**Datum: april 2022**

## **NAJBOLJ POGOSTA VPRAŠANJA IN ODGOVORI V ZVEZI Z IZVAJANJEM ZAKONA O VOLILNI IN REFERENDUMSKI KAMPANJI (ZVRK):**

### 1. V kolikor mora organizator posredovati podatke o vseh prispevkih organizatorju, ki na dan glasovanja presegajo povprečno bruto mesečno plačo na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije za preteklo leto, ki so bili evidentirani na vseh računih organizatorja volilne kampanje (ne samo na računu odprtem za določene volitve), je vprašanje, za kakšno časovno obdobje pri tem gre?

Organizator volilne kampanje mora v skladu s 16. členom ZVRK najkasneje 45 dni pred dnem glasovanja na volitvah oziroma najkasneje 25 dni pred dnem glasovanja na referendumu odpreti poseben transakcijski račun z oznako »za volilno kampanjo« oziroma »za referendumsko kampanjo« in pri tem navesti tudi volitve oziroma referendum, za katerega organizira kampanjo. Vse stroške volilne kampanje mora organizator volilne kampanje poravnati izključno s tega računa. Glede porabljenih sredstev, kot stroškov volilne kampanje velja, da se za stroške volilne kampanje štejejo vsi stroški, ne glede na to, kdaj so nastali, kdaj so bili plačani in kdaj so bili sklenjeni posli v zvezi s posameznimi dejanji volilne kampanje, če se ti stroški in posli nanašajo na obdobje od 30 dni pred dnevom glasovanja do 24 ur pred dnevom glasovanja. Med stroške volilne kampanje se ne štejejo stroški zbiranja podpisov, ki se zbirajo za vložitev kandidature kandidata ali liste kandidatov oziroma referendumske zahteve, in stroški, nastali po obdobju volilne kampanje, razen stroškov odstranjevanja plakatov in stroškov vodenja in zaprtja posebnega transakcijskega računa. Organizator volilne kampanje zbiranje sredstev za volilno kampanjo lahko začne že pred začetkom volilne kampanje, vendar lahko sredstva zbira le na posebnem transakcijskem računu, kot je to določeno v 16. členu ZVRK. Zbiranje sredstev lahko traja do zaprtja posebnega transakcijskega računa, ki ga mora organizator zapreti najkasneje v štirih mesecih po dnevu glasovanja.

### 2. Koliko sredstev lahko organizator volilne kampanje sam nameni za volilno kampanjo?

Organizator volilne kampanje, ki je fizična oseba, lahko prenese sredstva s svojega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun največ v višini desetih povprečnih bruto mesečnih plač na delavca v Republiki Sloveniji za preteklo leto. Organizator volilne kampanje, ki je politična stranka, lahko prenese sredstva s svojega rednega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun največ v višini iz 23. člena ZVRK, odvisno od tega, za katere volitve gre. Prispevek politične stranke in ostali prispevki skupaj ne smejo presegati dovoljenje višine iz 23. člena ZVRK. Organizator referendumske kampanje, ki je pravna oseba zasebnega prava, katere namen ustanovitve ni pridobivanje dobička, lahko prenese sredstva s svojega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun največ v višini desetih povprečnih bruto mesečnih plač na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije za preteklo leto. Dovoljena višina porabe sredstev za posamezno volilno kampanjo je določena v 23. členu ZVRK.

### 3. Ali lahko kandidati še preden se začne tridesetdnevno obdobje pred dnevom glasovanja, ki ga zakon označuje kot obdobje »volilne kampanje«, obešajo plakate in se na druge načine promovirajo, ali je to kršitev ZVRK, zoper katero je potrebno ukrepati?

ZVRK res določa, da se volilna kampanja začne najprej trideset dni pred dnevom glasovanja na volitvah. To je obdobje, v katerem je zakonodajalec želel poostriti nadzor nad dejanji volilne kampanje, še posebej nad njenim financiranjem, po drugi strani pa olajšati njeno izvajanje (lokalna skupnost določi brezplačna plakatna mesta in zagotovi enakopravnost pri njihovem nameščanju, zakon olajšuje organiziranje predvolilnih shodov). Menimo, da so dejanja kandidatov izven tega obdobja dejanja svobode izražanja in pravice do zbiranja in združevanja, kot jih določa Ustava RS v 39. in 42. členu, razen če se ne "raztezajo" v obdobje volilne kampanje (npr. plakati se tiskajo pred začetkom volilne kampanje, razobešajo pa se (tudi) v času volilne kampanje).

### 4. Kaj pa je s stroški, ki nastanejo kot posledica različnih načinov promoviranja v obdobju izven t. i. obdobja volilne kampanje? So to tudi stroški volilne kampanje, ki ne smejo preseči najvišje dovoljene porabe sredstev iz 23. člena ZVRK?

Za stroške velja enako kot za »dejanja« kandidatov. Stroški, ki so nastali izven obdobja volilne kampanje, se ne štejejo v stroške volilne kampanje, prav tako pa se ti stroški ne morejo delno povrniti organizatorju volilne kampanje v skladu s 24. členom ZVRK. Izjemoma so stroški odstranjevanja plakatov in stroški vodenja in zaprtja posebnega transakcijskega računa. Kot primer navedimo najem pisarne, ki jo je kandidat na primer najel že maja, dan glasovanja pa je določen za oktobra. Stroški najema pisarne do tridesetega dne pred dnem glasovanja se ne štejejo za stroške volilne kampanje, strošek najema za zadnjih trideset dni pa so stroški volilne kampanje, zato se vštevajo v znesek najvišje dovoljene porabe sredstev in organizator volilne kampanje lahko - pod pogoji, določenimi v ZVRK – te stroške dobi delno povrnjene.

### 5. Ali je potrebno v primeru skupnega organizatorja volilne kampanje za lokalne volitve odpreti dva ločena transakcijska računa?

Glede na namen ZVRK-B po transparentnem zbiranju in porabi sredstev za volilno kampanjo je potrebno tako za volitve v občinski svet kot tudi za volitve župana odpreti dva ločena transakcijska računa, saj je le na tak način mogoče preverjati dovoljeno višino stroškov za posamezne volitve, pripraviti poročilo o financiranju volilne kampanje in tudi omogočiti nadzor nad financiranjem volilne kampanje.

Peti odstavek 3. člena ZVRK določa, da imajo lahko liste kandidatov in posamezni kandidati na volitvah predstavnikov v predstavniških in individualnih organih lokalnih skupnosti, ki jih predlagajo teritorialne organizacijske enote iste politične stranke v različnih lokalnih skupnostih, skupnega organizatorja volilne kampanje. Takšen skupni organizator volilne kampanje (iz 5. odstavka 3. člena ZVRK) lahko odprt samo en račun za vse volilne kampanje za volitve predstavnikov v predstavniških in individualnih organih občine, če ima vzpostavljen sistem vplačil, ki mu zagotavljajo pravilno, popolno in zanesljivo evidenco o danih prispevkih za določeno volilno kampanjo in o plačilih stroškov te volilne kampanje. Skupni organizator volilne kampanje je namreč dolžan računskemu sodišču in občinskemu svetu posamezne občine ločeno poročati o vseh zbranih in porabljenih sredstvih za volilno kampanjo za volitve v občinski svet in za volitve župana. Več v mnenju Računskega sodišča z dne 7.8.2014: <http://www.rs-rs.si/stalisca-in-mnenja/politicne-stranke-in-volilne-kampanje/stalisce/odprtje-posebnega-transakcijskega-racuna-za-volilno-kampanjo-na-lokalni-ravni-7-8-2014/>

### 6. Ali je potrebno odpreti poseben volilni račun tudi v primeru, če organizator volilne kampanje za volilno kampanjo ne porabi in tudi ne prejme nobenih sredstev?

Ne glede na to koliko sredstev namerava organizator volilne kampanje porabiti (tudi če nič ne porabi in nič ne dobi), mora v skladu s 16. členom ZVRK odpreti poseben transakcijski račun z oznako ''za volilno kampanjo''. Namen tega je transparentnost financiranja volilnih kampanj, neodprtje posebnega volilnega računa je v skladu z 38. členom ZVRK določeno kot prekršek.

### 7. Kdo je upravičenec do delnega povračila stroškov volilne kampanje?

Organizatorji volilne kampanje so tisti, ki so upravičeni do delnega povračila stroškov volilne kampanje, saj so v skladu s 16. členom ZVRK organizatorji volilne kampanje dolžni najkasneje 45 dni pred dnem glasovanja na volitvah odpreti poseben transakcijski račun. Glede na to, da je poseben transakcijski račun ob dodelitvi delnega povračila stroškov že zaprt, se stroški volilne kampanje povrnejo organizatorju volilne kampanje na njegov osebni račun.

### 8. Kako je z zakonitostjo kandidatur pri lokalnih volitvah v primeru nepravočasnega odprtja ali neodprtja posebnega transakcijskega računa?

Drugi odstavek 17. člena ZVRK določa, da so kandidati za člane predstavniških in individualno voljenih organov lokalnih skupnosti hkrati z vložitvijo kandidatur dolžni podatke o organizatorju volilne kampanje sporočiti volilni komisiji lokalne skupnosti. Volilne komisije lokalnih skupnosti pa so dolžne posredovati podatke o organizatorjih volilne kampanje računskemu sodišču najpozneje 15 dni po dnevu glasovanja. Za nadzor nad izvajanjem 17. člena ZVRK je pristojen Inšpektorat za notranje zadeve, prekršek pa je določen v 37.a členu ZVRK. Glavni namen sporočanja teh podatkov je, da se lahko nedvoumno identificira organizatorja volilne kampanje, ki je odgovoren za zakonitost izvajanja volilne kampanje. Občinska volilna komisija torej ne preverja ali je bil poseben transakcijski račun za volilno kampanjo odprt oziroma pravočasno odprt, ker je to nepomembno za presojo zakonitosti kandidatur. V kolikor kandidat pravočasno ne sporoči podatkov o organizatorju volilne kampanje in odprtju posebnega transakcijskega računa za volilno kampanjo, občinska volilna komisija kot upravičen predlagatelj na Inšpektorat za notranje zadeve v skladu s 50. členom Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11-uradno prečiščeno besedilo, 21/13 in 111/13) vloži pisni predlog za začetek postopka s prekrški.

### 9. Kateremu organu in na kakšen način je potrebno posredovati finančna poročila o zbranih in porabljenih sredstvih za volilno kampanjo?

Organizator volilne kampanje mora zaradi zagotavljanja preglednosti, zakonitosti izvedbe in učinkovitosti nadzora volilne kampanje najpozneje v 15 dneh po zaprtju posebnega transakcijskega računa poročilo o financiranju volilne kampanje predložiti Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJPES) preko spletnega portala AJPES: <https://www.ajpes.si/Letna_porocila/Predlozitev/Porocila_o_kampanjah/Splosno>

**10. Ali se ZVRK uporablja tudi za volitve v svete krajevnih skupnosti?**

Sveti ožjih delov občine (tudi krajevnih skupnosti) so voljeni, vendar to niso sveti samoupravne lokalne skupnosti (občine), ki so predstavniški organi občin. V skladu z navedenim se določbe ZVRK v okviru volitev na lokalni ravni uporabljajo le za volitve za člane v predstavniških in individualno voljenih organih lokalnih skupnosti in ne tudi za volitve v organe ožjih delov občine.

### 11. Kdaj dobi organizator volilne kampanje status organizatorja volilne kampanje?

Določitev statusa organizatorja volilne kampanje ni pravno-formalno reguliran. Ker mora v skladu s 16. členom ZVRK organizator volilne kampanje odpreti poseben transakcijski račun, se smatra, da s tem dogodkom pridobi tudi status organizatorja, ki je odgovoren za zakonitost izvedbe volilne kampanje.

### 12. Ali volilni molk velja tudi na dan predčasnih volitev?

Volilni molk se začne 24 ur pred dnem glasovanja in traja vse do zaprtja volišč (prvi odstavek 2. člena ZVRK). Glede na jasno zakonsko določbo ne more priti do kršitve volilnega molka v času predčasnega glasovanja, ko volilna kampanja v skladu z zakonom še traja. Predčasno glasovanje je ena od načinov glasovanja in hkrati tudi izjema od splošnega glasovanja v kraju stalnega prebivališča na uradni dan glasovanja in je namenjena predvsem tistim volivcem, ki so na dan glasovanja odsotni.

### 13. Po drugem odstavku 14. člena ZVRK se kot prispevek ne šteje delo, ki ga za organizatorja volilne kampanje opravi fizična oseba, če za to ni dolžna izdati računa. Kdaj fizična oseba ni dolžna za svoje delo izdati računa?

ZVRK v 14. členu določa na kakšen način se lahko financira volilna kampanja. Financiranje volilne kampanje je dovoljeno le s strani fizični oseb. Državni organi, organi lokalnih skupnosti, pravne osebe javnega in zasebnega prava ter samostojni podjetniki posamezniki in posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost, ne smejo financirati volilne kampanje (peti odstavek 14. člena ZVRK). Poleg denarnih prejemkov je prispevek za volilno kampanjo tudi vsak nedenarni prispevek, brezplačna storitev za organizatorja volilne kampanje, prevzem obveznosti oziroma opravljanje storitev za organizatorja volilne kampanje ali prodaja blaga organizatorju volilne kampanje pod pogoji, ki organizatorja volilne kampanje postavljajo v bolj ugoden položaj kot druge koristnike storitev oziroma kot kupce blaga teh oseb. Kot prispevek se ne šteje delo, ki ga za organizatorja volilne kampanje opravi fizična oseba, če za to ni dolžna izdati računa (drugi odstavek 14. člena ZVRK). To pomeni, da se prostovoljno delo fizične osebe, ki ga ta oseba ne opravlja kot svoj poklic ali registrirano dejavnost, ne obravnava kot prispevek za volilno kampanjo. V primeru, da fizična oseba prostovoljno opravi delo, ki ga sicer opravlja kot svoj poklic ali pa registrirano dejavnost, se le to šteje kot prispevek oziroma strošek volilne kampanje, kar računsko sodišče upošteva v okviru opravljanja revizije (na primer nastop umetniškega izvajalca na predvolilnem shodu politične stranke oziroma organizatorja volilne kampanje). V kolikor za organizatorja volilne kampanje fizična oseba opravi delo, za katero je dolžna izstaviti račun, je v poročilu o financiranju volilne kampanje potrebno takšno delo najprej zavesti med prispevke volilne kampanje in nato isti znesek prikazati kot strošek volilne kampanje (o tem v **mnenju** Računskega sodišča z dne 16. 5. 2014: <http://www.rs-rs.si/stalisca-in-mnenja/politicne-stranke-in-volilne-kampanje/stalisce/participacija-kandidata-pri-stroskih-volilne-kampanje-16-5-2014/> ). Delo se ovrednoti v skladu s cenikom storitev, ki veljajo za druge subjekte na trgu s katerimi ta oseba posluje in jim za svoje delo tudi izstavlja račun.

### 14. Ali opis volilne kampanje iz drugega in petega odstavka 1. člena ZVRK zajema tudi tiskovno konferenco za medije, na kateri kandidat za župana napove svojo kandidaturo za župana v določeni občini? Ali velja enako tudi za kandidate za člane občinskega sveta? Lahko samo napovejo svojo kandidaturo ali se smejo tudi predstaviti? Katera dejanja že znanih kandidatov za župana in za člane občinskega sveta ne spadajo v okvir volilne kampanje in jih lahko izvedejo že v času pred začetkom volilne kampanje po ZVRK, npr. objava kandidata na facebook-u, da bo kandidiral oz. da razmišlja o kandidaturi, vzpostavitev spletne strani s predstavitvijo kandidata?

ZVRK določa, da so volilna kampanja vse politične oglaševalske vsebine in druge oblike politične propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivk in volivcev pri glasovanju na volitvah. Primeri, kaj se vse šteje za volilno kampanjo, so navedeni v petem odstavku 1. člena ZVRK. Kadar gre zgolj za napoved kandidature, brez natančnejše predstavitve kandidata za župana ali članov občinskega sveta (predstavitev volilnega programa) menimo, da še ne gre za volilno kampanjo, saj se s tem še ne vpliva na odločanje volivk in volivcev pri glasovanju na volitvah. Napoved kandidature je v določeni meri primerljiva tudi z zbiranjem podpisov, ki se zbirajo za vložitev kandidature kandidata ali liste kandidatov. Na podlagi četrtega odstavka 15. člena ZVRK se stroški zbiranja podpisov za podporo kandidaturi ne štejejo za stroške volilne kampanje, kar posredno pomeni, da tudi aktivnosti v okviru zbiranja podpisov ne moremo šteti za dejanja volilne kampanje.

Če kandidat na facebook profilu zgolj objavi, da bo kandidiral, po našem mnenju še ni volilna kampanja. Ključni kriterij za presojo ali konkretna aktivnost pred uradnim začetkom volilne kampanje predstavlja volilno kampanjo torej je ali je namen te aktivnosti, da bo vplivala na odločanje volivcev pri glasovanju na volitvah.

### 15. Katera komunalna služba na podlagi četrtega odstavka 8. člena Zakona o volilni in referendumski kampanji odredi odstranjevanje plakatov?

ZVRK v četrtem odstavku 8. člena določa, da je za odstranjevanje plakatov, nameščenih ali nalepljenih v nasprotju z določbami tega člena, pristojna komunalna služba lokalne skupnosti, ki plakate odstrani na stroške organizatorja volilne kampanje. ZVRK v prvem odstavku 33. člena predpisuje prekršek in globo za organizatorja volilne kampanje, ki opravlja plakatiranje v nasprotju z 8. in 9. členom ZVRK. Za nadzor nad izvajanjem 8. in 9. člena katerih kršitve so v 33. členu ZVRK določene kot prekrški, pa je v skladu s 40. členom ZVRK pristojna inšpekcija lokalne skupnosti ali redarstvena služba lokalne skupnosti. Občinsko inšpekcijo kot prekrškovni organ občine določa Zakon o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. [94/07](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2007-01-4692) – uradno prečiščeno besedilo, [76/08](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2008-01-3347), [79/09](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2009-01-3437), [51/10](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2010-01-2763), [40/12](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2012-01-1700) – ZUJF, [14/15](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2015-01-0505) – ZUUJFO, [11/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-0457) – ZSPDSLS-1, [30/18](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2018-01-1356), [61/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-0901) – ZIUZEOP-A in [80/20](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2020-01-1195) – ZIUOOPE). Njeno organizacijo in pristojnosti pa občinski predpis, s katerim je ustanovljena in občinski predpis, ki ureja plakatiranje. Redarstvena služba lokalne skupnosti je občinsko redarstvo, ki ga kot prekrškovni organ občine ureja Zakon o občinskem redarstvu (Uradni list RS, št. [139/06](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2006-01-6040) in [9/17](http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?sop=2017-01-0406)), njegovo organizacijo in pristojnosti pa predpisa, ki urejata tudi občinsko inšpekcijo.

V konkretnem primeru gre tako za vprašanje odstranjevanja plakatov, ki so nameščeni ali nalepljeni v nasprotju z določbami ZVRK, kot tudi za vprašanje vodenja postopka o prekršku na podlagi 40. člena ZVRK v zvezi s 33. členom ZVRK. Prekrškovni organ lahko v hitrem postopku o prekršku na podlagi tretjega odstavka 40. člena ZVRK izreče globo za prekršek v višjem znesku od najnižje predpisane mere globe, vendar v okviru razpona, ki je določen v tem zakonu. V tem primeru mora pristojni organ na podlagi prvega odstavka 56. člena Zakona o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 - uradno prečiščeno besedilo, 21/13 in 111/13, v nadaljnjem besedilu ZP) izdati odločbo o prekršku. Po tretjem odstavku 49. člena ZP mora imeti pooblaščena uradna oseba za vodenje postopka in izdajo odločbe o prekršku najmanj šesto raven izobrazbe.

Na podlagi navedenega je za vodenje postopka o prekršku in izdajo odločbe o prekršku iz 33. člena ZVRK pristojna občinska inšpekcija oziroma občinski inšpektor, razen če občinski odlok, ki ureja plakatiranje, določa da je za to pristojno občinsko redarstvo. Pristojni prekrškovni organ tudi odredi odstranitev plakatov na stroške organizatorja volilne kampanje. Odstranitev opravi izvajalec obvezne lokalne gospodarske javne službe urejanja in čiščenja javnih površin.

### 16. Ali je pravilno, da pravila o oglaševanju v času volilne kampanje za lokalne volitve sprejeme uredniški odbor in jih objavi v glasilu v skladu z zakonom najkasneje 45 dni pred dnem glasovanja?

ZVRK v poglavju o volilni in referendumski kampanji v medijih v prvem odstavku 6. členu določa, da morajo izdajatelji medijev najkasneje 45 dni pred dnem glasovanja na volitvah oziroma 25 dni pred dnem glasovanja na referendumu določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa oziroma časopisnega prostora za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov oziroma predstavitev mnenj o referendumskem vprašanju. Nadalje ZVRK v tretjem odstavku 6. člena določa, da morajo izdajatelji drugih tiskanih in elektronskih medijev v neposredni ali posredni večinski javni lasti zagotoviti vsem organizatorjem enake pogoje za objavljanje volilnih propagandnih sporočil, s pravili iz prvega odstavka 6. člena pa morajo zagotoviti enakopravnost organizatorjem volilne kampanje pri predstavitvi kandidatov in njihovih programov, pri čemer se lahko predvidijo posebni termini ali prostor za politične stranke, ki so že zastopane v državnem zboru ali za politične stranke in kandidatne liste, ki so že zastopane v predstavniških organih lokalnih skupnosti, in posebni termin ali prostor za politične stranke in kandidatne liste, ki še niso zastopane v državnem zboru oziroma v predstavniških organih lokalnih skupnosti. ZVRK tudi določa, da morajo izdajatelji medijev volilne oglaševalske vsebine v medijih objaviti z navedbo naročnika (prvi odstavek 7. člena ZVRK).

Pomembno je, kakšno določbo glede volitev vsebuje odlok, ki ureja občinsko glasilo. V navedenem odloku lahko občinski svet s posebno določbo pooblasti uredniški odbor, da določi pravila objav volilnih propagandnih sporočil v občinskem glasilu. Pravila morajo biti takšna, da zagotovijo enakopravnost vseh kandidatov in kandidatnih list. Če takšne določbe odlok, ki ureja občinsko glasilo, nima, je za sprejem pravil pristojen občinski svet.

### 17. Ali je v času volilne kampanje dovoljeno pošiljanje slikovnih sporočil in predstavitev ene od strank in posameznika, ki kandidira za državni zbor?

Volilna kampanja po ZVRK so vse politične oglaševalske vsebine in druge oblike politične propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivk in volivcev pri glasovanju na volitvah. Za volilno kampanjo se štejejo zlasti:

- propaganda v medijih, elektronskih publikacijah in propaganda z uporabo telekomunikacijskih storitev,

- plakatiranje in

- javni shodi v zvezi z volilno kampanjo.

Volilna kampanja se lahko začne najprej 30 dni pred dnem glasovanja, končati pa se mora najkasneje 24 ur pred dnem glasovanja. Volilni molk nastopi 24 ur pred dnem glasovanja in traja vse do zaprtja volišč, njegova kršitev pa je tudi sankcionirana.

Poudarjamo pa, da v splošnem pošiljanje propagandnih sporočil na zasebne elektronske naslove in preko SMS sporočil brez soglasja posameznika pomeni kršitev obdelave osebnih podatkov. Za področje varstva osebnih podatkov je resorno pristojen organ Ministrstvo za pravosodje, Informacijski pooblaščenec pa je v skladu z 2. členom Zakona o Informacijskem pooblaščencu (Uradni list RS, št. 113/05 in 51/07 - ZUstS-A) pristojen za inšpekcijski nadzor nad izvajanjem zakona in drugih predpisov, ki urejajo varstvo ali obdelavo osebnih podatkov (Sporočilo za javnost na spletni strani Informacijskega pooblaščenca *»Nezaželena SMS sporočila s politično vsebino«*: <https://www.ip-rs.si/novice/nezazelena-sms-sporocila-s-politicno-vsebino-895/> ). Predlagamo, da se za nadaljnja pojasnila iz vidika varstva osebnih podatkov obrnete na prej navedene pristojne organe.

### 18. Ali je objava volilnih propagandnih sporočil v lokalnem glasilu pod enakimi pogoji za vse organizatorje volilne kampanje lahko brezplačna in ali lahko svet zavoda določi popuste za objavo oglasnih sporočil povezanih z volilno kampanjo?

ZVRK v celoti prepusti ureditev pogojev in načina predstavitve kandidatov izdajateljem medijev, tudi določitev (ne)plačljivosti teh objav. Obveznost izdajateljev medijev je, da te pogoje in način pravočasno objavijo in z njimi seznanijo vse zainteresirane, ob upoštevanju posebne ureditve, ki že velja za Radiotelevizijo Slovenija in obveznosti medijev v večinski javni lasti, ki morajo zagotoviti enake pogoje vsem organizatorjem volilne kampanje. S tem se uresničuje enakost volilne pravice po 43. členu ustave, ki ne zajema le enakost volivcev in enakost kandidatov, ampak tudi enakost predlagateljev kandidatov in kandidatov oziroma organizatorjev volilne kampanje. Vsaki stranki, vsaki skupini volivcev in njihovim kandidatom je potrebno dati načelno enake možnosti v volilnem boju in v volilnem postopku in s tem enake možnosti v tekmovanju za volilne glasove (Pravna praksa – 1996, številka 347, stran 24). Izdajatelj medija mora v pravilih tudi jasno določiti v kolikšni meri je objava volilnih propagandnih sporočil plačljiva.

Glede določanja popustov za objavo volilnih oglasnih sporočil pa vas opozarjamo, da ZVRK v skladu z zadnjo novelo ZVRK-B (Uradni list RS, št. 98/13) v drugem odstavku 14. člena na novo določa, da se kot prispevek za volilno kampanjo šteje tudi vsak nedenarni prispevek, brezplačna storitev za organizatorja volilne kampanje, prevzem obveznosti oziroma opravljanje storitev za organizatorja volilne kampanje ali prodaja blaga organizatorju volilne kampanje pod pogoji, ki organizatorja volilne kampanje postavljajo v bolj ugoden položaj kot druge koristnike storitev oziroma kot kupce blaga teh oseb. V skladu z novelo ZVRK-B organizatorji volilne kampanje ne smejo prejemati prispevkov od pravnih oseb, samostojnih podjetnikov in posameznikov, ki samostojno opravljajo dejavnost, in sicer niti denarnih, niti drugih oblik prispevkov iz drugega odstavka 14. člena ZVRK. Ta omejitev se nanaša tudi na opravljanje storitev ali prodajo blaga organizatorju volilne kampanje pod pogoji, ki ga postavljajo v bolj ugoden položaj kot druge uporabnike storitev oziroma kupce blaga teh oseb, torej se nanaša tudi na določeno kategorijo popustov organizatorju (Glej tudi mnenje Računskega sodišča RSz dne 27. 5. 2014: <http://www.rs-rs.si/stalisca-in-mnenja/politicne-stranke-in-volilne-kampanje/stalisce/stroski-volilne-kampanje-27-5-2014/> ). V kolikor bi se izdajatelj medija odločil za dajanje popustov za objavo volilnih propagandnih sporočil, opozarjamo, da morajo biti določila glede popustov prav tako enaka za vse organizatorje volilne kampanje in izrecno predvidena v okviru zgoraj navedenih pravil.

### 19. Ali je seznam organizatorjev volilnih kampanj informacija, ki jo občinska volilna komisija lahko posreduje kot informacijo javnega značaja?

Vsak organizator volilne kampanje je po ZVRK dolžan odpreti poseben transakcijski račun, ki služi zgolj za namene izvajanja volilne kampanje in zaradi zagotovitve možnosti preverjanja zbiranja in porabe sredstev za določeno volilno kampanjo. Gre za začasen transakcijski račun, ki ga mora organizator volilne kampanje po končanih volitvah zapreti. Ustavno sodišče v odločbi št. U-I 298/04-26 z dne 27. 10. 2005 ugotavlja, da v primeru, ko mora imeti zasebnik za namene v zvezi z opravljanjem določene dejavnosti ločen transakcijski račun, takšne podatke v registru transakcijskih računov zasebnika ni mogoče šteti za varovane osebne podatke v smislu ZVOP-1, saj se ne nanašajo na fizično osebo kot posameznika, temveč na fizično osebo kot osebo, ki opravlja dejavnost v skladu z veljavnimi predpisi. V skladu z navedenim torej osebni podatki organizatorja volilne kampanje po ZVRK kot fizične osebe niso »varovani osebni podatki« v smislu ZVOP-1, saj se ne nanašajo na fizično osebo kot posameznika, temveč na fizično osebo, ki organizira volilno kampanjo za določenega kandidata oziroma listo kandidatov in je v skladu s 3. členom ZVRK tudi odgovorna za zakonito izvajanje volilne kampanje. Navedeno je tudi razlog, da so podatki o fizičnih osebah kot imetnikih transakcijskih računih, ki so organizatorji volilnih kampanj, javno objavljeni v registru transakcijskih računov na spletni strani AJPES.

V skladu z zgoraj navedenim torej ni zadržkov, da se zahtevi prosilca ne bi ugodilo, na način, da se mu posreduje zahtevane podatke o organizatorjih volilnih kampanj, ki jih je občinska volilna komisija pridobila ob vložitvi kandidatur.

### 20. Ali prepozno odprt volilni račun vpliva na zakonitost kandidature?

Prepozno odprt volilni račun ne vpliva na zakonitost kandidature, temveč se po ZVRK šteje za prekršek (prvi odstavek 38. člena ZVRK). Za nadzor nad to določbo je pristojno Računsko sodišče. Predlagamo, da kandidat kljub temu čim prej odpre volilni račun in vsa finančna sredstva za financiranje volilne kampanje zbere na tem transakcijskem računu in prav tako vse stroške volilne kampanje poravnava izključno s tega računa.

### 21. »Volilni oziroma referendumski molk« v elektronskih medijih

ZVRK v prvem odstavku 2. člena določa, da se volilna kampanja lahko začne najprej 30 dni pred dnem glasovanja, končati pa se mora najkasneje 24 ur pred dnem glasovanja (t.i. volilni molk). To v praksi pomeni, da se mora končati v noči s petka na soboto ob 24.00.

V 32. členu ZVRK je določen prekršek v primeru kršitve t.i. volilnega molka in sicer pride v poštev za organizatorja volilne kampanje ter za odgovorno osebo organizatorja, prav tako pa tudi za pravne osebe, odgovorno osebo pravne osebe in celo za posameznika. Inšpektorat za notranje zadeve je pristojen organ za odločanje v posamičnih primerih, ko se presoja ali je prišlo do kršitve volilnega molka.

Do aprila 2017 je t.i. volilni molk urejal tudi 5. člen ZVDZ (uporabljal se je termin »končanje javne volilne propagande«). Z zadnjo novelo Zakona o volitvah v državni zbor iz aprila 2017 je bil črtan 5. člen, ki je določal, da se mora javna volilna propaganda končati najkasneje 24 ur pred dnem glasovanja. Namen črtanja določbe je bil, da je le-ta nepotrebna, saj je trajanje volilne kampanje urejeno že v ZVRK.

V času volilnega molka ni dovoljeno izvajati dejanj, ki po ZVRK predstavljajo dejanja volilne oziroma referendumske kampanje. ZVRK referendumsko kampanjo opredeljuje kot oglaševalske vsebine in druge oblike propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivcev pri glasovanju na referendumu. ZVRK določa poseben režim za plakate, ki v času volilnega molka lahko ostanejo nameščeni, je pa v skladu z drugim odstavkom 10. člena v času volilnega molka prepovedano nameščati nove plakate (plakate je skladno z 11. členom ZVRK treba odstraniti najkasneje v petnajstih dneh po dnevu glasovanja).

ZVRK izrecno ne ureja volilnega molka v elektronskih medijih, na drugih spletnih straneh, na. t.i. socialnih omrežjih ipd. Menimo, da je v navedenih primerih mogoče potegniti analogijo z ureditvijo, ki velja za plakatiranje, da je torej na spletu in na socialnih omrežjih praviloma dovoljeno nameščati nove vsebine do polnoči na dan pred volilnim molkom, po polnoči pa na omrežjih lahko ostanejo le vsebine, ki so bile do tedaj nameščene, ni pa dovoljeno nameščati novih vsebin. Pri spletnih straneh, pri katerih gre za družabna omrežja posameznikov je relevantno tudi vprašanje javnosti, torej v kolikšni meri gre za spletne strani, ki so dostopne vsem oziroma v kolikšni meri je mogoče govoriti o izvajanju pravice posameznika do svobode govora (glej tudi sodbo Vrhovnega sodišča št. Ips 31/2016 z dne 25. 8. 2016, kjer je mdr. opredelilo pojem »javne volilne propagande« katere konstitutivni elementi so vplivanje oz. poskus vplivanja, javnost, načrtno oz. sistematično ravnanje, propagandni namen itd).

Namen volilnega molka je, da se konča zasipanje volivca s predvolilnimi vsebinami in se mu tako zagotovi določen čas za nemoten razmislek o volilnih preferencah oz. referendumskem vprašanju ter da se zagotovi mirno izvedbo volitev oz. referenduma. Po našem mnenju zato na internetni strani spletnega medija, ki se ažurira dnevno, v času volilnega molka ne sme biti predvolilnih oglasov, ki se jim oseba, ki stran internetnega medija odpre, ker jo zanima npr. področje kulture, ne more izogniti. Tej osebi mora biti omogočeno, da si mirno pogleda samo novice z določenega področja, in je pri tem ne motijo volilni oglasi. Seveda pa je dopustno, da si oseba, ki jo to zanima, sama na spletnih straneh spletnega medija (npr. v arhivu novic) ogleda že pred nastopom volilnega molka objavljene volilne vsebine. Menimo, da je situacija enaka, kot če volivec poišče starejši časnik v papirni obliki in si v njem ogleda program kandidata na volitvah, objavljen v času volilne kampanje, pri čemer je nesporno, da medij v papirni obliki v času volilnega molka ne sme objavljati vsebin, ki bi predstavljale volilno kampanjo v skladu z ZVRK.

### 22. Izvajanje volilne kampanje v primeru skupnih kandidatnih list

V primeru volilne kampanje za skupno listo kandidatov se poleg ZVRK uporabljajo tudi določbe Zakona o političnih strankah (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 103/07, 99/13 in 46/14; v nadaljnjem besedilu ZPolS). Skupna kandidatna lista dvoje ali več političnih strank se predloži v skladu z določili Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US in 23/17). Drugi odstavek 25. člena ZPolS določa, da stranke lahko za financiranje volilne kampanje na podlagi pisnega dogovora prenesejo sredstva s svojega transakcijskega računa na transakcijski račun stranke, ki je organizator volilne kampanje za skupno listo kandidatov oziroma skupnega kandidata, če te stranke predlagajo skupno listo kandidatov oziroma skupnega kandidata. Stranka, ki je organizator volilne kampanje, mora celotni prejeti znesek nakazati na poseben transakcijski račun za volilno kampanjo. Stranka, ki je prejela delno povračilo stroškov za volilno kampanjo, lahko s svojega transakcijskega računa v skladu s pisnim dogovorom prenese ta sredstva na transakcijski račun drugih strank iz tega odstavka.

Politična stranka, ki je v primeru skupne kandidatne liste določena kot organizator volilne kampanje za skupno kandidatno listo, je odgovorna za zakonitost izvajanja volilne kampanje in mora v skladu s 16. členom ZVRK odpreti poseben transakcijski račun za volilno kampanjo. Organizator volilne kampanje je tudi dolžan najpozneje v 15 dneh po zaprtju posebnega transakcijskega računa poročilo o financiranju volilne kampanje predložiti AJPES preko spletnega portala AJPES (18. člen ZVRK). V spletnem obrazcu poročila o volilni kampanji se v skladu s Pravilnikom o vsebini in obrazcih poročil o zbranih in porabljenih sredstvih za volilno in referendumsko kampanjo (Uradni list RS, št. 36/14) poroča tudi o nakazilih sredstev med političnimi strankami v primeru skupnih kandidatnih list. Organizator volilne kampanje, ki je politična stranka, lahko prenese sredstva s svojega rednega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun največ v višini iz 23. člena ZVRK, odvisno od tega, za katere volitve gre.

V skladu z zgoraj navedenim je torej pomembno, da si več političnih strank medsebojno lahko nakazuje sredstva le v primeru skupne kandidatne liste ali skupnega kandidata na volitvah, saj je v nasprotnem primeru prepovedano financiranje političnih strank in volilnih kampanj s strani pravnih oseb (primer nepravilnega prenašanja sredstev med političnimi strankami: <http://www.rs-rs.si/fileadmin/user_upload/Datoteke/Revizije/2018/PolStr_Solidarnost_porev/PolStr_PP16_Solidarnost_porev.pdf> ). V primeru skupne kandidatne liste se odpre zgolj en poseben transakcijski račun za volilno kampanjo in tudi odda zgolj eno poročilo o financiranju volilne kampanje, pred tem pa morajo politične stranke v skladu z drugim odstavkom 25. člena ZPolS skleniti pisni dogovor.

### 23. Katerim organizacijam lahko organizator volilne kampanje nakaže sredstva na podlagi desetega odstavka 14. člena ZVRK ter prvega odstavka 22. člena ZVRK?

ZVRK določa, da mora organizator volilne kampanje nezakonito pridobljena sredstva za volilno kampanjo ali pa presežek zbranih sredstev za volilno kampanjo nameniti v humanitarne namene, kot so določeni v zakonu, ki ureja humanitarne organizacije. Šteje se, da v humanitarne namene delujejo humanitarne organizacije v skladu z Zakonom o humanitarnih organizacijah (Uradni list RS, št. 98/03 in 61/06 – ZDru-1; v nadaljnjem besedilu: ZHO). Po mnenju Računskega sodišča, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za javno upravo so lahko prejemnice sredstev v humanitarne namene po devetem odstavku 22. člena Zakona o političnih strankah (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 103/07, 99/13 in 46/14) in desetem odstavku 14. člena ZVRK ter prvem odstavku 22. člena ZVRK tudi organizacije s statusom invalidske organizacije (ki so prav tako ustanovljene za uresničevanje splošno opredeljenih humanitarnih namenov iz ZHO), pri čemer se pridobljeni status invalidske organizacije izkazuje z vpisom v register invalidskih organizacij iz Zakona o invalidskih organizacijah (Uradni list RS, št. 108/02 in 61/06 – ZDru-1). Več v mnenju Računskega sodišča z dne 20. 4. 2018 :

<http://www.rs-rs.si/stalisca-in-mnenja/politicne-stranke-in-volilne-kampanje/stalisce/prejemniki-nakazil-politicnih-strank-v-humanitarne-namene-20-4-2018/>

### 24. Kateri so pogoji in dovoljene lokacije plakatiranja v času volilne kampanje?

V III. Poglavju ZVRK ureja plakatiranje in določa, da je lepljenje in nameščanje plakatov z oglaševalskimi vsebinami za volilno kampanjo dovoljeno na plakatnih mestih, ki jih določi lokalna skupnost.

ZVRK v tretjem odstavku 8. člena določa, da mora lokalna skupnost najkasneje 60 dni pred dnem glasovanja na volitvah javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe plakatnih mest iz prvega in drugega odstavka 8. člena, torej do brezplačnih in odplačnih dodatnih plakatnih mest.

1) Obveznost zagotovitve brezplačnih plakatnih mest s strani lokalne skupnosti je določena v prvem odstavku 8. člena ZVRK: “Lepljenje in nameščanje plakatov z oglaševalskimi vsebinami za volilno kampanjo (v nadaljnjem besedilu: plakati) je dovoljeno na plakatnih mestih, ki jih določi lokalna skupnost. Lokalna skupnost mora brezplačno, tudi brez plačila komunalne takse, zagotoviti vsem organizatorjem volilne kampanje enakopravnost pri lepljenju in nameščanju plakatov na teh plakatnih mestih, katerih število in skupna površina morata posameznemu organizatorju volilne kampanje omogočati vsaj osnovno informiranje volivcev v lokalni skupnosti o listi kandidatov ali kandidatu oziroma o referendumskem vprašanju.«

Lokalna skupnost mora torej z namenom informiranja volivcev v občini o kandidatih določiti določena brezplačna plakatna mesta, kar pomeni brez plačila komunalne takse in brez zaračunavanja storitev postavitve in vzdrževanja plakatnih mest, in pri tem vsem organizatorjem volilne kampanje zagotoviti enakopravnost pri lepljenju in nameščanju plakatov na teh plakatnih mestih. Slednje pomeni, da morajo biti plakatna mesta tudi vnaprej ustrezno označena.

V kolikor plakatna mesta, ki so javno objavljena kot brezplačna, dejansko niso brezplačna, ker je v pogojih občine navedeno, da bo »postavitev in vzdrževanje plakatov izvedeno proti plačilu«, navedeno ni skladno z določbo 8. člena ZVRK. Za nadzor nad določbami ZVRK, ki urejajo plakatiranje (8., 9. in 11. člen) oziroma zagotavljanje enakopravnosti med organizatorji glede možnosti brezplačne predstavitve kandidatov je pristojna inšpekcija lokalne skupnosti ali redarstvena služba lokalne skupnosti (prvi odstavek 40. člena ZVRK). ZVRK med kazenskimi določbami, natančneje v 33. členu ZVRK, določa globe za posamezne kršitve.

2) Lokalna skupnost lahko določi tudi dodatna plačljiva plakatna mesta, torej, ki so organizatorjem volilne kampanje na razpolago le pod določenimi pogoji in proti plačilu. Lokalna skupnost mora najkasneje 60 dni pred dnem glasovanja na volitvah oziroma 25 dni pred dnem glasovanja na referendumu javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe plakatnih mest.

3) V prvem odstavku 9. člena pa ZVRK določa, da je plakatiranje dovoljeno tudi zunaj plakatnih mest, ki jih določi lokalna skupnost, če organizator volilne kampanje pridobi soglasje lastnika oziroma upravljavca reklamnih tabel, stavb, drugih objektov ali zemljišč.

Pri plakatiranju se vsekakor morajo upoštevati tudi predpisi, ki urejajo javne ceste in železnice oziroma varnost v cestnem prometu, ki kot materialni predpisi prevladajo nad ZVRK (npr. plakatna mesta morajo biti locirana tako, da je zagotovljen varen in nemoten promet udeležencev cestnega prometa, nemoten dostop za uporabnike površin oziroma zemljišč ter nemoten dostop in vzdrževanje komunalnih objektov in naprav ipd). Na določenih zavarovanih območjih pa je s predpisi plakatiranje strogo prepovedano (npr. Zakon o regijskem parku Škocjanske jame, Zakon o Triglavskem narodnem parku).

### 25. Kdaj je rok za zaprtje posebnega TRR v primeru izvedbe drugega kroga volitev (npr. volitve za župana)? Ali se v tem primeru ta rok razlikuje od roka, ki je vezan na zaprtje računa za volitve v občinske svete?

V primeru izvedbe drugega kroga volitev za župana se rok za zaprtje posebnega TRR upošteva od dneva, ko poteka drugi krog volitev. »V primeru volitev za župana se drugi krog volitev opravi 14 dni po prvem krogu volitev« (107. člen Zakona o lokalnih volitvah). Navedeni rok se torej razlikuje od roka, ki je vezan na zaprtje računa za volitve v občinske svete, pri katerih poteka le prvi krog glasovanja.

### 26. Ali je sporno, da se stranke že pred uradnim začetkom kampanje poslužujejo predvolilnih plakatov z različnimi slogani?

Uradna volilna kampanja se začne 30 dni pred dnem glasovanja, in to je tudi obdobje, ki ga z vidika financiranja, plakatiranja, oglaševanja v medijih in organiziranja shodov podrobneje ureja Zakon o volilni in referendumski kampanji (ZVRK).

Za stroške volilne kampanje štejejo vsi stroški, navedeni v 15.členu ZVRK ne glede na to, kdaj so nastali, kdaj so bili plačani in kdaj so bili sklenjeni posli v zvezi s posameznimi dejanji volilne kampanje, če se stroški in posli nanašajo na obdobje volilne kampanje (torej 30-dnevno obdobje). To pomeni, da tudi če so stroški (npr. za plakate, letake) nastali v obdobju pred volilno kampanjo, a se ta material uporabi v času volilne kampanje, ti štejejo med stroške volilne kampanje.

Ravnanje in delovanje političnih strank zunaj tega obdobja ne sodi v volilno kampanjo z vidika ZVRK. Če se politične stranke »oglašujejo« zunaj 30-dnevnega obdobja volilne kampanje, kot ga določa ZVRK, morajo ravnati po predpisih, ki urejajo oglaševanje v medijih in drugih nosilcih objavljanja informacij, pa tudi po Zakonu o političnih strankah.

### 27. Ali lahko lokalna skupnost zaračunava lepljenje - nameščanje, razobešanja in odstranjevanja plakatov z oglaševalskimi vsebinami za volilno kampanjo?

ZVRK določa, da organizatorji volilne kampanje lahko uporabijo naslednje plakatna mesta:

* brezplačna plakatna mesta, ki jih mora določiti lokalna skupnost,
* odplačna plakatna mesta, ki jih lahko določi lokalna skupnost in
* privatna plakatna mesta v soglasju z lastnikom oziroma upravljavcem reklamnih tabel, stavb, drugih objektov ali zemljišč.

Lokalna skupnost **mora** najkasneje 60 dni pred dnem glasovanja na volitvah javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe brezplačnih plakatnih mest. Pri dodeljevanju tovrstnih plakatnih mest mora biti upoštevano načelo enakopravnosti, v okviru tega pa se mora zagotoviti nek minimum oglasnega prostora, ki omogoča zadosten obseg osnovnega informiranja volivcev v lokalni skupnosti. **Dodeljevanje brezplačnih plakatnih mest s strani občin je zakonsko določena izjema od splošne prepovedi financiranja volilne kampanje iz javnih sredstev z namenom, da se lahko volivcem v lokalni skupnosti predstavijo vse liste kandidatov ali kandidati tudi tisti, ki imajo zelo omejena sredstva za kampanjo.** Lokalna skupnost pa lahko, če se za to odloči, poleg tega minimuma določi tudi dodatna plakatna mesta, ki so organizatorjem kampanje na razpolago le pod določenimi pogoji in proti plačilu.[[1]](#footnote-1) Namen predhodne določitve in objave pravil je, da se organizatorji lahko predhodno seznanijo z njimi in to tudi upoštevajo pri načrtovanju kampanje.

Glede na navedeno zakonsko ureditev menimo, da lokalna skupnost lahko organizatorju volilne kampanje zaračuna nameščanje in odstranjevanje plakatov le v okviru kvote odplačnih plakatnih mest, ki jih organizatorjem ponudi na razpolago. Če se organizator volilne kampanje predhodno strinja, lahko lokalna skupnost organizira tudi odstranitev plakatov in mu za to tudi izstavi račun.

1. 14. tč. Obrazložitve sodbe Vrhovnega sodišča št. [I U 1888/2012](https://www.sodnapraksa.si/?q=plakatiranje%20volitve&database%5bSOVS%5d=SOVS&database%5bUPRS%5d=UPRS&_submit=i%C5%A1%C4%8Di&rowsPerPage=20&page=0&id=2012032113081358) z dne 27. 5. 2015 [↑](#footnote-ref-1)