev.

15. Pritožnik nadalje opozarja na kršitev volilnega molka na voliščih in izven njih. Trditve OS, da domnevno nagovarjanje volivcev ni moglo vplivati, kaj šele bistveno vplivati na rezultat glasovanja, je pravno in dejansko zgrešena. OVK je bila obveščena o kršitvi volilnega molka na volišču 413

, ko je volilni molk kršila članica volilnega odbora, saj je nagovarjala volivce, da volijo županskega kandidata pod zap. št. 2, to je . OVK se do te kršitve ni opredelila, niti ni tega storil OS. OVK je le pojasnila, da ob prihodu članov OVK na volišče kršitev ni bilo več, kar pa nikakor ne pomeni, da predhodno ravnanje članice volilnega odbora ni vplivalo na izid volitev. Ravnanje članice volilnega odbora predstavlja hudo kršitev volilnega molka, gre pa za kršitev, za katero ni mogoče z gotovostjo trditi, kakšne posledice je imela na volilni izid. V primeru, če ni mogoče ugotoviti, ali je kršitev vplivala na volilni izid, za razveljavitev zadostuje sama verjetnost takega vpliva. V konkretnem primeru je ta verjetnost izkazana, in sicer je o tem seznanila

in njenega moža . Pojasnila je, kako ji je rdečelasa članica volilnega odbora rekla, naj volijo , glede na tak opis pa ni mogoče reči, da ni bil dovolj konkretiziran. Do dogodka je prišlo ob 9.00 uri, člana OVK pa sta na volišče prišla ob 14.08 uri ter ugotovila, da kršitve ni več. To pomeni, da je članica volilnega odbora lahko vsaj v tem času nagovarjala volivce in kar lahko potrди tudi . Na volišču 541 , je v času med 7.00 in 9.30 ure nastopal agresivno , zaupnik , motil red in pristopal do volivcev, s čimer je nedvomno vplival nanje, da so glasovali za kandidata . Prenehal je šele po tem, ko je predsednik volilnega odbora o tem obvestil OVK. To, da je bila kršitev ugotovljena, izhaja tudi iz obrazložitve odločbe OVK.

16. Do kršitev volilnega molka je prihajalo tudi izven prostorov volišča. Trditev, da OVK nima pristojnosti v zvezi s tem, je pravno zgrešena. Res je sicer, da OVK ne more odločati, ali je bil s takim ravnanjem storjen prekršek, lahko pa presoja, ali je taka kršitev bistveno vplivala na izid volitev. Te presoje OVK in nato OS nista naredila. Pritožnik je še v ugovoru, kasneje še v pritožbi, podrobno opisal kršitve na volišču št. 538 in za to predložil ustrezne dokaze. Šlo je za nagovarjanje _____, zaupnika kandidata _____, njegove partnerke _____ in še ene neznane osebe, in sicer so te osebe nagovarjale _____. To lahko potrdita tudi člana volilnega odbora _____ in _____. Gre za kršitev, za katero ni mogoče z gotovostjo ugotoviti, kakšne posledice je imela na volilni izid, saj so prej navedene osebe nagovarjale tudi druge volivce, gre pa za verjetnost takega vpliva. Enako velja za kršitev na volišču št. 409 - _____, kjer je zaupnica na volišču _____ opazila, da je volivce k glasovanju na kandidata _____ nagovarjal starejši moški in to malo pred iztekem volilnega časa.
17. Nagovarjanje volivcev na volišču oziroma na samem vhodu na volišče, naj volijo določenega kandidata, predstavlja kršitev svobodne volilne pravice, kar izhaja tudi iz pravnega mnenja Inštituta za javno upravo, v katerem je izpostavljena sodba ESČP v zadevi Yumak in Sadak proti Turčiji ter Kodeks dobre prakse v volilnih zadevah. Glede na kršitve, ki jih je ugotovila tudi OVK, je bila konkretno kršena volilna pravica na voliščih št. 413, 541, 538 in 409, posledično pa pasivna volilna pravica pritožnika. Ker teh kršitev ni mogoče odpraviti drugače kot z razveljavitvijo volitev, pritožnik pričakuje, da se volitve na vseh teh voliščih razveljavijo in OS naloži, da OVK odredi ponovne volitve. Pritožnik pričakuje, da bo sodišče odločilo na podlagi javne obravnave, na kateri bosta lahko pritožnik in nasprotna stranka predstavila svoja stališča, pritožnik pa bo dokazal zatrjevane kršitve.
18. OS v odgovoru na pritožbo uvodoma navaja, da ta ni sposobna vsebinske obravnave, saj akt, s katerim je bilo vsebinsko odločeno v upravni zadevi, ni napaden s pravnim sredstvom pritožnika. Pritožnik je namreč pritožbo uperil zoper odločitev OS, ne pa zoper akt, ki bi ga lahko izpodbijal v upravnem sporu, to je izid volitev, kot ga je ugotovila OVK. Pritožbo bi bilo zato treba zavreči. Pritožnik tudi nedopustno širi okvir in podaljšuje roke pravnih sredstev v zvezi z delom volilnih odborov preko zakonsko predvidenih možnosti. Najprej je vložil pravočasni ugovor na delo volilnih odborov, nato dopolnitev ugovora, v katerem je dodal nekatere nove trditve, zatem pa v pritožbi na OS dodal še dodatne razloge, ki v ugovoru niso bili navedeni, v predmetnem postopku pa znova razširja trditveno podlago s tem, da dodaja nove trditve, ki jih v ugovoru ni bilo, na primer glede dostopnosti volišč za invalide. ZLV ureja pravno varstvo volilne pravice županskega kandidata od 96. do 102. člena, ob upoštevanju določbe 108. člena. V

zvezi z delom volilnih odborov in dogajanjem na voliščih določa eno pravno sredstvo, to je ugovor, ostala pravna sredstva pa so posledična, odvisna od vložitve prvega. Razlogi pritožbe morajo biti zato povsem skladni z razlogi ugovora, vse ostalo pa so nedovoljene novote, ki v postopku ne morejo biti upoštevne.

19. Ne glede na opisana stališča se OS v nadaljevanju odgovora na tožbo opredeljuje do pritožnikovih pritožbenih ugovorov. Pritrjuje stališču OVK, da še tako tesna razlika med glasovi, ki sta jih prejela kandidata na volitvah, sama po sebi ne more biti razlog za ponovno štetje vseh oddanih veljavnih glasovnic, saj bi to pomenilo precedens in arbitrarnost odločanja OVK. Pritožnikovo stališče, da je do napak prišlo tudi pri štetju glasov na drugih voliščih, je zgolj pavšalno, brez ustrezne trditvene podlage, zlasti ob upoštevanju dejstva, da drugih očitanih nepravilnosti, ki bi se nanašale na štetje glasovnic, ni bilo. Očitno pomoto na volišču št. 424 je OVK ugotovila po uradni dolžnosti, saj je pomota izhajala že iz zapisnika volilnega odbora in posledično ugotovljenega neujemanja podatkov glede števila glasovnic. Glede volišča 540 je OVK sprejela odločitev, da se po uradni dolžnosti prešteje vse osebe, ki so glasovale po volilnem imeniku in ugotovila, da je volilni odbor napačno preštel število teh oseb. Pritožnik je mnenja, da je OVK s tem nedopustno posegla v volilni izid, četudi ima OVK, kolikor je ugotovljeno nepravilnost možno odpraviti, pravico in dolžnost to storiti. Pri volišču št. 425 je OVK ugotovila, da je bila oddana ena glasovnica manj, kot jo je volivcem oddal volilni odbor, kar ni neobičajno, pa tudi sicer ni nepravilnost, pač pa izraz volje volivca. OS meni, da pritožnik ni izkazal dvoma v delo volilnih odborov na vseh voliščih, ki bi opravičevalo ponovno štetje vseh oddanih glasov. Oba kandidata za župana sta tudi imela možnost imenovati predstavnike in zaupnike, ki so lahko zastopali njune interese in bili navzoči pri delu vseh volilnih organov. Takemu stališču pritrjuje tudi Ustavno sodišče RS v odločbi, št. Up-2942/07. To, da je treba domnevne kršitve pri delu volilnih odborov konkretizirati, izhaja tudi iz sodbe Upravnega sodišča RS, št. I U 248/2010. Kolikor bi bilo dopustno po izvedenih volitvah podajati vselej nove ugovore in očitke o kršitvah, ki niso bile zaznane in zabeležene v zapisniku o delu volilnih odborov, bi bil izničen smisel in namen volilnih odborov, zaupnikov in samih volitev. OS se strinja s stališčem OVK, da so bile volitve poštene, pravične in transparentne. Ponovno štetje vseh oddanih glasov tudi sicer ni predvideno z zakonom in je zato tudi iz tega razloga pritožnikova zahteva po ponovnem štetju neutemeljena. OVK je vsak ugovor obravnavala resno in po uradni dolžnosti postopala povsod tam, kjer je obstajal razumen dvom, kar pa ne pomeni, da je dolžna ob nekonkretiziranem ugovoru pregledovati vsak oddani glas. Ne glede na to pa OS meni, naj sodišče zadeve ne presoja širše, kot izhaja iz ugovora z dne 3. 12. 2018.
20. OS se ne strinja s trditvijo pritožnika, da je OVK prekoračila pooblastila. OVK ima, kolikor je ugotovljeno nepravilnost mogoče odpraviti, pravico in dolžnost to tudi storiti. Glede volišča št. 424 je OVK ob pregledu zapisnika volilnega odbora

ugotovila, da je bilo v njem zapisano, da je odbor prejel 753 glasovnic, vrnil pa jih 763, število oseb, ki so glasovale po imeniku, pa se je ujemalo s številom oddanih glasovnic. Zaradi nepojasnjene odstopanja se je OVK skupaj z zastopnikom volilnega odbora, to je njegovim predsednikom, odločila, da prešteje vse glasovnice z volišča. Ob štetju sta bila prisotna predstavnik pritožnika in njegov pooblaščenec. Brez dvoma se je ugotovilo, da je volilni odbor napačno preštel število oddanih glasovnic in število oseb, ki so glasovale po volilnem imeniku, saj je glasovalo 414 oseb in ne 424, kot je bilo navedeno. Napaka torej ni bila posledica napačnega ugotavljanja volilnega izida, temveč posledica napake pri vpisu v zapisnik. Prav tako je po mnenju OS bilo pravilno ravnanje OVK v primeru volišč št. 417 in 415, na kar je pri odločanju o pritožnikovem ugovoru OVK tudi ustrezno odgovorila. To, da je OVK odgovorna za ugotavljanje izida glasovanja, izhaja iz Navodila, enako tudi iz sodne prakse v sodbi, št. II U 418/2010. OVK je namreč vsa razhajanja ob navzočnosti predstavnikov list kandidatov odpravila, glasovnico na volišču št. 417 pa štela v korist pritožnika in zato v tem delu tudi nima pravnega interesa za pritožbo. Tolmačenje določb zakona, da bi morala OVK v primeru ugotovljene nepravilnosti dela volilnega odbora razveljaviti glasovanje in odrediti ponovne volitve, čeprav je mogoče ugotovljeno nepravilnost odpraviti in pravilno ugotoviti volilni izid, bi bilo nerazumno in nesorazmerno početje, o čemer govori tudi odločba Ustavnega sodišča RS, št. Up-97/00, enako pa je temu sledilo tudi Upravno sodišče RS ob izvedbi letošnjih volitev v zadevi opr. št. I U 2454/2018.

21. OS nadalje navaja, da je ugotovitev pritožnika, da je bilo zaradi administrativne napake S.J. onemogočeno glasovanje na domu, utemeljena in je to kot nesporno ugotovila že OVK. Druge tovrstne nepravilnosti pri glasovanju na domu niso bile ugotovljene, ugotovljena napaka pa ni imela vpliva na izid volitev. Glede kršitve, ki naj bi se nanašala na glasovanje na domu S.V. in J.V., je OS ugotovil, da je zatrjevano kršitev proučila že OVK in soglašala z njenim zaključkom, da je bila odločitev volilnega odbora, ki njuni hčerki ni omogočil, da bi glasovala namesto staršev, pravilna in jo v nadaljevanju povzema. Volilni odbor ni mogel videti in slišati volivcev in ni mogel presoditi, ali sta sposobna izraziti svojo voljo. OS nima razlogov, da bi dvomil v ugotovljeni potek dogajanja in ni razloga, da ne bi verjel članom volilnega odbora in OVK. Zaznamek OVK je skladen tudi z navedbo volilnega odbora v zapisniku in je bil sestavljen takoj ob seznanitvi z dogajanjem na kraju, izjava T.V. pa je nastala po volitvah. V nasprotju z življenjsko logiko bi tudi bilo, da bi volilni odbor prišel na dom volivcev z namenom, da jima omogoči, da izpolnita svojo volilno pravico, istočasno pa jim tega ne bi dopustil.
22. OS meni, da je OVK pravilno upoštevala vse pritožnikove dokaze, ki jih je predložil v dopolnitvi ugovora in ni upoštevala tistih, za katere naj bi izvedel po poteku roka za vložitev ugovora. Rok za vložitev ugovora iz drugega odstavka 98. člena ZLV je prekluzivni rok. Ne glede na to pa se je OVK opredelila tudi do

zatrjevanih kršitev, ki sicer niso del pritožbe. Pritožnik je v pritožbi na OS kot povsem novo navajal kršitev aktivne pravice invalidom, in sicer naj bi jim bila kršena aktivna volilna pravica zaradi nedostopnosti volišča na predčasnih volitvah in na volišču OŠ Antona Ukmarja dne 2. 12. 2018. Gre za nedopustno pritožbeno novoto, ki velja kljub pritožnikovemu sklicevanju na programske akte mednarodnega prava in mednarodnih odnosov. Ustavno dopustnost zakonskih prekluzivnih rokov je Ustavno sodišče že potrdilo, pritožnik pa v zadevi ne zatrjuje neustavnosti 98. člena ZLV. Ne glede na to pa je OS ugotovil, da do zatrjevanje kršitve volilne pravice invalidov ni prišlo. Vsakemu, ki ni mogel na predčasno volišče zaradi invalidnosti, je bilo glasovanje omogočeno tako, da je predstavnik volilnega odbora z glasovnico in imenikom prišel do volivca in mu omogočil glasovanje na posebnem volilnem mestu, celotna pot pa je bila invalidu dostopna. To, da so bila vsa volišča dostopna invalidom, izhaja tudi iz sklepa OVK z dne 18. 11. 2018 o določitvi volišč. OS ni dvomil, da je bilo invalidnim osebam omogočeno voliti, tako kot tudi na predhodnih volitvah, tožnik pa ne trdi, da bi morebitna kršitev izhajala iz zapisnikov o delu volilnih odborov. Nenazadnje je bil pritožnik župan v štirih predhodnih mandatih in je svojo funkcijo izvrševal prav v stavbi Mestne občine Koper, vendar pa vse doslej takega pomisleka o nedostopnosti volišča ni izrazil.

23. Glede zatrjevanih kršitev volilnega molka OS soglaša s stališčem OVK, da ima vsak volivec možnost tovrstna ravnanja prijaviti inšpektoratu za notranje zadeve, pa tudi vložiti ugovor v skladu z ZLV. Za domnevne kršitve izven prostorov volišč je OVK utemeljeno pojasnila, da v zvezi s tem nima pristojnosti. V primeru, ki ga je zaznala OVK, je tudi ustrezno ukrepala, saj je zaupnika kandidata opozorila na neprimerno vedenje in možnost sankcije preklica potrdila za zaupnika. OS se je sicer na konstitutivni seji postavil na stališče, da domnevno nagovarjanje volivcev in obnašanje zaupnika na volišču ni moglo vplivati na izid glasovanja. Očitek pritožnika o tem ni koretiziran niti ni bilo izkazano, da bi tako ravnanje kogarkoli navedlo k drugačnemu glasovanju. Dokazov o tem pritožnik ni podal, prav tako jih OVK ni ugotovila po uradni dolžnosti. Tudi sicer iz izjave volivke, da so njo in moža grobo verbalno nadlegovali, ne izhaja, da bi imelo to vpliv nanjo in glede na to, da so volivci o tem poročali pritožniku, pa očitno niso bili prizadeti z domnevno kršitvijo. Stališče, ki bi vsakršno agitacijo vezalo na ponavljanje volitev, bi kandidate lahko navajalo, da se bodo nanjo sklicevali v primeru, če na volitvah ne bodo uspešni. V konkretnem primeru nobeden od volivcev ni vložil ugovora v tej smeri in to tudi ne izhaja iz zapisnikov volilnih odborov.
24. OS odgovor na pritožbo sklene z ugotovitvijo, da ne drži pritožnikovo navajanje, da ni imel možnosti, da bi predstavil svoja stališča. Do predloženega mnenja Inštituta za javno upravo se OS ne more opredeljevati, saj ga ni naročil noben volilni organ niti ga ni naročil OS, sodišče pa mora odločati po pravu.

25. Sodišče je tožbo vročilo tudi _____, kot stranki z interesom. Ta je v odgovoru na tožbo pojasnil, da je seznanjen z odgovorom OS in da s tam navedenimi stališči v celoti soglaša, da pa v odgovoru dodaja nadaljnje argumentacije v smislu nedopustnosti in neutemeljenosti pritožbe. Uvodoma soglaša s stališčem OS, da bi moralo sodišče tožbo zavreči, saj tožnik ni izpodbijal prvostopenjskega, pač pa drugostopenjski akt. Res je sicer, da se skladno z ZLV določbe Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) uporabljajo primeroma, kar pa pomeni, da je od njih dopustno odstopiti le, ko se uporaba določenega postopka pokaže kot neprimerna. Ugotavlja, da pritožnik zatrjuje kršitve za vsa volišča, terja ponovno štetje glasov ter razveljavitev in nato ponovne volitve, kar pomeni, da zahteva pravno izničenje ugotovljenih volilnih rezultatov, kot so jih sprejeli pristojni volilni organi. Stranka z interesom se glede teh pritožbenih navedb v celoti sklicuje na odgovor na tožbo OS. Sodišče lahko v volilnem sporu posega v odločitve pristojnih volilnih organov le v primeru, ko ugotovi nezakonito izvedbo volitev ali nezakonito ugotovitev volilnega rezultata. Tesna razlika med glasovi ne opravičuje ponovnega štetja glasov, take zahteva pa pritožnik tudi z ničemer ne argumentira. Da je temu tako, sledi iz vrste odločitev upravnih sodišč v zadevah, ko je bila razlika med prejetimi glasovi kandidatov za župane ali občinske svetnike celo manjša kot v obravnavani zadevi. Ponovno štetje glasov bi bilo dopustno le, kolikor bi sodišče ugotovilo take nepravilnosti pri glasovanju na volišču oziroma delu volilnega odbora, ki bi lahko bistveno vplivale na izid volitev in še to le, kolikor bi bile ugotovljene take nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče odpraviti le s ponovnim štetjem glasov ali ponovljenimi volitvami. Četudi skuša pritožnik izkazati, da je spornih 19 glasov, pa je dejansko sporen le en glas, kot je ugotovila tudi OVK glede onemogočenega glasovanja na domu volivca S.J.. Glede ostalih glasov se stranka z interesom pridružuje utemeljitvi OS v odgovoru na pritožbo. Neutemeljene so tudi zatrjevane kršitve volilnega molka, oziroma domnevno nagovarjanje volivcev, naj glasujejo za stranko z interesom. Pritožnik niti ne trdi, da naj bi domnevno nagovarjanje vplivalo na glasovanje kateregakoli od konkretiziranih volivcev. Za volišče št. 413, kjer naj bi prišlo do domnevnega nagovarjanja dveh volivcev ob 9.00 uri, pritožnik ni izkazal, da naj bi to nagovarjanje trajalo vse do 14.00 ure, niti ne navede, koliko je bilo teh volivcev in kako naj bi bili nagovorjeni. S tem skuša pritožnik pokazati obseg domnevnega nagovarjanja kot velik in tak, da bi lahko vplival na izid volitev. Iz zapisnika volilnega odbora tega volišča pa ne izhaja, da naj bi do zatrjevanega nagovarjanja prišlo, pomen zapisnika kot javne listine pa je bil v sodni praksi večkrat poudarjen.
26. Pritožnik se je na oba odgovora odzval v pripravljalnih vlogah z dne 18. 1. in 23. 1. 2019 in pojasnil, da vztraja pri vseh pritožbenih navedbah, sodišču pa predlagal, da dopusti in izvede predlagane dokaze ter po izvedeni glavni obravnavi pritožbi ugodi.
27. OS je v pripravljalni vlogi z dne 29. 1. 2019 ponovno navajal, da je pritožnik

kršitev aktivne volilne pravice invalidom uveljavljala šele v pritožbi na OS, to je tri dni po roku glasovanja in dva dni po izteku roka za vložitev ugovorov. Pritožnik ni pojasnil, zakaj teh ugovorov ni uveljavljala že v postopku izdaje akta OVK. Nobena od invalidnih oseb niti v prvem in niti v drugem krogu volitev ni podala ugovora glede kršitve volilne pravice v smislu nedostopnosti volišč, predsednik OVK pa je v zaslišanju pred Mandatno komisijo pojasnil potek glasovanja na predčasnem volišču. To, da so bila vsa volišča invalidom dostopna, izhaja tudi iz sklepa o določitvi volišč. Lokacija spornega volišča št. 408 - OŠ Antona Ukmarja je bila enaka tudi za doslej izvedene volitve in referendum na državni ravni. Kolikor bo sodišče pritožnikov ugovor glede dostopnosti obeh volišč, kljub temu, da ni bil pravočasen, obravnavalo, pa predlaga, da opravi ogled volišč, na morebitni obravnavi pa zasliši predsednika, tajnika in namestnika tajnika OVK, zaslišijo pa naj se tudi zaupniki na volišču predčasnih volitev, katerih izjave prilaga. Glede dostopnosti volišča na OŠ Antona Ukmarja OS prilaga izjavo osebe, ki opravlja naloge hišnika ter predlaga njegovo zaslišanje, prilaga pa še posnetek volišča na zgoščenki.

28. Pritožnik je v pripravljani vlogi z dne 1. 2. 2019 stališču OS, da so bile navedbe, ki se nanašajo na invalide, prepozne, oporekal in pojasnil, da v zvezi s tem vztraja pri svojih stališčih. Vse izjave invalidov je predložil dan pred sejo OVK, vendar pa mu je bila kršena pravica do kontradiktornosti, saj ni bilo dopuščeno, da bi s temi izjavami dopolnil svoj ugovor. Poudarja, da predčasno volišče ni bilo dostopno invalidnim osebam na vozičkih in invalidne osebe, ki so prišle na to volišče, niso mogle uresničiti svoje volilne pravice. To izhaja tudi iz izjav in , ki sta opravljala naloge varnostnika - vratarja in naj ju sodišče zasliši kot prič. Pritožnik se strinja, da se opravi ogled volišča, saj kaj drugega razen ovir, ki preprečujejo invalidom na vozičkih dostop do volišča, niti ni mogoče videti. Glede preostalih predlaganih dokazov OS, in sicer za zaslišanje predsednika, tajnika in namestnika tajnika OVK, zaupnikov na predčasnih volitvah ter predsednice volilnega odbora, pa pritožnik meni, da niso potrebni. Pritožnik ne dvomi, da je volilni odbor osebi, ki ni imela dostopa na volišče, omogočil glasovanje izven volišča, kolikor je to invalidna oseba sporočila OVK ali volilnemu odboru. Vendar pa to ne pomeni, da tem osebam ni bila kršena volilna pravica, saj iz odločbe OZN proti Avstraliji izhaja, da morajo biti volišča prosto dostopna invalidnim osebam. Volišče za predčasne volitve tega ni izpolnjevalo, smiselno enako pa to velja tudi za volišče OŠ Antona Ukmarja. Posnetek, ki ga je predložil OS in ki naj bi omajal verodostojnost izjave , ima namreč tri bistvene pomanjkljivosti. Iz izjave hišnika te ustanove izhaja, da ima objekt tri vhode, vendar pa ni bilo označeno, kje je dostop za invalide in zato ni jasno, kako naj bi vedeli, da naj na volišče dostopajo preko vhoda za tovorni promet. Preko drugih dveh vhodov namreč dostop za invalide ni mogoč. Druga pomanjkljivost je v tem, da se vrata tovrnega vhoda samodejno zapirajo in so bila

v času prihoda na volišče zaprta. Samodejno zapiranje teh vrat lahko potrdi tudi , ki je opravljal naloge varnostnika. V svoji izjavi je pojasnil, da se vrata odpirajo le z daljinskim upravljavcem in nato samodejno zaprejo. Tretja pomanjkljivost pa je v tem, da je dostopna pot na posnetku za invalide z vozičkom prestrma in zato za te osebe neuporabna. Pritožnik se strinja z dokaznim predlogom za ogled volišča OŠ Antona Ukmarja, kolikor bo to glede na preostale dokaze potrebno, na ogled pa naj sodišče povabi tudi .

K točki I izreka:

29. Pritožba ni utemeljena.
30. Sodišče uvodoma zavrača predlog OS in stranke z interesom, naj pritožbo pritožnika zavrže, ker izpodbija odločitev OS in ne odločitev OVK, torej odločitev "drugostopenjskega" in ne "prvostopenjskega" organa, kar naj ne bi bilo skladno z določbami ZUS-1. Sodišče takemu predlogu ne sledi in se je do njega opredelilo že v sklepu, opr. št. III U 8/2019-15 z dne 21. 1. 2019, s katerim je odločilo o zahtevi za izdajo začasne odredbe v tej zadevi in se, da bi se izognilo ponavljanju, na tam zapisane zaključke sklicuje (8. in 9. točka sklepa).
31. Volilna pravica je temeljna politična pravica posameznika. Četudi je volilna pravica osebna pravica, pa jo lahko izvršujejo le vsi volivci skupaj na organiziran način in po vnaprej določenem postopku, to je na volitvah. Cilj volitev, tudi lokalnih volitev, je zakonita in pravočasna izvolitev predstavnškega organa, oziroma organa, ki se ga voli, temu pa mora biti prilagojen volilni postopek in pravna sredstva, predvidena za varstvo volilne pravice in zakonitost volitev. Bistvo volilnega spora po volilnem dnevu je, da se z njim zagotavlja ustavnost in zakonitost vsakih posameznih volitev tako, da volilni izidi odražajo voljo volivcev. Volilni spor zato ni primarno namenjen varstvu subjektivnega pravnega položaja posameznega volivca, pač pa varstvu javnega interesa in ustavnopravnih vrednot. Ker ima narava volilnega spora objektivni in splošen pomen, ima to za posledico, da se upoštevajo le tiste kršitve, ki bi, glede na vsebino ali količino, lahko bistveno vplivale na volilni izid, ne pa tudi tiste, za katere obstaja le verjetnost vpliva na izid volitev. Poseg v volilni izid lahko pomeni bodisi razveljavitev bodisi drugačno ugotovitev volilnih izidov, če je taka rešitev mogoča.¹
32. Ustavno sodišče RS je v odločbi, št. Up-97/00 z dne 16. 11. 2000 (6. točka obrazložitve) pojasnilo, da ZLV ne določa absolutnih kršitev. Kolikor je kršitev ugotovljena, mora občinska volilna komisija najprej ugotoviti, ali jo je mogoče

1 Primerjaj: Jadranka Sovdat: Volilni spor, GV Založba, 2013, str. 211; odločba Ustavnega sodišča RS, št. Up-97/00, 5. in 6. točka obrazložitve; smiselno tudi odločba Ustavnega sodišča RS, št. U-I-191/17, 13. točka obrazložitve.

odpraviti. Če popravek napake ni mogoč, mora presoditi, ali gre za napako, ki je vplivala na volilni izid, pri čemer zgoj možnost, da bi kršitev na volilni izid vplivala, ne more pripeljati do razveljavitve volitev. Kolikor pa vzročne zveze med kršitvijo in izidom volitev sploh ni mogoče ugotoviti, obstaja pa možnost vpliva na volilni izid, za razveljavitve zadostuje tudi potencialna vzročna zveza. Opisano stališče je Ustavno sodišče RS nadgradilo v odločbi, št. U-I-191/17. V tej zadevi je sicer presojalo Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (ZRLI), vendar pa se je v 13. točki opredelilo tudi do pravice glasovanja na referendumu in pojasnilo, da se ta uresničuje enako kot volilna pravica. Iz tega stališča je mogoče povzeti, da se objektivnost sodnega varstva volilne pravice zagotavlja tako, da se ne upoštevajo vse ugotovljene nepravilnosti v volilnem postopku, temveč le tiste, ki so vplivale ali bi lahko vplivale na izid volitev. Nepravilnosti, ki niso mogle vplivati na izid, ni mogoče upoštevati, saj bi to nedopustno vplivalo na učinkovito uresničevanje pravice drugih volivcev do volitev in na njihovo učinkovito izvedbo. Upoštevajo se le nepravilnosti, ki bi lahko imele odločilen pomen na izid volitev. Izjema so lahko nepravilnosti, ki bi po svoji kakovosti in ne številčno, v temeljih prizadele objektivno poštenost volitev. V takem primeru je glede na okoliščine primera treba presoditi, ali bi razumen človek podvomil v poštenost volilnega izida.

33. ZLV določa, da ima vsak kandidat, predstavnik kandidature oziroma liste kandidatov in vsak volivec pravico vložiti ugovor pri občinski volilni komisiji zaradi nepravilnosti pri delu volilnega odbora, in sicer najkasneje naslednji dan po dnevu glasovanja, občinska volilna komisija pa mora o ugovoru odločiti najpozneje četrty dan od dneva glasovanja (98. člena ZLV). O nepravilnostih pri glasovanju na volišču oziroma delu volilnega odbora lahko občinska volilna komisija odloča tudi po uradni dolžnosti. Kolikor ugotovi, da so nepravilnosti vplivale ali bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, razveljavi glasovanje na volišču ter odredi ponovne volitve v obsegu, v katerem je bilo glasovanje razveljavljeno (99. člen ZLV). Zoper odločitev občinske volilne komisije je dopustna pritožba na občinski svet, ki o njej odloči ob potrditvi mandatov, zoper to odločitev pa je dopustna pritožba na sodišče, pristojno za upravne spore, ki odloča ob primerni uporabi določb zakona o upravnem postopku (100. do 102. člen ZLV). Opisane določbe se smiselno uporabljajo tudi za volitve županov lokalnih skupnosti (108. člen ZLV).
34. Pritožnik s pritožbo izpodbija sklep OS, s katerim je ta ugotovil, da so izpolnjeni zakonski pogoji, da lahko začne izvrševati funkcijo župana Mestne občine Koper, pritožbo pritožnika zoper odločbo OVK in poročilo o izidu drugega kroga volitev za župana te mestne občine pa zavrnil. OS je na podlagi poročila OVK ugotovil, da je v drugem krogu volitev za župana Mestne občine Koper

glasovalo 27.955 volivcev, oddanih pa je bilo 27.825 veljavnih glasovnic. Za pritožnika je glasovalo 13.904 volivcev in za 13.921 volivcev, ki so oddali veljavno glasovnico. Pritožnik je torej prejel 17 glasov manj, kot jih je prejel

35. Pritožnik gradi pritožbo v treh sklopih. V prvem sklopu pritožbenih ugovorov utemeljuje svoj predlog za ponovno štetje vseh oddanih glasovnic. Navaja, da je pri štetju glasovnic prišlo do več nepravilnosti ter da je zaradi majhne razlike v številu glasov, ki sta jih prejela oba županska kandidata, ponovno štetje utemeljeno sredstvo za zagotovitev poštenih, pravičnih in transparentnih volitev. V drugem sklopu pritožbenih ugovorov zatrjuje več nepravilnosti pri delu volilnih organov in meni, da je te nepravilnosti treba presoјati kot celoto. Trdi, da je OVK prekoračila svoja pooblastila s tem, da je ugotovila razliko desetih glasov na volišču št. 424 ter na voliščih št. 417 in 415 spremenila dve glasovnici iz neveljavnih v veljavne in s tem spremenila izid glasovanja; da zaradi napak pri volitvah na domu niso mogli glasovati trije volivci; in da zaradi kršitve aktivne volilne pravice invalidom niso mogli glasovati štirje volivci. Po pritožnikovem mnenju je torej skupaj spornih 19 glasov, kar pa je število, ki bi v konkretnem primeru lahko bistveno vplivalo na izid volitev, prej navedenih kršitev pa ni mogoče odpraviti drugače kot z razveljavitvijo in ponovitvijo volitev na vseh voliščih v Mestni občini Koper. V tretjem sklopu pritožbenih ugovorov zatrjuje, da je prišlo na voliščih in zunaj njih do kršitev volilnega molka, pri čemer sicer ni mogoče ugotoviti, ali so te kršitve vplivale na izid volitev, vendar pa taka verjetnost obstaja. Tudi teh kršitev po pritožnikovem mnenju ni mogoče odpraviti drugače kot z razveljavitvijo in ponovitvijo volitev. OS in stranka z interesom se s pritožnikom ne strinjata in navajata, da je edina napaka, ki je ni bilo mogoče odpraviti, to, da (v odločbi OVK in odločbi OS poimenovan kot S.J.) zaradi administrativne napake ni bilo omogočeno glasovanje na domu, vendar pa ta napaka ni bistveno vplivala na izid volitev. V vsem preostalem pritožnikove pritožbene ugovore zavračata kot neutemeljene.

O zahtevi za ponovno štetje oddanih glasovnic

36. Pritožnik svojo zahtevo za ponovno štetje glasovnic utemeljuje z majhno razliko v številu glasov, ki sta jih prejela županska kandidata in dejstvom, da so se po tem, ko se je OVK odločila za ponovno štetje glasovnic na voliščih št. 540 in 424, pri obeh voliščih ugotovile napake v štetju, za volišče 426 pa je OVK ugotovila, da je zelo verjetno prišlo do napake pri štetju, vendar pa se za ponovno štetje ni odločila. Pritožnik na podlagi teh ugotovitev meni, da obstaja velika verjetnost, da je do napak pri štetju oddanih glasovnic prišlo tudi pri drugih voliščih ter da je zaradi zagotovitve poštenih, pravičnih in transparentnih volitev utemeljeno ponovno štetje vseh oddanih glasovnic. V zvezi s tem se sklicuje na v medijih objavljeni mnenji dr. Rajka Pirnata in dr. Andraža Terška.

37. Sodišče pritožnikovemu stališču ne sledi, saj ZLV možnosti ponovnega štetja glasovnic na vseh voliščih zaradi prej navedenih razlogov ne dopušča. Mogoče je sicer razumeti pritožnikovo razmišljanje, da bi bilo ob majhni razliki v številu glasov med kandidatoma razumno ponovno štetje glasovnic, vendar pa bi bilo, glede na sedanjo ureditev lokalnih volitev v ZLV, mogoče taki zahtevi ugoditi le, kolikor bi bilo izkazano, da je pri vseh voliščih prišlo do napak pri delu (štetju) volilnih odborov. ZLV namreč ponovnega štetja vseh glasov, četudi je bila razlika v številu glasov med županskima kandidatoma majhna in je do napake v štetju prišlo pri nekaterih voliščih, ne določa. Kolikor bi imel zakonodajalec namen tako možnost dopustiti, bi že v zakonu predvidel pravila oziroma pogoje za dopustitev ponovnega štetja vseh oddanih glasovnic. Da zakonodajalec takega namena ni imel, kaže tudi to, da je celo predvidel možnost popolnega izenačenja v številu glasov in v takem primeru izbor župana z žrebom, na kar opozarja tudi OS. Predvidel pa je tudi, da lahko delo volilnega odbora spremljajo predstavniki in zaupniki kandidatov in list kandidatov, ki lahko opozarjajo na morebitne nepravilnosti že med samim glasovanjem in so lahko navzoči tudi pri štetju glasov. Ponovno štetje glasov je zato po presoji sodišča dopustno le za tisto (tista) volišče (volišča), ko OVK pri delu volilnega odbora po ugovoru ali po uradni dolžnosti ugotovi nepravilnosti (kot v primeru volišč št. 520 in 424 zaradi razhajanja podatkov v zapisniku, kar bo natančneje pojasnjeno v nadaljevanju) in je te nepravilnosti mogoče odpraviti na tak način (kot to sledi iz pojasnil v odločbi Ustavnega sodišča št. Up-97/00). Sklepanje o možnih napakah pri štetju glasovnic na vseh voliščih zaradi napak, do katerih je prišlo le pri nekaterih, zato po mnenju sodišča ne zadošča za dopustitev ponovnega štetja vseh oddanih glasovnic, še zlasti ne zato, ker so podatki v preostalih zapisnikih volilnih odborov med seboj skladni.

O ugovoru o nepravilnostih pri delu volilnih organov

a) o ugovoru, da je OVK prekoračila svoja pooblastila

38. Sodišče ne sledi pritožnikovemu stališču, da je OVK prekoračila svoja pooblastila s tem, ko je na volišču št. 424 pri ponovnem štetju glasov ugotovila drugačen rezultat, kot ga je ugotovil volilni odbor in ta rezultat spremenila, spremenila pa tudi rezultat pri voliščih št. 417 in 415, ko je glasovnici, ki jih je volilni odbor štel za neveljavni, upoštevala kot veljavni.
39. Izid glasovanja na volišču ugotavlja volilni odbor, ki mora najprej prešteti neuporabljene glasovnice, nato po volilnem imeniku ugotoviti število volivcev, ki so glasovali in število oddanih glasovnic, ugotoviti koliko glasovnic od teh je neveljavnih ter koliko glasov so prejeli posamezni kandidati, o čemer se sestavi zapisnik o delu volilnega odbora (84. in 85. člen Zakona o volitvah v državni zbor

(v nadaljevanju ZVDZ) v zvezi z 84. členom ZLV). Seštevek neveljavnih in veljavnih glasovnic mora biti enak številu volivcev po volilnem imeniku, ki so glasovali, seštevek k temu prišteti neuporabljenih glasovnic pa se mora ujemati s številom glasovnic, ki jih je volilni odbor prevzel pred glasovanjem. Vsako odstopanje pomeni, da je bodisi pri štetju glasovnic bodisi pri delu volilnega odbora med samim glasovanjem prišlo do napake. Rezultat glasovanja na volišču ugotavlja in razglša volilni odbor, ki zapisnik o svojem delu in drug volilni material (torej tudi glasovnice) predloži občinski volilni komisiji, ta pa sestavi poročilo o izidu volitev (89. in 90. člen ZLV). Po Navodilu, ki ga je na podlagi 40. člena ZLV sprejela DVK, mora OVK ob prevzemu volilnega gradiva od volilnega odbora, še pred vpisom izidov glasovanja na voliščih v računalniški program, pregledati vse neveljavne glasovnice in preveriti ustreznost odločitve volilnega odbora. Predsednik ali namestnik predsednika volilnega odbora mora ob morebitni odpravi nepravilnosti podpisati popravljen zapisnik o delu volilnega odbora (11.3. točka Navodila). Sodišče meni, da je to navodilo skladno s temeljno vsebino volilne pravice, to je, da ima vsak volivec pravico, da izrazi svojo voljo in je to voljo treba upoštevati, kolikor jo je mogoče iz glasovnice brez vsakega dvoma razbrati.

40. V konkretnem primeru gre razlikovati med ugotovitvijo napake v štetju glasovnic in ugotovitvijo, da sta bili na voliščih št. 417 in 415 dve glasovnici, ki sta ju volilna odbora štela za neveljavni, ugotovljeni za veljavni. V slednjih dveh primerih gre za ravnanje OVK v skladu s prej opisano določbo Navodil in ne za prekoračitev pooblastil. Iz zapisnikov teh dveh volišč je namreč razvidno, da sta predsednici volilnih odborov to napako v zapisniku popravili (prečrtali in zapisali pravo število neveljavnih in veljavnih glasovnic) ter se ob popravkih podpisali. Sodišče ocenjuje, da je pregledovanje neveljavnih glasovnic utemeljeno zato, da se na območju celotne občine uveljavijo enotni kriteriji glede veljavnosti glasovnic, s tem pa onemogoči odstopanja med odločitvami volilnih odborov. Prav tako ne gre za prekoračitev pooblastil OVK, ki se je v primeru volišča št. 424 odločila za ponovno štetje glasov. OVK se je za ponovno štetje glasov odločila ob reševanju ugovora, ki ga je vložil . V zapisniku volilnega odbora je namreč prišlo do razhajanja med podatkom o številu glasovnic, ki jih je prevzel volilni odbor pred pričetkom glasovanja (753 glasovnic) in skupnim številom neuporabljenih, neveljavnih in veljavnih glasovnic (763 glasovnic), medtem ko se je število oseb po volilnem imeniku, ki so glasovale, ujemalo s številom oddanih glasovnic (424 glasovnic oziroma oseb). Ob ponovnem štetju je bilo ugotovljeno, da je bilo število oddanih glasov in število oseb, ki so glasovale, napačno ugotovljeno, in sicer je bilo teh oseb oziroma glasovnic 414, od tega sta bili dve glasovnici neveljavni, 230 glasovnic oddanih za pritožnika in 182 glasovnic za . Pri ponovnem štetju so bili navzoči predstavnik in pooblaščenec pritožnika ter predstavnik, zaupnik in pooblaščenec . V zapisnik volilnega odbora

so se, kot to določa Navodilo, vnesli popravki, predsednica volilnega odbora pa se je pri vsakem popravku podpisala, ob zaključku zapisnika pa še navedla, da so bili popravki vpisani po ponovnem štetju na seji OVK, kar je skladno tudi z zapisnikom OVK. Glede na navedeno sodišče ugotavlja, da OVK s ponovnim štetjem ni prekoračila svojih pooblastil niti ni samovoljno posegala v zapisnik o delu volilnega odbora in zato ne soglaša s pritožnikom, da bi, glede na ugotovljeno nepravilnost, morala volitve na volišču št. 424 razveljaviti ter razpisati nove volitve. Kot je že bilo pojasnjeno, če občinska volilna komisija ugotovi napako, ki jo je mogoče odpraviti, to stori, zgolj v primeru, ko to ni mogoče, pa presodi ali je napaka vplivala na volilni izid². Ker je bilo v konkretnem primeru mogoče napako odpraviti, je po presoji sodišča OVK to tudi utemeljeno storila. Pri tem še dodaja, da pri volišču št. 424 ne gre za deset glasov, ki bi bili sporni, pač pa za napako pri štetju in sestavi zapisnika, ki je bila odpravljena.

b) o ugovoru glede glasovanja na domu

41. Volivci, ki se zaradi bolezni ne morejo osebno zglasiti na volišču, kjer so vpisani v volilni imenik, lahko glasujejo pred volilnim odborom na svojem domu, če to sporočijo občinski volilni komisiji najkasneje tri dni pred dnevom glasovanja (81. člen ZLV). Kolikor volivec (ali kdo drug v njegovem imenu) ne zaprosi pravočasno za tak način glasovanja, glasovanje na domu ni dovoljeno. DVK je v Navodilu za delo volilnih odborov pri izvedbi glasovanja na lokalnih volitvah 18. november 2018 v točki 7.8. določila, da mora predsednik volilnega odbora v takem primeru določiti najmanj dva člana in ne več kot tri, ki se napotita k tej osebi in ji odneseta glasovnice na dom, izročita pa ji tudi ovojnico, v katero volivec, ko opravi glasovanje, vloži glasovnico in ovojnico izroči članoma volilnega odbora. Člana volilnega odbora morata zabeležiti kdaj sta bila pri volivcu na domu in kdo je bil še navzoč razen volivca. Volivca opozorita, da se glasuje osebno, če pa tak volivec voli s pomočjo tretje osebe, se to prav tako zabeleži. Tretja oseba mora glasovati po njegovih navodilih, ne sme pa biti član volilnega odbora. Volivec se podpiše na obrazec zapisnika o glasovanju na domu, ki se priloži zapisniku o delu volilnega odbora, člana volilnega odbora pa ob vrnitvi na volišče v volilnem imeniku obkrožita osebo, ki je glasovala, ovojnica pa se odpre in glasovnica spusti v volilno skrinjico. Na opisani način se volivcu, ki se zaradi bolezni ne more osebno zglasiti na volišču, zagotavlja svoboda in tajnost pri izvrševanju volilne pravice.
42. Med strankami ni spora, da volivcu _____ ni bilo omogočeno glasovanje na domu, četudi je za to pri OVK zaprosil pravočasno. OS je na podlagi pojasnil OVK ugotovila, da je do tega prišlo zaradi administrativne napake. Sodišče zato ugotavlja, da je opisana opustitev kršitve aktivne volilne

2 Glej odločbo Ustavnega sodišča RS, št. Up-97/00, 6. točka obrazložitve

pravice tega volivca, obenem pa zaključuje, da en sam glas, kolikor bi ga volivec oddal, ne bi mogel spremeniti izida glasovanja (niti na konkretnem volišču in niti ne na volitvah kot celoti) in zato to kršitev ne šteje za kršitev, ki bi narekovala razveljavitev volitev.

43. Med strankami pa je sporno ali je bila volilna pravica kršena volivcema [redacted] in [redacted] (v odločbah OVK in OS poimenovana kot S.V. in J.V.), ki sta prav tako zaprosila za glasovanje za domu. Pritožnik je namreč pritožbi priložil izjavo njune hčerke [redacted] (v odločbah OVK in OS poimenovana kot T.V.), ki ni datirana in iz katere izhaja, da sta starša izrazila željo, da bi glasovala za pritožnika, da pa se s člani volilnega odbora niso uspeli sporazumeti, da "bi podpisala" dva glasova v njegov prid. Navaja, da se je zdravstveno stanje staršev poslabšalo do te mere, da sama nista bila zmožna "podpisati" in sta jo zato zaprosila, naj to stori namesto njiju. Drugače od izjave [redacted] izhaja iz uradnega zaznamka OVK, ki je bil sestavljen na dan volitev, to je dne 2. 12. 2018. Zapisano je, da je ob cca. 13.30 uri na OVK poklical predsednik volilnega odbora volišča št. 411, ki je še z enim članom volilnega odbora odšel na dom zakoncev [redacted] zaradi glasovanja na domu. Pričakala ju je hči in pojasnila, da se je zdravstveno stanje staršev, zlasti očeta, poslabšalo in da zato staršev ne želi buditi, bila pa je tudi sama vidno utrujena. Ker člana volilnega odbora nista vedela kako ravnati, sta o tem vprašala za nasvet OVK ter dobila pojasnilo, da kolikor se ne morejo prepričati o prisebnosti volivcev ali o njuni jasno izraženi volji, naj odidejo in to zabeležijo v zapisnik o delu volilnega odbora. Iz zapisnika volilnega odbora št. 411 [redacted] je razvidno, da je OVK sicer volilni odbor obvestila o štirih zahtevah za glasovanje na domu, od katerih je bilo dvema volivcema glasovanje na tak način omogočeno, pri [redacted] in [redacted] pa je zapis, da zaradi zdravstvenih težav nista bila sposobna voliti.
44. Sodišče ne najde razloga, da ne bi sledilo pojasnilu v uradnem zaznamku OVK, ki je bil sestavljen že med samim glasovanjem, s tem pa je smiselno skladen tudi zapis v zapisniku o delu volilnega odbora. Volilno pravico na lokalnih volitvah ima vsak volivec v občini, v kateri ima prijavljeno stalno prebivališče in jo prvenstveno izvršuje na volišču. Glasovanje na domu je izjema, ki osebam, ki zaradi bolezni ne morejo priti na volišče, omogoči izvrševanje volilne pravice, saj nobenemu volivcu, ki je vpisan v volilni imenik, ni dopustno odreči glasovanja. Pravice voliti nima le tista oseba, ki je dopolnila osemnajst let starosti, pa ji je bila zaradi duševne bolezni, zaostalosti ali prizadetosti popolnoma odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez njeno polnoletnost ter ni sposobna razumeti pomena, namena in učinkov volitev, o čemer odloči sodišče v postopku za odvzem poslovne sposobnosti ali podaljšanje roditeljske pravice čez polnoletnost (drugi in tretji odstavek 7. člena ZVDZ v zvezi s šestim odstavkom 5. člena ZLV). Volilni odbor torej ne presoja ali je oseba "prisebna", kot je to zapisano v uradnem zaznamku OVK in tudi ne

ugotavlja njene volje tako, da bi pojasnjevala katerega od kandidatov namerava voliti, kot bi bilo to mogoče sklepati iz obrazložitve izpodbijane odločbe. Volilni odbor namreč le ugotovi, ali ima oseba pravico voliti (je vpisana v volilni imenik) in ali tudi želi voliti, kar izkaže s tem, ko se zglašuje na volišče, kolikor pa gre za glasovanje na domu, pa da ob prihodu volilnega odbora to tudi pove ali na drugi način pokaže. Dopustno je, da tudi na domu oseba voli ob pomoči tretje osebe, kolikor sama tega ne zmore, kar se tudi vpiše v zapisnik o glasovanju na domu. Taka ureditev je enaka glasovanju na volišču ob pomoči druge osebe, o čemer prav tako odloči volilni odbor (79. člen ZVDZ v zvezi s 75. členom ZLV). Opisani način glasovanja je, kot že rečeno, dopusten le, kolikor oseba nedvoumno izrazi svojo voljo voliti, pri tem pa ji mora biti, enako kot na volišču, tudi na domu zagotovljena svoboda in tajnost pri izvršitvi volilne pravice.

45. Sodišče ugotavlja, da volilni odbor pri zakonih ni mogel ugotoviti ali želita voliti, saj nista bila budna, njuno zdravstveno stanje pa se je tudi precej poslabšalo (kar izhaja tako iz izjave kot tudi iz uradnega zaznamka OVK). Tudi iz izjave ne izhaja, da bi njena starša volilnemu odboru izrazila svojo željo voliti, pač pa, da sta to povedala njej. Po mnenju sodišča je zato volilni odbor ravnal pravilno, da njuni hčerki ni dopustil, da bi namesto njiju izpolnila glasovnici in s tem ni kršil njune aktivne volilne pravice. Njuno glasovanje ob pomoči hčerke bi bilo namreč dopustno le, kolikor bi pred volilnim odborom izrazila voljo voliti in bi nato njuna hčerka izpolnila glasovnici po njenih navodilih. Ker pa volje voliti volilnemu odboru zaradi zdravstvenih razlogov (oziroma, ker sta v času obiska članov volilnega odbora spala) nista mogla izraziti, tudi njuna hčerka ni mogla glasovati namesto njiju, ne glede na njihove predhodne dogovore o tem. Iz tega razloga zato sodišče tudi ni sledilo dokaznemu predlogu pritožnika za zaslišanje kot priče.

c) o ugovoru glede dostopnosti volišča za predčasne volitve in volišča na OŠ Antona Ukmarja za invalide

46. Sodišče se je uvodoma opredelilo do stališča OS in stranke z interesom, da je pritožnik ugovor glede dostopnosti volišča na invalide na predčasnih volitvah in volišča na OŠ Antona Ukmarja uveljavljal prepozno, in sicer šele v pritožbi zoper odločbo OVK, ni pa ga uveljavljal v ugovoru zoper delo volilnih odborov, torej pred odločanjem OVK. Menita, da gre za nedovoljeno pritožbeno novoto, da pritožnik ni pojasnil, zakaj tega ugovora ni uveljavljal že v ugovornem postopku zoper delo volilnega odbora (naslednji dan po volitvah) in da zato sodišče tega pritožbenega ugovora ne bi smelo obravnavati. Sodišče takemu stališču ne sledi, saj je OS, četudi v odločbi načeloma sicer navaja, da gre za pritožbeno novoto, ta pritožnikov ugovor obravnaval po vsebini in zato sodišče ne vidi zadržka za

njegovo obravnavo. Iz tega razloga ni sledilo dokaznemu predlogu pritožnika za zaslišanje članov OVK in kot prič, ki naj bi pojasnila, da pritožniku ni bilo dopuščeno, da bi z izjavami invalidov dopolnil svoj ugovor.

47. 79.a člen ZVDZ, ki se na podlagi 75. člena ZLV uporablja tudi na lokalnih volitvah, določa, da morajo biti volišča dostopna invalidom. Ustavno sodišče RS je v odločbi št. U-I-156/11, Up-861/11 pojasnilo, da prvi odstavek 14. člena Ustave RS prepoveduje tako neposredno kot posredno diskriminacijo ter da je treba vprašanje dostopnosti volišč za invalide presojati ne le z vidika fizične dostopnosti, temveč tudi z vidika dostopnosti v širšem pomenu te besede, ki zagotavlja invalidnim osebam samostojno uresničevanje volilne pravice (9. točka obrazložitve). Podlaga za to presajo so tudi mednarodnopravni instrumenti, in sicer zlasti Konvencija o pravicah invalidov (v nadaljevanju MKPI), ki jo je ratificirala tudi Republika Slovenija in se skupaj z državami podpisnicami zavezala, da bo zagotovila in spodbujala polno uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse invalide brez kakršnekoli diskriminacije zaradi invalidnosti in da bo sprejela ustrezne zakonodajne in druge ukrepe za uresničevanje pravic, ki jih priznava ta konvencija. Kot eno splošnih načel MKPI v 3. členu določa načelo dostopnosti, ki države podpisnice konvencije zavezuje, da invalidom omogočijo neodvisno življenje in polno sodelovanje na vseh področjih življenja, v 29. členu pa še, da morajo države podpisnice invalidom zagotavljati politične pravice in možnost, da jih uživajo tako kot drugi. Ustavno sodišče je poudarilo, da je volilna pravica temeljna politična pravica in je za demokratično državo osrednjega pomena. Invalidom se mora omogočiti samostojno fizično dostopnost do volišč v javnih objektih in s tem v večini primerov tudi osebno uresničevanje njihove volilne pravice. Ukrepi pozitivne diskriminacije namreč invalidom ne zagotavljajo ustavno skladnega uresničevanja volilne pravice (16. do 21. točka obrazložitve).
48. Odločitev Ustavnega sodišča RS je imela za posledico sprejem sedaj veljavne določbe 79.a člena ZVDZ, ki zapoveduje, da so vsa volišča brez izjeme dostopna invalidnim osebam. Pred tem je namreč ZVDZ določal, da se določi najmanj eno volišče, ki je dostopno invalidom, volivci, ki so želeli glasovati na tem volišču, pa so morali to svojo namero sporočiti volilni komisiji najpozneje tri dni pred dnevom glasovanja. Ustavno sodišče RS je ocenilo, da taka ureditev pomeni opustitev zakonodajalca v zvezi z zagotavljanjem izvrševanja volilne pravice invalidom in je kot takšna poseg v njihovo pravico do nediskriminacijskega obravnavanja. Ta sprememba ZVDZ je stopila v veljavo z dnevom 1. 2. 2018.
49. Na lokalnih volitvah določa volišča občinska volilna komisija (3. točka 41. člena ZLV). Skladno s tem je OVK v konkretnem primeru tudi izdala sklep o določitvi

volišč v Mestni občini Koper. V Navodilu³ je DVK občinske volilne komisije posebej opozorila, da je treba dosledno upoštevati, da so vsa volišča dostopna invalidom. Če na območju volišča ni objekta, ki bi bil dostopen invalidom, mora občinska volilna komisija preučiti možnosti začasne postavitve bivalnega kontejnerja, prav tako mora zaradi spoštovanja določbe 79.a člena ZVDZ kakšno neprimerno dosedanje volišče združiti z novim ali ga ukiniti, o tem pa obvestiti volivce. Navodilo je določalo, da mora biti tudi volišče za predčasno glasovanje, ki je na sedežu občinske volilne komisije, v takšnih prostorih v objektu, ki so dostopna invalidom (na primer v prostorih v pritličju in ne v nadstropjih ali v kletnih prostorih). Predčasno glasovanje naj se praviloma opravi na posebnem volišču na sedežu občinske volilne komisije, razen kolikor objekt ni dostopen invalidom. V takem primeru se sedež volišča za predčasno glasovanje določi v objektu, ki je invalidom dostopen in je v bližini sedeža občinske volilne komisije.

50. Pritožnik je pritožbi priložil izjavi _____ in _____, ki sta navajala, da kot invalida nista mogla glasovati na predčasnih volitvah, ker ni bilo urejenega dostopa za invalide, v zadnji pripravljalni vlogi pa predložil še izjavi _____ in _____, to je varnostnikov - vratarjev, ki sta opisala možnost dostopa invalidov do tega volišča; izjavo _____, da zaradi nedostopnosti kot invalidka ni mogla glasovati na volišču OŠ Anton Ukmar na dan volitev in izjavo _____, varnostnika na tem volišču; ter izjavo _____ ki je navedla, da ji je bil onemogočen dostop do volišča v Kopru dne 28. 11. 2018 (torej na dan predčasnih volitev), vendar pa ni navedla iz kakšnega razloga. Za slednjo volivko je sodišče po vpogledu v volilni imenik za volišče št. 506 _____ sicer ugotovilo, da je volila na dan volitev, kar pomeni, da njena aktivna volilna pravica ni bila kršena in je lahko oddala svoj glas. Preostali trije volivci na volitvah niso glasovali.
51. OS je v izpodbijani odločbi kot tudi v odgovoru na pritožbo navajal, da je bilo vsakemu, ki ni mogel na predčasno volišče zaradi invalidnosti, omogočeno glasovanje na način, da je predstavnik volilnega odbora prišel z glasovnico in volilnim imenikom do volivca in mu omogočil glasovanje na posebnem volilnem mestu, pri čemer je bila celotna pot invalidu dostopna. Ker je torej volišče za predčasne volitve in način glasovanja na tem volišču jasno opisano že v izpodbijani odločbi OS (enako nato še v odgovoru na pritožbo tako OS kot stranke z interesom ter zatem še v pripravljalni vlogi OS z dne 29. 1. 2019), sodišče ni sledilo dokaznemu predlogu OS za zaslišanje predsednika, tajnika in namestnika tajnika OVK, zaupnikov na tem volišču in predsednice volilnega odbora, ki naj bi to volišče opisovali, enako tudi ne za zaslišanje varnostnikov na tem volišču _____ in _____ in tudi ne za ogled prostorov volišča.
52. Glede na opisano predčasno volišče sodišče ugotavlja, da to invalidom ni bilo
- 3 2. točka Navodila - Določitev volišč in njihovih območij

dostopno, kot to zahteva 79.a člen ZVDZ v zvezi z 75. členom ZLV. Glasovanje invalida je bilo namreč odvisno od tega, da je predstavnik volilnega odbora prišel do njega z volilnim imenikom in glasovnico, razumeti pa je, da je bilo za invalide predvideno celo posebno volilno mesto. Tak način glasovanja je po presoji sodišča ukrep pozitivne diskriminacije in s tem, kot je opredelilo Ustavno sodišče RS v odločbi št. U-I-156/11, Up-861/11, poseg v pravico invalidov do nediskriminatorne obravnave. Invalidom bi namreč moral biti zagotovljen prost dostop do volišča, ne pa zagotovljena ureditev, ki je bila zanje drugačna kot za ostale volivce. OS se sicer sklicuje na sklep o določitvi volišč, ki naj bi potrjeval, da je volišče invalidom dostopno, vendar pa prezre, da je ta sklep sprejela OVK, ki je odgovorna za določitev volišč. Iz ZLV in prej citiranih Navodil namreč jasno izhaja, da mora OVK pri določitvi volišč dosledno upoštevati, da so vsa volišča dostopna za invalide, opis volišča za predčasne volitve pa kaže, da pri tem volišču temu ni bilo tako. Enako je zgrešeno navajanje OS v odgovoru na pritožbo, da je bil pritožnik v preteklih štirih mandatih župan Mestne občine Koper in da doslej ni imel pomislekov v dostopnost volišča za predčasne volitve, ki je v stavbi občine. Kot je bilo že navedeno, za določitev volišč je odgovorna OVK in ne župan, pa tudi sicer je sprememba ZVDZ, ki zahteva, da so vsa volišča dostopna invalidom, stopila v veljavo v februarju 2018, torej šele pred zadnjimi lokalnimi volitvami.

53. O volišču št. 408 - OŠ Anton Ukmar se OS v izpodbijani odločbi sicer ni izjavil, vendar pa tega tudi pritožnik v pritožbi ni posebej konkretiziral. Natančnejši opis volišča je pritožnik podal šele v pripravljalni vlogi z dne 1. 2. 2019, medtem ko se je v pritožbi skliceval le na izjavo _____, v kateri je navedla, da ni mogla glasovati na tem volišču, ker ji je bilo kot invalidki nedostopno, ni pa pojasnila, kakšne ovire so ji to preprečevale, niti ni vložila ugovora, da ji je bila kršena aktivna volilna pravica zaradi nedostopnosti volišča. Takega ugovora ni vložil tudi kateri od drugih volivcev. Sodišče zato meni, da pritožnik zgolj s pisno izjavo te volivke in naknadnim opisom volišča, s katerim se je odzval na pripravljalno vlogo OS, ni v zadostni meri izkazal, da volišče invalidom ne bi bilo dostopno. Iz tega razloga zato sodišče tudi ni izvajalo dokazov, ki jih je pripravljalni vlogi z dne 29. 1. 2019 priložil OS (zgoščenka in izjava hišnika te ustanove), prav tako tudi ni sledil njegovemu dokaznemu predlogu za ogled tega volišča in ne dokaznemu predlogu pritožnika za zaslišanje varnostnika _____ in _____.
54. Četudi je sodišče ugotovilo, da volišče za predčasne volitve ni ustrezalo zahtevi 79.a člena ZVDZ, pa obenem ugotavlja, da ne gre za nepravilnost, ki bi bistveno vplivala na volilni izid ter bila razlog za razveljavitev izvedenih volitev. Volivca _____ in _____, ki sta podala izjavi, da se zaradi nedostopnosti nista mogla udeležiti volitev, sicer nista podala ugovora, da bi jima bila kršena aktivna volilna pravica, izjavi pa sta datirani šele z dnem 5. 12. 2018, torej tri dni po izvedenih volitvah. Takega ugovora ni podal niti kateri od drugih volivcev. Glede

na navedeno zato sodišče meni, da na podlagi dveh izjav volivcev (katerih glasova sicer ne bi vplivala na izid volitev) še ni mogoče sklepati, da gre za nepravilnost, ki bi bistveno vplivala na izid volitev, tako da bi bilo mogoče podvomiti v njihovo poštenost.

O ugovoru o kršitvah volilnega molka (na voliščih in izven volišč)

55. Volilna kampanja se lahko začne najprej 30 dni pred dnem glasovanja, končati pa se mora najkasneje 24 ur pred dnem glasovanja (prvi odstavek 2. člena Zakon o volilni in referendumski kampanji, v nadaljevanju ZVRK), ko nastopi tako imenovani volilni molk. Volilni molk je po svoji vsebini zakonsko določeno obdobje pred in med volitvami, ko je prepovedano pozivati volivce naj volijo za določenega kandidata (ali stranko oziroma listo) oz. izvajati volilno kampanjo. Na dan volitev je na volišču prepovedana vsaka agitacija (65. člen ZVDZ v zvezi s 75. členom ZLV). Pojem propagande na volitvah je prvič opredelilo Vrhovno sodišče RS v sodbi, št. IV Ips 31/2016, ko je sicer obravnavalo očitek storitve prekrška fizične osebe (prekršek po 1. točki prvega odstavka 110. člena v povezavi s 4. členom ZLV zaradi kršitve 5. člena ZVDZ v povezavi s 4. členom ZLV). Za pojem propagande je konstitutivnega pomena, da gre za vplivanje ali poskus vplivanja na določen krog ali čim večjo skupino ljudi, vključuje pa tudi načrtno oziroma sistematično ravnanje. Vrhovno sodišče je še pojasnilo, da so kaznovalne določbe ZVRK namenjene zgolj organizatorjem volilne kampanje in z njimi povezanim fizičnim osebam, ne pa posameznim fizičnim osebam, ki niso del organizatorja volilne kampanje.
56. Glasovanje na volišču vodi volilni odbor (43. člen ZLV), kar pomeni, da je zadolžen tudi za vzdrževanje reda na volišču. Pod tem pojmom sodišče razume tudi, da skrbi za uresničevanje zahteve iz 65. člena ZVDZ, torej prepove vsako agitacijo, prav tako mora poskrbeti, da niti člani volilnega odbora niti zaupniki ne nosijo nobenih znakov ali simbolov strank in podobnega, prav tako niti na zgradbi niti pred zgradbo, v kateri je volišče, ne sme biti predmetov, ki so bili uporabljeni za namene volilne kampanje (3.0. točka navodila DVK volilnim odborom). Z volišča lahko volilni odbor odstrani vsakogar, ki moti red in se to zapiše v zapisnik. Na volišču so lahko prisotni zaupniki kandidatov, ki spremljajo delo volilnega odbora od priprave volišča do konca dela volilnega odbora, ne smejo pa posegati v delo volilnega odbora ali dajati pojasnil ali navodil volivcem (77. člen ZLV). Če zaupnik moti normalni potek postopka glasovanja in s tem red na volišču, ga lahko volilni odbor odstrani z volišča. Kolikor volilni odbor ne more vzdrževati reda in miru na volišču, lahko zahteva tudi pomoč policije. Izven volišča volilni odbor (niti OVK) nima pristojnosti preprečevati kršitev volilnega molka. Vsak volivec pa ima možnost kršitve volilnega molka prijaviti inšpektoratu za notranje zadeve.

57. V obravnavanem primeru pritožnik opisuje več primerov, ko naj bi posamezni volivci, članica volilnega odbora in zaupnik kršili volilni molk in volivce nagovarjali, naj volijo za slednjega. Meni, da tako ravnanje pomeni kršitev svobodne volilne pravice ter da je nagovarjanje volivcev lahko vplivalo na volilni izid, glede na to, da je bila razlika v številu glasov med obema kandidatoma majhna in je bil zato odločilen vsak glas. OS je v izpodbijani odločbi pojasnil, da je bil obveščen o kršitvi na volišču št. 413, kjer naj bi članica volilnega odbora nagovarjala volivce kako naj glasujejo, vendar pa ob prihodu članov OVK na volišče kršitve niso zaznali. OVK pa je sama zaznala neprimerno ravnanje enega od zaupnikov in ga na to opozorila ter ga seznanila s posledicami, kolikor bi z neprimernim ravnanjem nadaljeval.
58. Pritožnik v pritožbi pravilno navaja, da so kršitve volilnega molka načeloma kršitve, za katere ni mogoče z gotovostjo ugotoviti kakšne posledice so imele na volilni izid. Navaja pa še, da v takem primeru za razveljavitev volitev zadošča že sama verjetnost, da bi kršitev lahko vplivala na volilni izid ter meni, da je taka verjetnost glede na opis kršitev volilnega molka pri konkretnih volitvah tudi podana. Sodišče temu ne sledi, saj izhaja iz predpostavke, da je v izid volitev dopustno poseči le, kolikor so ugotovljene take nepravilnosti, ki so vplivale ali bi lahko vplivale na volilni izid. To pomeni, da morajo kršitve oziroma nepravilnosti biti take, da je razumen človek zaradi teh kršitev podvomil v poštenost konkretnega volilnega izida, trditveno in dokazno breme o tem pa je na pritožniku. Razveljavitev volitev je namreč skrajno sredstvo za zagotovitev poštenih volitev in mora biti zato odločitev sodišča primerno zadržana.
59. V vseh primerih, ko pritožnik opisuje kršitve volilnega molka, je mogoče iz priloženih izjav oseb, ki naj bi bile nagovarjane, kako naj volijo oziroma so to zaznale, razumeti, da tovrstna ravnanja niso vplivala (spremenila) na njihovo odločitev, za katerega kandidata naj volijo. Iz tega razloga se zato sodišče tudi ni odločilo za zaslišanje predlaganih prič, navedenih pod III. točko pritožbe. Četudi ne gre izključiti možnosti, da je do zatrjevanih kršitev volilnega molka v resnici prišlo, sodišče ocenjuje, da pritožnik zgolj z opisom zaznave oseb, na katere zatrjevane kršitve volilnega molka niso imele vpliva, ni v zadostni meri izkazal, da so tudi vplivale na izid volitev oziroma ni izkazal možnosti takega vpliva, zaradi katerega bi povprečno razumen volivec dvomil v poštenost volilnega izida.

Sklepno

60. Na podlagi vsega navedenega sodišče zaključuje, da pritožnikova pritožba ni utemeljena in jo je zato ob smiselni uporabi prvega odstavka 63. člena ZUS-1 zavrnilo. O zadevi je odločitev sprejelo brez glavne obravnave, četudi je izvedbo obravnave pritožnik predlagal. Odločitev namreč temelji na dokazih, ki so bili že izvedeni v postopku izdaje odločbe OVK in izpodbijane odločbe OS (drugi

odstavek 51. člena ZUS-1), v pritožbi niso navedena nova dejstva in dokazi, ki bi lahko vplivali na odločitev (2. alineja drugega odstavka 59. člena ZUS-1), pravna stališča, na katera se sklicuje pritožnik (medijsko objavljeni mnenji dr. Pirnata in dr. Terška ter pravno mnenje Inštituta za javno upravo) pa ne pomenijo dejstev, ki se dokazujejo v sodnem postopku. Dokaznim predlogom pritožnika in OS za zaslišanje prič in ogled dveh volišč namreč sodišče ni ugodilo in to iz razlogov, ki so pojasnjeni v predhodnih točkah te obrazložitve, medtem ko se dokazni predlogi za izvedbo dokazov z listinami nanašajo na listine, ki so v volilnem spisu.

K točki II izreka

61. Odločitev o stroških strank v postopku temelji na četrtem odstavku 25. člena ZUS-1, po katerem trpi vsaka stranka svoje stroške postopka, če sodišče (pri)tožbo zavrne. Sodišče je tako odločitev sprejelo tako za obe stranki postopka, kot tudi za , to je stranko z interesom. Ta je sicer zahteval povrnitev stroškov postopka, vendar pa je sodišče ocenilo, da z odgovorom na pritožbo, v katerem je zgolj strnjeno in smiselno povzel navedbe tožene stranke iz odgovora na pritožbo, ni bistveno pripomogel k odločitvi (prvi odstavek 155. člena Zakona o pravdnem postopku (ZPP) v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1).

PRAVNI POUK:

Pritožba zoper to sodbo ni dovoljena (1. odstavek 73. člena ZUS-1)

Nova Gorica, 5. februar 2019

Predsednica senata:
mag. Mira Dobravec Jalen, l.r.



Ta prepis je soglasen z izvirkom
Podpis pristojne sodne osebe

