



VODNIK ZA ORGANIZATORJE VOLILNIH KAMPANJ

VOLITVE V EVROPSKI PARLAMENT 2019



MAREC 2019

Naslov: Vodnik za organizatorje volilnih kampanj: Volitve v Evropski parlament 2019

Izdalo: Ministrstvo za javno upravo v sodelovanju z Informacijskim pooblaščenecem, Računskim sodiščem Republike Slovenije ter Inšpektoratom Republike Slovenije za notranje zadeve

Uredili: : Mag. Mateja Prešern (MJU), Dr. Lea Nahtigal (MJU), Anja Hostnik (MJU), Mojca Prelesnik (IP), Mag. Matjaž Drev (IP)

Lektoriranje: Sektor za prevajanje Generalnega sekretariata Vlade Republike Slovenije

Oblikovanje in ilustracije: Informacijski pooblaščenec, Anže Novak

Ljubljana, marec 2019

Prva elektronska izdaja priročnika

Priročnik je na voljo na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo: <http://www.mju.gov.si/>

Imetnik avtorskih pravic: Ministrstvo za javno upravo in Informacijski pooblaščenec

Licenca za uporabo: Priročnik lahko uporablja kdor koli, brezplačno, za nepridobitni ali pridobitni namen, pod pogojem, da se navede vir (pogoji licence CC BY 4.0 – *Creative Commons Attribution 4.0 International*).



Kratice in okrajšave:

- ZVRK – Zakon o volilni in referendumski kampanji (Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 – ZPoLS-D, 11/11, 28/11 – odl. US in 98/13)
- ZVPEP – Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament (Uradni list RS, št. 40/04 – uradno prečiščeno besedilo, 41/07 – ZVRK, 109/09, 9/14 in 59/17)
- ZVDZ – Zakon o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US in 23/17)
- ZInfP – Zakon o Informacijskem pooblaščenecu (Uradni list RS, št. 113/05 in 51/07 – ZUstS-A)
- ZJZ – Zakon o javnem zbiranju (Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo)
- ZPoLS – Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 103/07, 99/13 in 46/14)
- pravilnik – Pravilnik o vsebini in obrazcih poročil o zbranih in porabljenih sredstvih za volilno in referendumsko kampanjo (Uradni list RS, št. 36/14)
- ZHO – Zakon o humanitarnih organizacijah (Uradni list RS, št. 98/03 in 61/06 – ZDru-1)
- ZInVo – Zakon o invalidskih organizacijah (Uradni list RS, št. 108/02 in 61/06 – ZDru-1)
- DVK – Državna volilna komisija
- AJPES – Agencija Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve

Vsebina

NAGOVOR MINISTRA ZA JAVNO UPRAVO	4
NAGOVOR INFORMACIJSKE POOBLAŠČENKE	5
1 VOLITVE V EVROPSKI PARLAMENT 2019	6
2 ZAKON O VOLILNI IN REFERENDUMSKI KAMPANJI	7
3 ORGANIZATOR VOLILNE KAMPANJE	8
4 VAROVANJE OSEBNIH PODATKOV V PROCESU IZVAJANJA VOLILNE KAMPANJE	9
4.1 Varovanje osebnih podatkov v procesu izvajanja volilne kampanje	9
4.2 Temeljna načela, ki jih je treba upoštevati	10
4.3 Kako ravnati, da bo v skladu z zakonodajo?	10
4.4 Kaj pa »anonimizirani« osebni podatki?	12
5 VOLILNA KAMPANJA	14
5.1 Začetek in konec volilne kampanje (od 26. 4. 2019 do 24. 5. 2019 do polnoči)	14
5.1.1 <i>Volilni molk</i>	14
5.2 Plakatiranje	15
5.2.1 <i>Brezplačna in odplačna plakatna mesta</i>	15
5.2.2 <i>Oštevilčenje plakatov in navedba naročnika</i>	16
5.2.3 <i>Odstranitev plakatov</i>	16
5.3 Propaganda v medijih	17
5.3.1 <i>Mediji v javni lasti</i>	17
5.3.2 <i>Raziskave javnega mnenja in ankete</i>	17
5.3.3 <i>Volilna propaganda na družbenih omrežjih, drugih spletnih straneh, digitalnih LED zaslonih in volilni molk</i>	18
5.4 Predvolilni javni shodi	19
6 FINANCIRANJE IN STROŠKI VOLILNE KAMPANJE	20
6.1 Prispevki za volilno kampanjo	20
6.2 Stroški volilne kampanje	23
6.2.1 <i>Izvajanje financiranja volilne kampanje v primeru skupnih kandidatnih list</i>	24
6.3 Odprtje in zaprtje TRR	25
6.4 Povračila stroškov	25
6.4.1 <i>Nezakonito pridobljena sredstva</i>	26
6.5 Oddaja finančnih poročil	27
6.6 Revizija	28
7 NADZOR NAD ZAKONITIM IZVAJANJEM VOLILNE KAMPANJE	29
8 ČASOVNICA – ROKOVNIK ZA IZVEDBO VOLILNIH OPRAVIL, POVEZANIH Z VODENJEM VOLILNE KAMPANJE	30
9 PRILOGA	31
9.1 Priloga 1: Možnosti in načini glasovanja	31

NAGOVOR MINISTRA ZA JAVNO UPRAVO

Slovenija je v zadnjih letih, predvsem na podlagi priporočil Sveta Evrope – skupine GRECO, okrepila pravne podlage in vzpostavila orodja za preglednost volilnih in referendumskih kampanj. Tu je treba poudariti zlasti novelo Zakona o volilni in referendumski kampanji (v nadaljnjem besedilu: ZVRK) iz decembra 2013, ki med drugim določa popolno prepoved financiranja volilnih kampanj s strani pravnih oseb. Od začetka leta 2015 se preglednost financiranja volilnih kampanj zagotavlja tudi z javnimi objavami finančnih poročil o kampanjah na spletnem portalu AJPES (na tem portalu so objavljena tudi letna poročila političnih strank), kar zagotavlja, da se z informacijami o financiranju volilnih kampanj na enem spletnem mestu lahko seznanijo tako nadzorni organi, predvsem Računsko sodišče RS, kot tudi mediji in širša javnost.

Kot ministrstvo, pristojno za navedeni zakon, se zavedamo, da je treba dejavnosti ob ustreznem pravnem okviru usmeriti k učinkovitemu izvajanju zakonodaje, kamor sodi tudi ozaveščanje glavnih akterjev, to je organizatorjev volilnih kampanj, in drugih, ki v procesu vodijo dejavnosti za zagotavljanje enake obravnave vseh organizatorjev (npr. pri plakatiranju, objavah v medijih ipd.).

V zvezi z volitvami v Evropski parlament 2019 je Evropska komisija lani jeseni predlagala ukrepe, s katerimi je opozorila na izzive in nevarnosti, kot so zloraba osebnih podatkov, kibernetični napadi in druga dejanja, ki lahko ogrozijo demokratičnost in preglednost volilnih postopkov ter z nepoštenimi in manipulativnimi načini delovanja, predvsem v spletnem okolju, vplivajo tudi na izid volitev. Navedeno terja skupno obravnavo vseh državnih organov, pristojnih za izvedbo volitev oziroma nadzor nad procesi, povezanimi z volitvami, ter skrb za integriteto volitev in odpravo tveganj na več področjih. V tem okviru je nastal tudi ta vodnik.

Vodnik poleg podrobne časovnice predvolilnih opravil za prihajajoče volitve v Evropski parlament vsebuje, med drugim, podrobnejšo obrazložitev obveznosti organizatorjev volilnih kampanj oziroma drugih udeleženih, pojasnila glede uporabe osebnih podatkov v okviru volilne kampanje, načelo enakopravne obravnave kandidatov, pravila političnega oglaševanja (vključujoč spletno okolje), razlago financiranja volilne kampanje ter predstavitev dela nadzornih organov, ki opravljajo nadzor nad zakonitim izvajanjem volilne kampanje.

Vodnik je tako, izhajajoč iz zakonodajnega okvira in v skladu s priporočili Evropske komisije, zbir ključnih informacij, pojasnil in opis konkretnih primerov, ki bodo organizatorjem volilnih kampanj za volitve poslancev v Evropski parlament v pomoč, da bodo volilno kampanjo vodili zakonito in pregledno.

Rudi Medved

minister za javno upravo

NAGOVOR INFORMACIJSKE POOBLAŠČENKE

Varstvo osebnih podatkov je osnova, ki mora biti zagotovljena, da lahko celotni proces volitev, ki poleg končne oddaje volilnega lističa temelji na ustreznem izvajanju političnih kampanj, ohrani samo bistvo demokracije. Spoštovanje zakonodaje o varstvu osebnih podatkov v volilnem procesu med drugim tudi jasno pokaže, ali predstavniki politične oblasti tudi pri oglaševanju svojih političnih programov sledijo demokratičnim načelom zahodne družbe.

Odmevna mednarodna afera »Cambridge Analytica« je jasno nakazala, kam lahko vodi množična zloraba osebnih podatkov. Britansko podjetje Cambridge Analytica je nezakonito pridobilo obsežen nabor osebnih podatkov več milijonov uporabnikov družbenega omrežja Facebook in mimo njihove vednosti te podatke uporabilo za politično manipulacijo, kar je verjetno vplivalo na izid predsedniških volitev v ZDA. Sledilo je grenko spoznanje, da zamisel zasebnosti, kakor jo razume zahodna družba in ki se je postopoma oblikovala v zadnjih dveh stoletjih, vse resneje ogroža tudi zasebni sektor. K temu je največ prispeval razvoj informacijske tehnologije. Naše vsakdanje dejavnosti so postale prežete z internetom in storitvami, ki temeljijo na obdelavi osebnih podatkov, ter z naprednimi metodami podatkovne analitike, ki upravljavcem osebnih podatkov omogočajo, da nas ne le spoznajo, pogosto celo bolj poglobljeno, kot poznamo sami sebe, ampak na podlagi informacij, ki jih imajo o nas, vse učinkoviteje in odločilneje tudi vplivajo na naše vedenje.

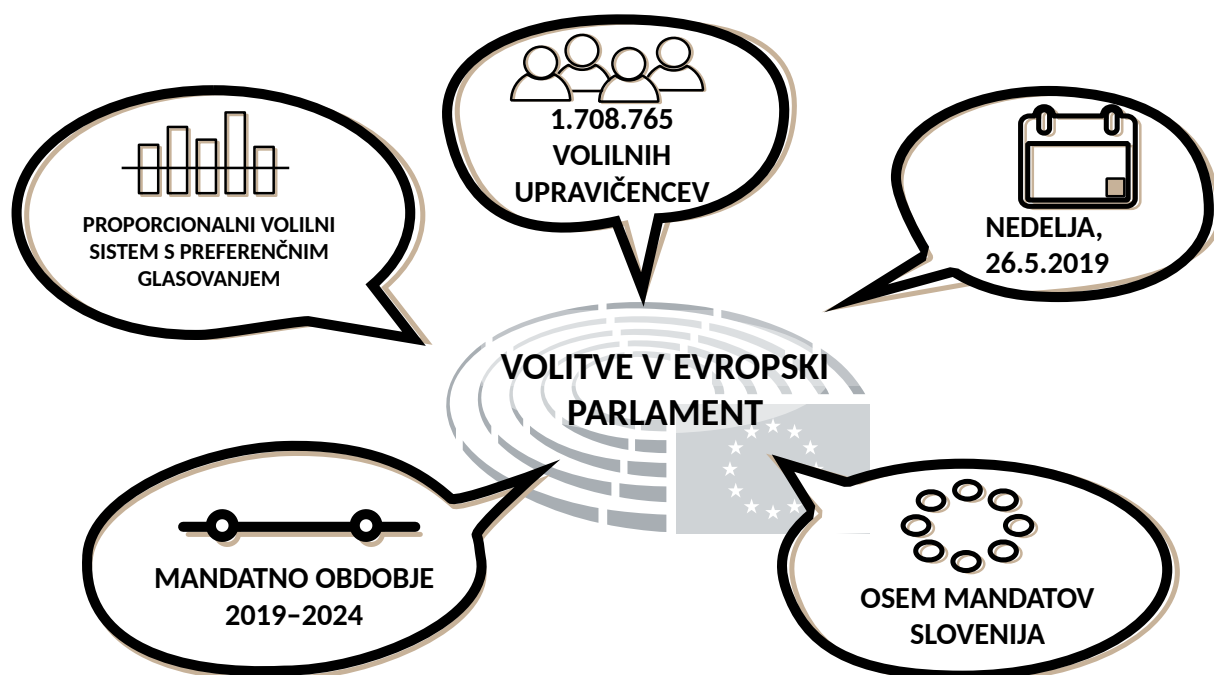
Čeprav se pogosto zdi, da je vprašanj v zvezi z zasebnostjo in varstvom osebnih podatkov več kot odgovorov, in čeprav se idejni temelji, ki so se še včeraj zdeli nespremenljivi, v luči skokovitega tehnološkega razvoja spreminjajo, si mora družba začrtati jasne meje, ki jih ni dopustno prestopiti. Jedro demokracije so volitve, na katerih posamezniki izrazijo svojo politično voljo. Bistvo volitev je, da so poštene in pregledne, izvedene tako, da za posameznika ne pomenijo neposredne ali posredne prisile k izbiri. Dolžnost političnih strank, ki izvajajo volilne kampanje, pa je najmanj ta, da z osebnimi podatki, ki jih pridobijo, ravnajo zakonito, pošteno in pregledno.

V pomoč pri izvajanju političnih kampanj in političnih pobud tako, da se spoštujejo zahteve zakonodaje o varstvu osebnih podatkov, je Informacijski pooblaščenec pripravil kratke smernice, ki izvajalce političnih kampanj usmerjajo k zakoniti, pošteni, pregledni in varni obdelavi osebnih podatkov.

Mojca Prelesnik

informacijska pooblaščenka

1 VOLITVE V EVROPSKI PARLAMENT 2019



Kot članica Evropske unije (EU) ima Slovenija pravico in dolžnost sodelovati pri delu vseh organov EU, vendar je sodelovanje pri delu Evropskega parlamenta drugačno od sodelovanja v drugih organih EU, saj je Evropski parlament edini organ EU, ki se oblikuje z neposrednimi volitvami. Evropski parlament torej izvolijo volivci v državah članicah EU. Ker je večji del urejanja pravne podlage za volitve prepuščen državam članicam, je bil v Sloveniji sprejet poseben zakon za izvedbo teh volitev – **Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament (ZVPEP)**, ki ureja predvsem volilno pravico, volilni sistem, kandidiranje ter glasovanje in ugotavljanje izida volitev.

Poslanci iz Slovenije v Evropskem parlamentu se volijo neposredno na podlagi splošne in enake volilne pravice s tajnim glasovanjem za pet let. Zakon določa, da so na volitvah v Evropski parlament v kandidacijskem postopku, na glasovnicah in v volilni kampanji lahko navedene tudi politične povezave nacionalnih političnih strank s političnimi strankami na evropski ravni.

Volilni postopek ni bistveno drugačen kot pri volitvah v državni zbor. Enako velja za kandidiranje, pri čemer se voli osem poslancev,¹ ki jih lahko predlagajo politične stranke in volivci. Glede organizacije in dela na voliščih, glasovanja² in ugotavljanja izida glasovanja se smiselno uporabljajo določbe Zakona o volitvah v državni zbor (ZVDZ).

Dodatne informacije glede volitev in volilne kampanje so dostopne na spletnih straneh teh organov:

- **Državna volilna komisija (DVK):** [splošne informacije glede izvedbe glasovanja ter izidov glasovanja](#).
- **Ministrstvo za javno upravo:** [področje izvajanja volilne kampanje](#) (odgovori na najpogostejša vprašanja),
- **Računsko sodišče RS:** [objavljena stališča in mnenja glede delovanja političnih strank in volilne kampanje](#).
- **AJPES:** [oddaja poročil o financiranju volilne kampanje](#).



1 Sloveniji pripada na podlagi Lizbonske pogodbe, ki je začela veljati 1. decembra 2009, osem članov v Evropskem parlamentu.
2 V Prilogi 1 so jasno navedene možnosti in načini glasovanja za volitve v Evropski parlament.

2 ZAKON O VOLILNI IN REFERENDUMSKI KAMPANJI



Zakon o volilni in referendumski kampanji (ZVRK) določa pravila za izvajanje volilne kampanje, kar pomeni, da zagotavlja **preglednost glede virov financiranja in stroškov** volilnih kampanj ter predvsem določa tudi pristojne nadzorne organe in sankcije za primere kršitev pravil. Zakon določa tudi, kateri stroški se štejejo za stroške volilne kampanje, ki so glede na to, kdaj so nastali oziroma kdaj so bili plačani, vezani na 30-dnevno obdobje, ko poteka volilna kampanja.

Glede virov financiranja ZVRK določa popolno prepoved financiranja volilnih kampanj s strani pravnih oseb, kar pomeni, da organizatorji lahko pridobivajo prispevke **samo od fizičnih oseb**. Posamezna fizična oseba lahko za določeno kampanjo nameni največ prispevek v višini desetih povprečnih bruto mesečnih plač. Prispevki morajo biti praviloma vplačani prek bank oziroma drugih ponudnikov plačilnega prometa (v gotovini so dovoljeni največ do zneska 50 evrov).

Organizatorji volilne kampanje so odgovorni za zakonito izvajanje volilne kampanje. Zaradi zagotovitve preglednosti financiranja mora vsak organizator odpreti poseben **transakcijski račun (TRR) z oznako »za volilno kampanjo«**, prek katerega morata potekati plačilo vseh prispevkov in izplačilo vseh stroškov volilne kampanje.

Po volitvah mora organizator oddati **poročilo o financiranju volilne kampanje**, v katerem je treba navesti podatke o vsakem posameznem prispevku, izdatku ali posojilu (natančno vsebino določa pravilnik). Osebne podatke o donatorjih mora organizator navesti pri prispevkih, višjih od ene povprečne bruto mesečne plače. Organizatorji pošljejo finančna poročila AJPES in se javno objavijo na njenem spletnem portalu.

V zvezi s **plakatiranjem** ZVRK zagotavlja enakopravnost organizatorjev volilnih kampanj, zato nalaga samoupravnim lokalnim skupnostim, da del svojih plakatnih mest namenijo organizatorjem brezplačno in pod enakimi pogoji, da se zagotovi osnovno informiranje volivcev o kandidatih.

Predvolilni shodi: če so organizirani na javnih prometnih površinah, jih mora organizator prijaviti pristojni policijski postaji 48 ur prej. Predvolilni shodi praviloma niso dovoljeni v prostorih državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih zavodov oziroma drugih oseb javnega prava.

ZVRK določa tudi **najvišjo višino sredstev**, ki jih za volilno kampanjo v okviru volitev lahko nameni organizator. Stroški volilne kampanje za volitve v Evropski parlament ne smejo preseči 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca v državi. Če organizator prekorači ta znesek, se mu lahko zmanjšajo sredstva za povračilo stroškov oziroma lahko popolnoma izgubi pravico do povračila.

Posamezni sklopi pravil bodo podrobneje predstavljene v nadaljevanju vodnika.

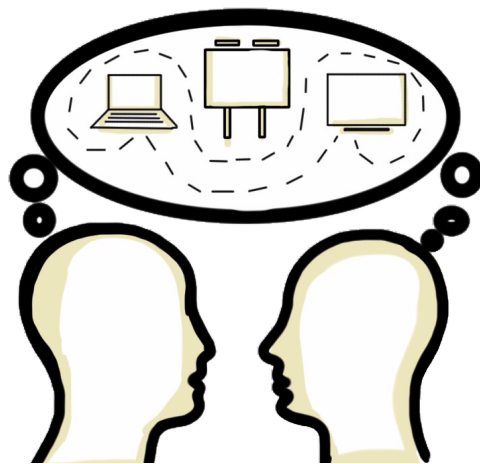
3 ORGANIZATOR VOLILNE KAMPANJE

Organizator volilne kampanje je oseba, ki je odgovorna za zakonitost izvajanja volilne kampanje. Volilno kampanjo lahko organizirajo kandidati sami, predstavniki predlagatelja kandidatov ali list kandidatov, politične stranke in druge pravne ali fizične osebe.

ZVRK določa le pogoje, kdo je lahko organizator volilne kampanje, formalnopravno pa postopka za pridobitev statusa organizatorja volilne kampanje ne predpisuje, saj je odločitev o tem, kdo bo organiziral volilno kampanjo, prepuščena samim kandidatom, političnim strankam in skupini volivcev. Kljub temu se šteje, da oseba pridobi status organizatorja volilne kampanje ob odprtju posebnega transakcijskega računa. Organizator volilne kampanje je odgovoren tudi za tista opravila volilne kampanje, za izvajanje katerih je pisno pooblastil druge izvajalce.

ORGANIZATOR VOLILNE KAMPANJE je lahko:

- kandidat sam
- predstavnik predlagatelja kandidata ali liste kandidatov
- politična stranka
- druga pravna ali fizična oseba



»Istoimenske liste kandidatov in posamezni kandidati za volitve poslancev državnega zbora in poslancev v Evropski parlament ter kandidati za volitve predsednika republike imajo lahko samo enega organizatorja volilne kampanje.« (tretji odstavek 3. člena ZVRK)

4 VAROVANJE OSEBNIH PODATKOV V PROCESU IZVAJANJA VOLILNE KAMPANJE



4.1 VAROVANJE OSEBNIH PODATKOV V PROCESU IZVAJANJA VOLILNE KAMPANJE

Pri načrtovanju, organiziranju in izvedbi volilnih kampanj se **praviloma ni mogoče izogniti obsežni obdelavi osebnih podatkov**. Zato bodo v tem poglavju predstavljeni **ključni dejavniki, ki jih morajo organizatorji volilnih kampanj upoštevati**, da se **zagotovi zakonita, poštena in varna obdelava osebnih podatkov**. Po eni strani so za kršitve zakonodaje zagrožene sankcije, po drugi strani nespoštovanje osnovnih načel obdelave osebnih podatkov postavlja pod vprašaj legitimnost volilne kampanje in posledično tudi volitev.

Osnovni pojmi: kaj so osebni podatki, kaj je obdelava osebnih podatkov, kdo je upravljavec in kdo obdelovalec osebnih podatkov?

Pred obravnavo obdelave osebnih podatkov je treba opredeliti osnovne pojme. Brez ustreznega razumevanja, kaj sploh so osebni podatki, kaj je obdelava osebnih podatkov, kdo so upravljavci in kdo pogodbeni obdelovalci, je tveganje za nepotrebne zaplete ali nenamerne kršitve zakonodaje veliko.

Osnovni izrazi so opredeljeni v 6. členu Splošne uredbe o varstvu podatkov (v nadaljnjem besedilu: splošna uredba):

- **Osebni podatki** so opredeljeni široko. Gre za informacije, ki se nanašajo na določenega ali določljivega posameznika. Pri tem oblika, v kateri so te informacije izražene, ni pomembna. Med osebne podatke zato štejemo imena in priimke posameznikov, naslove prebivališč, njihove telefonske številke, e-poštne naslove, številke transakcijskih računov in davčne številke, uporabniške podatke na družbenih omrežjih, pogosto celo IP-naslove naprav, ki jih uporabljajo.
- Poleg osebnih podatkov so v splošni uredbi opredeljene tudi **posebne vrste osebnih podatkov**. Gre za zelo občutljive podatke, kamor se uvrščajo podatki o zdravstvenem stanju, političnem, verskem in filozofskem prepričanju, članstvu v sindikatu, biometrični in genetski podatki ter podatki o spolni usmerjenosti.
- **Obdelava osebnih podatkov** je proces, ki vključuje seznanitev z osebnimi podatki, kopiranje, brisanje, prenašanje, shranjevanje, razkrivanje ali kakršno koli drugo dejavnost v zvezi z osebnimi podatki.
- **Upravljavec** je pravna ali fizična oseba, ki določi namen obdelave osebnih podatkov. Sem je mogoče uvrstiti organizatorje političnih kampanj, ki zbirajo osebne podatke z namenom širjenja vpliva prek oglaševanja svojih programov in nagovarjanja morebitnih volivcev.

- **Pogodbeni obdelovalci** so pravne ali fizične osebe, ki za upravljavca izvajajo posamezna dejanja v zvezi z obdelavo osebnih podatkov. To so lahko analitična in oglaševalska podjetja, ki jih najamejo organizatorji volilnih kampanj, če ta podjetja obdelujejo tudi osebne podatke.

4.2 TEMELJNA NAČELA, KI JIH JE TREBA UPOŠTEVATI

Pri obdelavi osebnih podatkov, še posebej če gre za obsežno obdelavo ali obstaja veliko tveganje za varnost podatkov, se upravljavec lahko znajde v položaju, ko ni popolnoma jasno, katero pot naj ubere, da bo obdelava osebnih podatkov zakonita. Pri tem naj **kot kažipot služijo temeljna načela**, ki so opredeljena v 5. členu splošne uredbe.



Osebni podatki morajo biti:

- obdelani zakonito, pošteno in na pregleden način;
- zbrani za določene, izrecne in zakonite namene;
- ustrezni in v obsegu omejeni na namene, zaradi katerih so bili zbrani;
- točni in posodobljeni;
- hranijo se samo toliko časa, kot je treba za izvedbo namena, oziroma dokler obstaja pravna podlaga;
- obdelujejo se na način, ki zagotavlja ustrezno varnost osebnih podatkov pred nepooblaščenimi obdelavo.

4.3 KAKO RAVNATI, DA BO V SKLADU Z ZAKONODAJO?

Najprej moramo razmisliti, **za kakšen namen želimo obdelovati osebne podatke**. Namen mora biti **jasen, določen in omejen**. Nato je treba razmisliti, katere osebne podatke bomo potrebovali za dosego tega namena. Pri tem upoštevajmo **načelo najmanjšega obsega podatkov**.

Naslednji korak je **zagotovitev ustrezne pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov**. Splošna uredba v 6. členu določa različne pravne podlage, ki jih lahko uporabimo. Pri organiziranju in izvajanju političnih kampanj bo pravna podlaga za obdelavo osebnih podatkov **praviloma privolitev posameznikov**, v manjšem obsegu pa lahko **tudi posamezni zakon**. Obstajajo še nekatere **izjeme**, na primer obdelava na podlagi **zakonitega interesa**, vendar naj pri sklicevanju na izjeme veljata posebna previdnost in premislek.

Če bomo osebne podatke obdelovali na podlagi privolitve posameznikov (in večinoma bo prav privolitev ustrezna podlaga!), moramo zagotoviti, da bo takšna **privolitev ustrezna**. **Posameznika**, od katerega želimo pridobiti osebne podatke, je treba jasno in na preprost način **seznaniti s tem, kdo smo, katere osebne podatke želimo pridobiti in za kakšen namen jih bomo obdelovali**. Pri tem moramo **ravnati pošteno, omejiti obseg zbranih podatkov** na namen, ki smo ga določili, kadar je namenov več, pa omogočiti posamezniku, da sam izbere, za kateri namen naj se njegovi podatki obdelujejo.

Poleg tega moramo **posameznika**, od katerega pridobimo osebne podatke, **obvestiti o pravicah**, ki mu pripadajo po splošni uredbi. To so **pravica do seznanitve, popravka, omejitve in izbrisa osebnih podatkov**. Ponuditi je treba tudi informacije o tem, kako lahko posameznik pravice uveljavlja (na primer tako, da je v obrazcu za privolitev na voljo kontaktni naslov upravljavca).

Upravljavec je dolžan zagotoviti, da obdeluje čim manj osebnih podatkov, ki so še potrebni za dosegal namen obdelave, in da podatke hrani čim krajši čas. Osebne podatke je dolžan izbrisati, če je prenehal namen za obdelavo ali če ni več pravne podlage za obdelavo.

Posebna previdnost je potrebna, če gre za **obdelavo osebnih podatkov tretjih oseb**, torej posameznikov, ki upravljavcu niso neposredno poslali svojih osebnih podatkov.

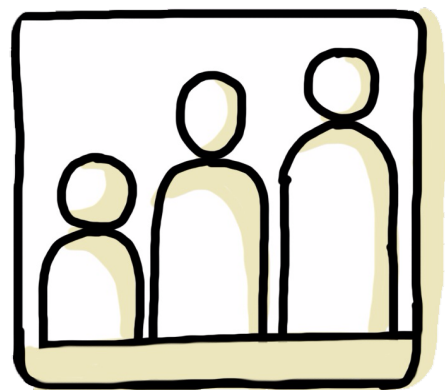
V praksi sta pogosta dva primera takšne obdelave:

1. Spletna aplikacija za pošiljanje oglasov (tako imenovani virusni marketing)

Pri uporabi spletnih aplikacij za pošiljanje oglasov gre praviloma za spletni vmesnik, ki ga ponuja upravljavec (na primer politična stranka). Vanj posameznik vnese svoje podatke in podatke svojih znancev (tretjih oseb), za katere želi, da prejmejo oglas (s politično vsebino). V teh primerih se izvaja obdelava osebnih podatkov, četudi le za kratek čas, zato je upravljavec dolžan spoštovati zahteve zakonodaje. Predvsem je treba **z obvestilom jasno sporočiti, kdo je upravljavec, kateri osebni podatki se bodo obdelovali in za kakšen namen**. Hkrati je treba **opozoriti osebe, ki vnašajo podatke, da za vnos podatkov tretjih oseb potrebujejo njihovo privolitev**. V vseh oglasnih sporočilih, ki so poslana na naslove prejemnikov, mora biti razvidno, s katere spletne aplikacije je bil poslan oglas, kdo je upravljavec, kdo je vnesel podatke in kako lahko uveljavljajo svoje pravice (do seznanitve, omejitve, spremembe, izbrisa osebnih podatkov).

2. Obdelava osebnih podatkov članov družbenih omrežij

Z vidika oglaševanja političnih programov so zelo priljubljena družbena omrežja, saj organizatorjem volilnih kampanj omogočajo, da preprosto in pogosto brezplačno nagovorijo širok krog možnih volivcev. Vendar je tudi v teh primerih potrebna posebna pazljivost, ko gre za obdelavo osebnih podatkov. Veljajo namreč **enaki pogoji kot v drugih primerih**. **Obdelava je zakonita, če zanjo obstaja ustrezna pravna podlaga**.



Žal so vse pogostejši primeri, ko neki upravljavec pod imenom blagovne znamke, ki ni povezana s političnim programom, pridobi večje število članov, nato preimenuje blagovno znamko v takšno, ki oglašuje politični program, in članom začne pošiljati obvestila politične narave. Dejansko gre pri tem **za zavarovanje**, saj člani niso vedeli oziroma se niso strinjali, da se bodo njihovi podatki (na primer kontaktni naslovi) pridobili za neki (prvotni) namen, nato pa uporabljali za drug namen.

Priporočljivo je, da se **upravljavci kolikor je mogoče izogibajo obdelavi osebnih podatkov tretjih oseb**, saj se je v praksi pogosto težko prepričati, da za obdelavo osebnih podatkov tretjih oseb obstaja ustrezna privolitev, poleg tega pa je tveganje za zlorabo veliko in sum nezakonite ali vsaj nepošteno obdelave osebnih podatkov pogost.

Pri obdelavi (posebne vrste) osebnih podatkov, še posebej če je **obseg obdelave velik in se izvaja z uporabo informacijskih sistemov** (na primer spletnih aplikacij, ki so namenjene oglaševanju), je priporočljivo v skladu s 35. členom splošne uredbe **pripraviti oceno učinka v zvezi z varstvom podatkov**. Namen takšne ocene je prisiliti upravljavca k razmisleku o tem, kako izvesti celotni proces obdelave osebnih podatkov na način, ki bo zakonit, v skladu z načeli zakonodaje in v čim večji meri zavarovan pred različnimi tveganji. Smernice za pripravo ocene učinka v zvezi z varstvom podatkov so objavljene na spletni strani Informacijskega pooblaščenca.

Osebne podatke je prepovedano preprodajati, deliti ali jih obdelovati mimo namena, za katerega so bili zbrani. Preprodavanje ali deljenje seznamov imen in priimkov posameznikov, njihovih kontaktnih

naslovov in drugih osebnih podatkov med različnimi upravljavci brez vednosti in privolitve posameznika je nezakonito, prav tako je nezakonita obdelava osebnih podatkov za drug namen, kot je tisti, za katerega so bili pridobljeni.

Če nameravamo **del obdelave osebnih podatkov zaupati zunanjim podjetjem ali posameznikom**, moramo z njimi **skleniti ustrezno pogodbo o pogodbeni obdelavi**. Splošna uredba v 28. členu določa, kateri pogoji morajo biti pri pogodbeni obdelavi izpolnjeni. **Iz pogodbe mora biti razvidno vsaj to, kdo je upravljavec, kdo pogodbeni obdelovalec, kateri osebni podatki se bodo obdelovali, za kakšen namen**, prav tako mora biti jasno razvidna **zavezanost** pogodbenega obdelovalca **k zagotavljanju ustrezne ravni zavarovanja** osebnih podatkov.

Vseskozi je treba **zagotavljati ustrezno zavarovanje teh podatkov pred nepooblaščenno obdelavo**. Možnost morebitnih zlorab (notranje zlorabe, trgovanje s podatki, hekerski vdori) je zaradi pomena volilnih kampanj še posebej velika, zato je treba nameniti posebno skrb zavarovanju osebnih podatkov. **Dostop do podatkov** je treba **omejiti** na osebe, ki podatke dejansko potrebujejo za izvajanje svojih nalog, zagotoviti je treba **tehnične in organizacijske ukrepe, ki otežujejo nepooblaščenno obdelavo**, morebitne **varnostne kopije podatkov** in tudi to, da se **posebne vrste osebnih podatkov pri prenosu po telekomunikacijskih omrežjih zavarujejo z metodami šifriranja**.

V primeru varnostnih incidentov, kjer je možnost nepooblaščenno obdelave osebnih podatkov velika, je treba **o tem nujno obvestiti pristojni nadzorni organ za področje varstva osebnih podatkov** (v Republiki Sloveniji je to Informacijski pooblaščenec) in sprejeti vse razumne ukrepe, da se možnost ponovitve podobnega incidenta čim bolj zmanjša ali (kadar je mogoče) v celoti odpravi.

4.4 KAJ PA »ANONIMIZIRANI« OSEBNI PODATKI?

V nekaterih primerih upravljavci osebne podatke »anonimizirajo«. Tako se želijo izogniti zahtevam zakonodaje s področja varstva osebnih podatkov. Pri tem je treba posebej paziti, saj **pogosto ne gre za pravo »anonimizacijo«**, ki pomeni, da podatkov nikakor ni več mogoče povezati s posamezniki, **ampak dejansko za »psevdonimizacijo«**, kjer je podatke še vedno mogoče (sicer težko in po posrednikih) povezati s posamezniki (primer je zamenjava imen in priimkov s številkami). V takih primerih **veljajo ista pravila kot za obdelavo drugih osebnih podatkov**.



Več informacij:

Bolj izčrpne informacije o tem, kako zagotoviti skladnost obdelave osebnih podatkov z zahtevami določb splošne uredbe in Zakona o varstvu osebnih podatkov, je mogoče dobiti v gradivu, ki je dosegljivo na spodnjih povezavah.

- Prevod splošne uredbe: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>
- Vse informacije o splošni uredbi na enem mestu: <https://www.ip-rs.si/zakonodaja/reforma-evropskega-zakonodajnega-okvira-za-varstvo-osebni-podatkov/najpogostejsa-vprasanja-in-odgovori/>
- Deset korakov k zagotavljanju skladnosti s splošno uredbi: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/GDPR/GDPR_TOP10_14sep2017.pdf

- Smernice o zavarovanju osebnih podatkov: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Pdf/smernice/Smernice_o_zavarovanju_OP.pdf
- Smernice o ocenah učinkov na varstvo podatkov: https://www.ip-rs.si/fileadmin/user_upload/Smernice_o_ocenah_ucinka_DPIA_nov2017.pdf

Volilna kampanja so vse politične oglaševalske vsebine in druge oblike politične propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivcev pri glasovanju na volitvah. Za volilno kampanjo se štejejo zlasti plakatiranje in propaganda v medijih, elektronskih publikacijah ter propaganda z uporabo telekomunikacijskih storitev in javni shodi v zvezi z volilno kampanjo.

VOLILNA KAMPANJA

- plakatiranje
- propaganda v medijih
- propaganda v elektronskih publikacijah
- propaganda z uporabo telekomunikacijskih storitev
- javni shodi v zvezi z volilno kampanjo



5.1 ZAČETEK IN KONEC VOLILNE KAMPANJE (OD 26. 4. 2019 DO 24. 5. 2019 DO POLNOČI)

Volilna kampanja se lahko začne najprej 30 dni pred dnevom glasovanja, končati pa se mora najpozneje 24 ur pred dnevom glasovanja. Sledi volilni molk, ki traja do zaprtja volišč. Zakonodajalec je z določitvijo uradnega začetka in konca volilne kampanje postavil časovni okvir, v katerem je treba pri izvajanju volilne kampanje in njenih pojavnih oblik (shodov, plakatiranja, nastopih v medijih) upoštevati zakonske določbe navedenega zakona, predvsem z namenom zagotovitve enakih pogojev za kandidate pri izvajanju volilne kampanje ter preglednosti virov in stroškov financiranja volilnih kampanj in nadzora nad njimi. Dejavnosti zunaj obdobja volilne kampanje ZVRK torej ne ureja.

5.1.1 VOLILNI MOLK

Volilni molk se začne 24 ur pred dnevom glasovanja in traja vse do zaprtja volišč.

V času volilnega molka ni dovoljeno izvajati dejanj, ki po ZVRK pomenijo dejanja volilne kampanje. ZVRK določa poseben režim za plakate, ki v času volilnega molka lahko ostanejo nameščeni; nameščanje novih je v času volilnega molka prepovedano. V primeru kršitve tako imenovanega volilnega molka je v ZVRK določen prekršek, in sicer 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.



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.

5.2 PLAKATIRANJE

5.2.1 BREZPLAČNA IN ODPLAČNA PLAKATNA MESTA

Glede plakatiranja ima organizator volilne kampanje tri možnosti:

- plakatiranje **na brezplačnih plakatnih mestih**, določenih s strani lokalne skupnosti
- plakatiranje na **odplačnih dodatnih plakatnih mestih**, določenih s strani lokalne skupnosti
- plakatiranje **na zasebnih plakatnih mestih po predhodnem dogovoru** z lastnikom oziroma upravljavcem zemljišča/objekta



ZVRK določa, da mora lokalna skupnost **brezplačno**, kar pomeni brez plačila komunalnega prispevka in brez zaračunavanja storitev postavitve in vzdrževanja, zagotoviti vsem organizatorjem volilne kampanje enakopravnost pri lepljenju in nameščanju plakatov na vnaprej določenih in ustrezno označenih plakatnih mestih, in sicer z namenom, da se omogoči vsaj osnovno informiranje volivcev v lokalni skupnosti o listi kandidatov ali kandidatu. Lokalna skupnost mora najpozneje 60 dni pred dnevom glasovanja na volitvah javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe brezplačnih plakatnih mest.

Hkrati je lokalnim skupnostim dopuščeno, da del svojih plakatnih mest dajo na voljo organizatorjem le **pod določenimi pogoji in proti plačilu**. Tudi v tem primeru mora lokalna skupnost najpozneje 60 dni pred dnevom glasovanja na volitvah javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe odplačnih dodatnih plakatnih mest.

Plakatiranje je mogoče tudi **zunaj navedenih plakatnih mest**, pod pogojem, da se organizatorji kampanje dogovorijo z lastniki oziroma upravljavci zemljišč in drugih objektov. Za navedeno vrsto plakatiranja ni dovoljeno predpisovati posebnega dovoljenja in zaračunavati komunalnega prispevka. Pri plakatiranju se morajo upoštevati tudi predpisi, ki urejajo javne ceste in železnice oziroma varnost v cestnem prometu, ki kot materialni predpisi prevladajo nad Zakonom o volilni in referendumski kampanji (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 plakatiranje strogo prepovedano (npr. Zakon o regijskem parku Škocjanske jame, Zakon o Triglavskem narodnem parku).

Zakon zagotavlja enakopravnost organizatorjev pri plakatiranju, zato nalaga lokalnim skupnostim, da del svojih plakatnih mest namenijo vsem organizatorjem kampanje brezplačno in pod enakimi pogoji. Če 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 v skladu z določbami ZVRK.

Nekateri opazovalci volilnih kampanj na terenu so poročali tudi o precejšnjem številu promocijskih plakatov in drugih materialov v gostinskih obratih. Tako so se na vitrinah in okenskih površinah pojavljali plakati, pred lokali, občasno tudi na javnih površinah pa so se pojavljale promocijske zastave in drugi samostojni objekti. To je lahko nedovoljen prispevek pravne osebe, saj gre za brezplačno oglaševanje. Brezplačno oglaševanje v navedenih prostorih se torej praviloma šteje kot

brezplačna storitev za organizatorja volilne kampanje, ki s strani pravnih oseb ni dovoljena. Takšen prispevek, ustrežno ovrednoten, mora biti zaveden v finančnem poročilu, ki ga organizator pošlje AJPES za spletno objavo na njenem portalu.

Prelepljanje ali uničevanje plakatov drugih organizatorjev kampanje je prepovedano. Za nadzor nad to določbo ZVRK je pristojen Inšpektorat RS za notranje zadeve, za nadzor nad drugimi določbami ZVRK, ki se navezujejo na plakatiranje v času volilne kampanje, pa je pristojna inšpekcija lokalne skupnosti ali redarstvena služba lokalne skupnosti. V času volilnega molka je prepovedano lepiti in nameščati nove plakate. ZVRK namreč 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. Odstranitev opravi izvajalec obvezne lokalne gospodarske javne službe urejanja in čiščenja javnih površin.

8., 10. in 40.
člen ZVRK

5.2.2 OŠTEVILČENJE PLAKATOV IN NAVEDBA NAROČNIKA

7. člen
ZVRK

Največ zaznanih kršitev na terenu se nanaša prav na plakatiranje in druge oblike vizualnega komuniciranja, kar je pričakovano, saj gre za najbolj množično uporabljeno sredstvo v volilni kampanji. Iz podrobnejšega pregleda kršitev je razvidno, da so te nastajale s tem, ko na gradivu niso bili navedeni naročniki gradiva ali pa na plakatih ni bila navedena zaporedna številka plakata. Obe določili sta bili dodani v zakonodajo zaradi večje sledljivosti in možnosti nadzora nad količino materiala, ki ga posamezni kandidat uporabi v kampanji, ter s tem povezanimi finančnimi vložki.

Zaporedne številke plakatov morajo biti natisnjene, saj se le tako lahko uresničuje namen določbe po zagotavljanju večjega nadzora nad tiskanjem plakatov. Ob opazovanju poteka kampanj se je ugotovilo, da so plakati oštevilčeni na različne načine, veliko plakatov pa ni imelo številke. Poleg **zaporedne številke plakatov** mora plakat vsebovati tudi **naročnika vsebine plakata**.

»V biltenih, katalogih ali drugih nosilcih objavljanja informacij, plakatih, prospektih in transparentih ter video straneh brez žive slike ter v telekomunikacijskih sporočilih, ki vsebujejo oglaševalske vsebine za volilno kampanjo, mora biti naveden naročnik take vsebine. Na plakatih mora biti navedena tudi njihova zaporedna številka.« (drugi odstavek 7. člena ZVRK)

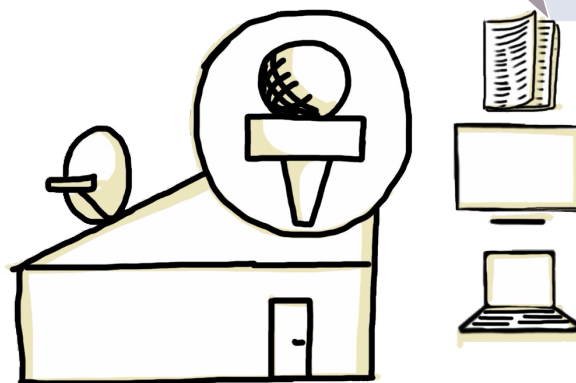
5.2.3 ODSTRANITEV PLAKATOV

11. in 33. člen
ZVRK

Obveznost organizatorja volilne kampanje je, da mora najpozneje v 15 dneh po dnevu glasovanja odstraniti vse svoje plakate in druge oglaševalske vsebine s plakatnih mest. Po navedenem roku inšpekcija lokalne skupnosti ali redarstvena služba lokalne skupnosti odredi odstranitev plakatov na stroške organizatorja volilne kampanje in izreče globo v skladu z določbami ZVRK.

5.3 PROPAGANDA V MEDIJIH

Glede medijev zakon določa, da morajo izdajatelji medijev zaradi zagotavljanja enakopravnosti **najpozneje 45 dni pred dnem glasovanja** na volitvah jasno določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa oziroma časopisnega prostora za predstavitev kandidatov, političnih strank in njihovih programov.



5.3.1 MEDIJI V JAVNI LASTI

Izdajatelji tiskanih in elektronskih medijev **v neposredni ali posredni večinski javni lasti** morajo zagotoviti vsem organizatorjem enake pogoje za objavljane volilnih propagandnih sporočil ter 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 termini ali prostor za politične stranke in kandidatne liste, ki še niso zastopane v državnem zboru oziroma v predstavniških organih lokalnih skupnosti. ZVRK določa tudi, da morajo izdajatelji medijev volilne oglaševalske vsebine v medijih objaviti z navedbo naročnika.

ZVRK ureditev pogojev in načina predstavitve kandidatov v celoti prepušča izdajateljem medijev, hkrati pa jim nalaga obveznost, da te pogoje in način pravočasno objavijo in z njimi seznanijo vse zainteresirane deležnike.

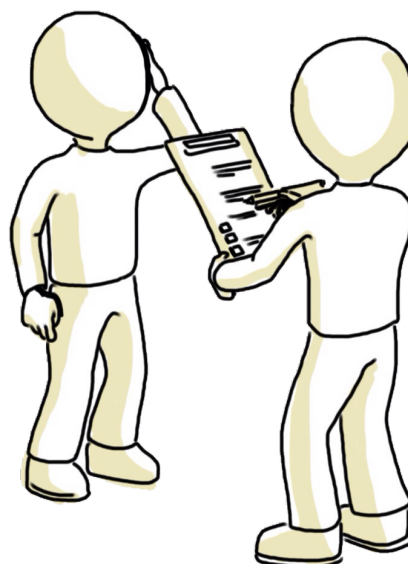
»*Radiotelevizija Slovenija v času volilne kampanje zagotavlja programski čas predstavitvi kandidatov v skladu s tistimi določbami zakona, ki ureja Radiotelevizijo Slovenije, ki urejajo politično propagando v programih Radiotelevizije Slovenija.*« (drugi odstavek 6. člena ZVRK)

ZVRK ne določa, da so volilne oglaševalske vsebine v občinskih medijih brezplačne. Računsko sodišče RS v revizijah preverja tudi utemeljenost izrednih popustov pri tovrstnih objavah.

5.3.2 RAZISKAVE JAVNEGA MNENJA IN ANKETE

Pri objavah rezultatov raziskav javnega mnenja in anket o kandidatih, listah kandidatov in političnih strankah v času volilne kampanje mora zaradi zagotavljanja preglednosti in objektivnega informiranja javnosti izdajatelj medija navesti te podatke:

- firmo oziroma ime in priimek ter sedež/naslov naročnika, plačnika in izvajalca
- čas opravljanja raziskave javnega mnenja
- način izvedbe, vzorec, odzivnost vprašanih, vprašalnik in merske napake





Objava rezultatov raziskav javnega mnenja in anket o kandidatih, listah kandidatov, političnih strankah in o referendumskem vprašanju **ni dovoljena 24 ur pred dnem glasovanja in do zaprtja volišč na dan glasovanja**. Za nadzor nad izvajanjem teh določb je pristojen inšpektorat, pristojen za kulturo in medije.

5.3.3 VOLILNA PROPAGANDA NA DRUŽBENIH OMREŽJIH, DRUGIH SPLETNIH STRANEH, DIGITALNIH LED ZASLONIH IN VOLILNI MOLK

ZVRK določa, da se mora volilna kampanja končati najpozneje 24 ur pred dnem glasovanja (tako imenovani volilni molk). To v praksi pomeni, da se mora končati v noči s petka na soboto ob 24.00, ko nastopi volilni molk, ki traja do zaprtja volišč na dan glasovanja. Namen volilnega molka je, da se konča zasipanje volivca s predvolilnimi vsebinami in se mu tako zagotovi določen čas za nemoten razmislek o volilnih odločitvah ter da se zagotovi mirna izvedba volitev.



ZVRK izrecno ne ureja volilnega molka v elektronskih medijih, na drugih spletnih straneh in na tako imenovanih družbenih omrežjih. Navedene primere je mogoče primerjati z ureditvijo, ki velja za plakatiranje. Na spletu in družbenih omrežjih je torej 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 že nameščene, ni pa dovoljeno nameščati novih vsebin. Pri osebnih računih/osebni profilih na družbenih omrežjih je pomembno 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.³

- Na primer, na spletni strani spletnega medija, ki se posodablja dnevno, se v času volilnega molka ne smejo pojavljati predvolilni oglasi, ki se jim oseba, ki stran spletnega medija odpre, ker jo zanima npr. področje športa, ne more izogniti. Tej osebi mora biti omogočeno, da si mirno ogleda 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. To je primerljivo s položajem, ko 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 pomenile volilno kampanjo v skladu z ZVRK.
- Organizatorji volilnih kampanj se v zadnjih letih čedalje pogosteje odločajo tudi za **plačljivo oglaševanje predvsem na družbenih omrežjih**. V praksi gre predvsem za oglaševanje na Facebooku, tako imenovano pop-up oglaševanje in po GoogleAds (to omogoča tudi oglaševanje na pametnih telefonih), pri čemer podobnost s klasičnim plakatiranjem ne velja. Navedeni načini digitalnega ciljanega oglaševanja z uporabo informacijsko-komunikacijske tehnologije (in drugi) namreč omogočajo preprosto določanje časovnega intervala, od kdaj do kdaj se tovrstni oglasi lahko prikazujejo uporabnikom. Nadaljevanje volilne kampanje na tak način tako pomeni kršitev volilnega molka.

³ Glej tudi sodbo Vrhovnega sodišča RS št. Ips 31/2016 z dne 25. 8. 2016, kjer je med drugim opredelilo pojem »javne volilne propagande«, katere konstitutivni elementi so vplivanje oziroma poskus vplivanja, javnost, načrtno oziroma sistematično ravnanje, propagandni namen itd.

- Čedalje popularnejši način oglaševanja v času volilne kampanje postaja tudi oglaševanje na **digitalnih LED zaslonih**, pri čemer za te velja podobno kot pri oglaševanju v elektronskih medijih, torej mogoče je preprosto določiti oziroma omejiti časovni interval oglaševanja, ki se mora zaključiti najpozneje 24 ur pred dnevom glasovanja.

5.4 PREDVOLILNI JAVNI SHODI

V času uradne volilne kampanje je pri organizaciji predvolilnih shodov treba upoštevati določbe [Zakona o javnih zbiranjih](#), če ni z ZVRK določeno drugače.



Predvolilni shodi **niso dovoljeni** v prostorih državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih zavodov in drugih oseb javnega prava ter v prostorih verskih skupnosti.



Izjemoma je dovoljeno organizirati predvolilne shode v prostorih državnih organov, organov samoupravnih lokalnih skupnosti, javnih zavodov in drugih oseb javnega prava, če v kraju ni na voljo nobene druge zgradbe z dvorano, v kateri bi bilo mogoče zbrati večje število ljudi. Navedena prepoved se prav tako ne uporablja za organizacijo predvolilnih shodov v tistih prostorih, ki so namenjeni predvsem javnim prireditvam.

V primeru izvedbe predvolilnega shoda v zgoraj navedenih prostorih morajo biti prostori v času volilne kampanje na voljo vsem organizatorjem volilne kampanje pod enakimi pogoji. To mora lastnik oziroma upravljavec prostorov objaviti najpozneje 60 dni pred dnevom glasovanja na volitvah. Če pogoji uporabe teh prostorov niso bili objavljeni, najem navedenega prostora za izvajanje dejavnosti volilnih kampanj ni mogoč.

6 FINANCIRANJE IN STROŠKI VOLILNE KAMPANJE

6.1 PRISPEVKI ZA VOLILNO KAMPANJO

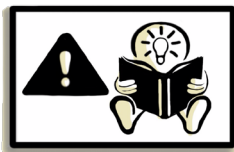
14. člen
ZVRK



Organizator volilne kampanje lahko zbira sredstva za financiranje volilne kampanje s prispevki fizičnih oseb ali s prenosom sredstev s svojega transakcijskega računa na posebni TRR.

Organizator volilne kampanje lahko pridobiva prispevke za volilno kampanjo samo od fizičnih oseb. Prispevki posamezne fizične osebe skupaj za posamezno volilno kampanjo **ne smejo presegati desetih povprečnih bruto mesečnih plač** na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (SURS) za preteklo leto.

Po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije je bila za leto 2018 povprečna bruto mesečna plača na delavca v Republiki Sloveniji 1.681,55 EUR (deset povprečnih bruto mesečnih plač na delavca v Republiki Sloveniji za leto 2018 torej znaša 16.815,50 EUR).



Denarni prispevki posamezne fizične osebe **v gotovini** so za posamezno volilno kampanjo dovoljeni **največ do zneska 50 evrov**. Pri prispevanju denarnega prispevka v gotovini mora fizična oseba poleg višine danega zneska organizatorju volilne kampanje sporočiti tudi podatke o imenu, priimku, EMŠO in naslovu fizične osebe.

Denarni prispevki fizičnih oseb, višji od 50 evrov, morajo biti vplačani prek bank, hranilnic ali drugih pravnih oseb, ki v skladu s predpisi, ki urejajo plačilne storitve, opravljajo plačilne storitve. Ponudniki plačilnih storitev so dolžni pri vplačilu prispevkov organizatorju volilne kampanje poleg višine danega zneska sporočiti tudi podatke, ki omogočajo identifikacijo plačnika (ime, priimek, davčna številka in naslov fizične osebe ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, oziroma podatki o firmi, matični številki in sedežu ter poslovnem naslovu pravne osebe ali samostojnega podjetnika posameznika), ter druge informacije, ki so poslane skupaj s plačilno transakcijo. Fizične osebe torej lahko nakazujejo denarne prispevke na posebni TRR s svojega TRR ali s plačilom s plačilnim nalogom, pri čemer morajo pri plačilu navesti navedene podatke, ki omogočajo identifikacijo plačnika.

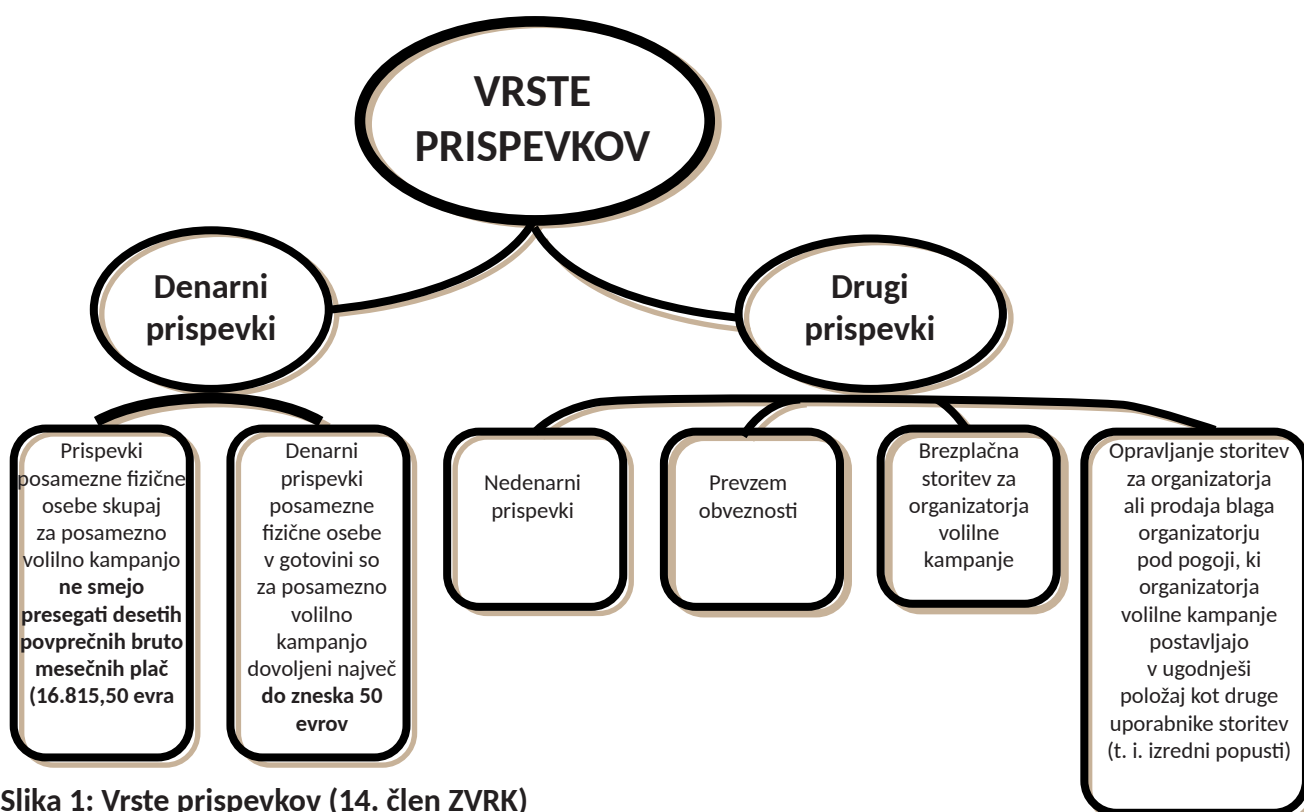
Državni organi, organi lokalnih skupnosti, pravne osebe javnega in zasebnega prava ter samostojni podjetniki posamezniki in posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost, **ne smejo financirati** volilne kampanje, razen če ZVRK določa drugače. S tem se zmanjšuje odvisnost organizatorjev volilnih kampanj od donatorjev, saj to pomeni veliko tveganje korupcije.

IZJEMA: Prepovedano je financiranje volilne kampanje iz tujine, izjema so volitve poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament. Organizator volilne kampanje za volitve v Evropski parlament lahko pridobiva sredstva za volilno kampanjo iz prispevkov državljanov držav članic Evropske unije pod pogoji in na način, ki po ZVRK veljajo za domače fizične osebe.

Organizator volilne kampanje lahko pridobi posojilo za financiranje volilne kampanje samo pri bankah in posojilnicah pod enakimi pogoji kot druge osebe. Dan zapadlosti takega posojila ne sme biti poznejši od 30 dni pred rokom za zaprtje posebnega računa. Dano **posojilo se ne šteje** za financiranje volilne kampanje.

Poleg denarnih prispevkov fizičnih oseb so dovoljene tudi druge oblike prispevkov fizičnih oseb, kot je to urejeno v drugem odstavku 14. člena ZVRK, in sicer je druga oblika prispevka fizične osebe za volilno kampanjo 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 ugodnejši položaj kot druge uporabnike storitev oziroma kot kupce blaga teh oseb. Druga oblika prispevka je na primer strošek, ki ga je plačala fizična oseba, ali protivrednost podarjenega blaga, ki ga je organizatorju za kampanjo podarila fizična oseba. V poročilu o financiranju kampanje je treba med zbranimi in porabljenimi sredstvi izkazati tudi druge oblike prispevkov fizičnih oseb.

To pomeni, da se prostovoljno delo fizične osebe ne obravnava kot prispevek za volilno kampanjo. V primeru, ko fizična oseba v kampanji opravi delo, ki ga sicer opravlja prek svojega podjetja ali v okviru statusa samostojnega podjetnika (npr. nastop umetniškega izvajalca na volilnem shodu organizatorja volilne kampanje), pa za to ne zahteva plačila, se opravljeno delo šteje kot brezplačna storitev in s tem kot druga oblika prispevka pravne osebe ali samostojnega podjetnika posameznika. Ker gre za nedovoljen način financiranja, je takšen prispevek v nasprotju z ZVRK.



Slika 1: Vrste prispevkov (14. člen ZVRK)

»Kot prispevek se ne šteje delo, ki ga za organizatorja volilne kampanje opravi fizična oseba, če za to ni dolžna izdati računa.«

Prispevek politične stranke in drugi prispevki skupaj ne smejo presegati dovoljene višine iz 23. člena ZVRK, odvisno za katero vrsto volitev gre.

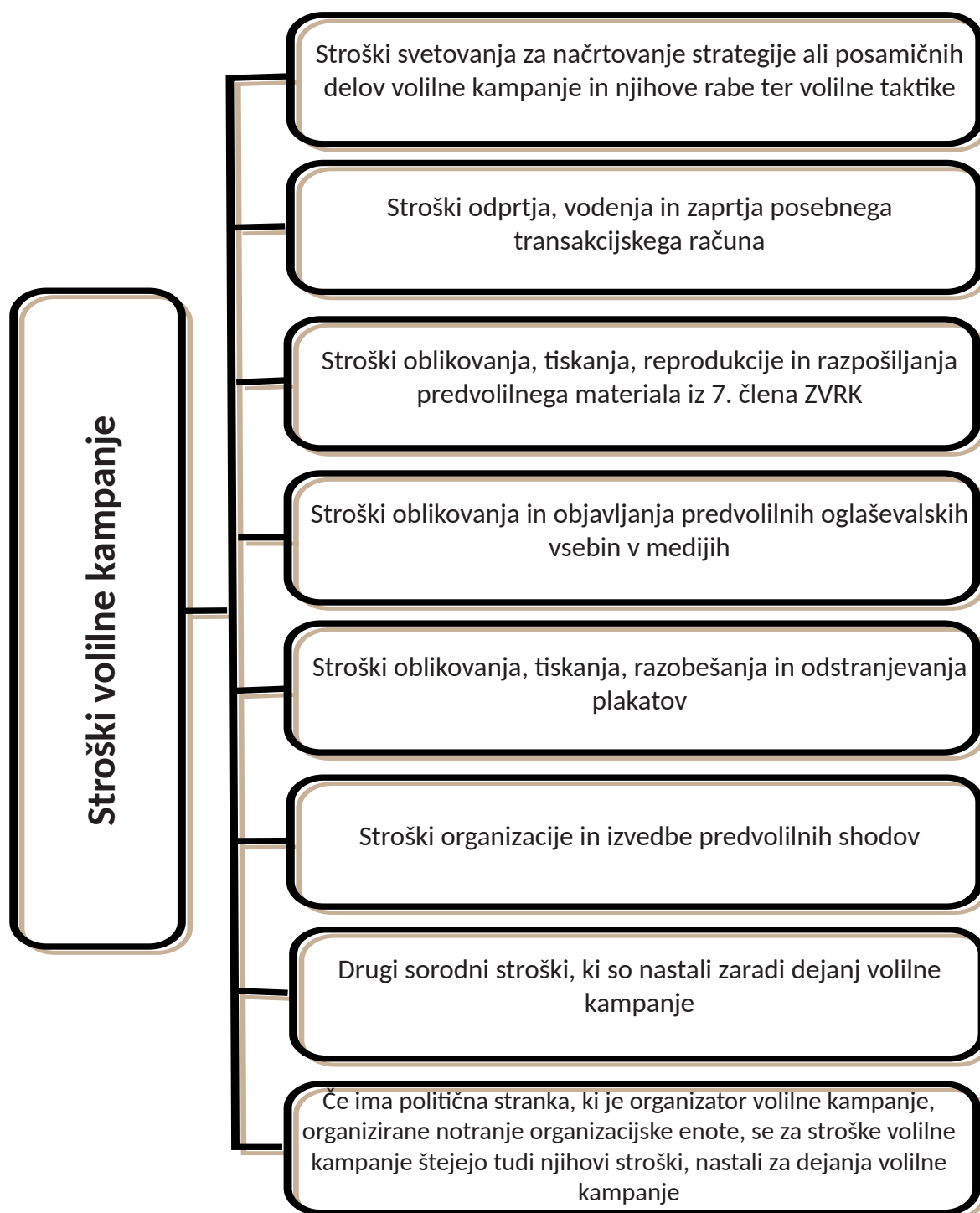
Organizator volilne kampanje, ki je fizična oseba, lahko prenese sredstva s svojega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun največ v višini desetih povprečnih bruto mesečnih plač na delavca v RS po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije za preteklo leto.

Organizator volilne kampanje, ki je politična stranka, lahko prenese sredstva s svojega rednega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun za volitve v Evropski parlament največ v višini 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca.

Prispevek politične stranke in drugi prispevki skupaj ne smejo presegati dovoljene višine, tj. 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca.

14. člen
ZVRK

Stroški volilne kampanje so stroški, ki so potrebni za izvedbo volilne kampanje za posamezno kandidatno listo ali posameznega kandidata. Z ZVRK je določeno, kateri stroški se štejejo za stroške volilne kampanje, ki so ne glede na to, kdaj so nastali oziroma kdaj so bili plačani, vezani na 30-dnevno obdobje, ko poteka volilna kampanja. Določena je tudi največja višina sredstev, ki jih organizator volilne kampanje lahko nameni za posamezne volitve.



Slika 2: Stroški volilne kampanje (15. člen ZVRK)

Stroški volilne kampanje za volitve v Evropski parlament ne smejo preseči 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca v državi.

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 se ti stroški ne morejo delno povrniti organizatorju volilne kampanje v skladu s 24. členom ZVRK. Izjema so stroški odstranjevanja plakatov in stroški vodenja in zaprtja posebnega transakcijskega računa.

Kot primer navedimo najem pisarne, ki jo je kandidat najel že maja, dan glasovanja pa je oktobra. Stroški najema pisarne do tridesetega dne pred dnevom glasovanja se ne štejejo za stroške volilne kampanje, stroški najema za zadnjih trideset dni pa so stroški volilne kampanje, zato se všttevajo v znesek najvišje dovoljene porabe sredstev. Navedimo tudi, da stroški za blago in storitve, ki so nastali in bili uporabljeni samo v času pred obdobjem volilne kampanje (npr. plakatiranje samo pred obdobjem volilne kampanje), niso stroški volilne kampanje. Prav tako so stroški pogostitve ob čakanju na rezultate glasovanja stroški, ki so nastali po volitvah in zato niso stroški volilne kampanje.

Za stroške, ki niso stroški volilne kampanje, velja, da se v poročilu o financiranju volilne kampanje ne smejo izkazati med porabljenimi sredstvi.

Za stroške volilne kampanje velja, da morajo biti plačani s posebnega transakcijskega računa za volilno kampanjo in ob njegovem zaprtju ne smejo ostati neplačani.

Zakon zahteva, da morata organizator volilne kampanje in fizična oseba, ki opravi storitev za organizatorja volilne kampanje ali mu proda blago, skleniti ustrezno pogodbo v pisni obliki.

Organizator volilne kampanje, ki ni politična stranka, mora morebitni presežek zbranih sredstev najpozneje ob zaprtju transakcijskega računa nameniti v humanitarne namene, kot so določeni v zakonu, ki ureja humanitarne organizacije.

6.2.1 IZVAJANJE FINANCIRANJA VOLILNE KAMPANJE V PRIMERU SKUPNIH KANDIDATNIH LIST

25. člen ZPoIS
ZVRK

V primeru volilne kampanje za skupno listo kandidatov se poleg ZVRK uporabljajo tudi določbe Zakona o političnih strankah (v nadaljnjem besedilu: ZPoIS). Skupna kandidatna lista dveh ali več političnih strank se predloži v skladu z določili ZVDZ. ZPoIS določa, da lahko stranke 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. V spletnem obrazcu

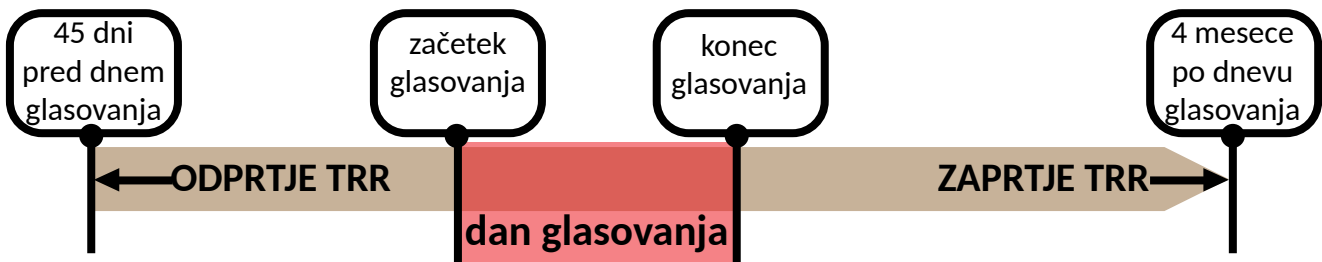
Politične stranke si medsebojno lahko nakazujejo sredstva, in sicer na transakcijski račun za redno poslovanje le v primeru skupne kandidatne liste ali skupnega kandidata na volitvah, saj je v nasprotnem primeru financiranje političnih strank in volilnih kampanj s strani pravnih oseb prepovedano.

poročila o volilni kampanji se v skladu s pravilnikom poroča tudi o nakazilih sredstev med političnimi strankami v primeru skupnih kandidatnih list.

6.3 ODPRTJE IN ZAPRTJE TRR

16. člen
ZVRK

Z ZVRK je določen rok za odprtje in zaprtje posebnega transakcijskega računa, na katerem mora organizator volilne kampanje zbirati vsa finančna sredstva, ki jih sam nameni ali dobi od drugih pravnih ali fizičnih oseb za financiranje volilne kampanje, ter z njega poravnati vse stroške volilne kampanje.



Organizator volilne kampanje mora najpozneje 45 dni pred dnem glasovanja na volitvah odpreti poseben transakcijski račun z oznako »za volilno kampanjo« in pri tem navesti tudi volitve, za katere se organizira kampanja. Ne glede na navedeno mora organizator volilne kampanje odpreti poseben transakcijski račun z oznako za volilno kampanjo, preden opravi prvo finančno transakcijo v zvezi z volilno kampanjo.

Poseben transakcijski račun je organizator volilne kampanje dolžan zapreti najpozneje v štirih mesecih po dnevu glasovanja.

6.4 POVRAČILA STROŠKOV

24 -31.člen
ZVRK

Organizatorji volilne kampanje, katerih listam so pripadli mandati za poslance v Evropskem parlamentu, imajo pravico do povračila stroškov volilne kampanje v višini 0,33 evra za dobljeni glas, pri čemer skupni znesek povrnjenih stroškov ne sme preseči zneska porabljenih sredstev, razvidnega iz revizijskega poročila računskega sodišča.

Organizator volilne kampanje lahko vloži navedeno zahtevo za povrnitev stroškov volilne kampanje iz državnega proračuna v 30 dneh po objavi dokončnega poročila računskega sodišča v glasilu Državnega zbora.

Zahteva za povrnitev stroškov se pošlje na naslov:

Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije, Gregorčičeva ulica 20, p. p. 638, 1001 Ljubljana ali e-naslov: gp.gs@gov.si.

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, če je organizator fizična oseba, oziroma na transakcijski račun politične stranke za redno poslovanje, če je organizator volilne kampanje politična stranka.

Pravico do delnega povračila stroškov imajo tudi organizatorji volilne kampanje, katerih lista kandidatov je dobila najmanj šest odstotkov glasov od skupnega števila oddanih glasov v volilni enoti ali najmanj dva odstotka od skupnega števila oddanih glasov v vsej državi, in sicer v vrednosti 0,17 evra za dobljeni glas v tej volilni enoti oziroma državi.

ZVRK določa, da se organizatorju volilne kampanje za volitve v Evropski parlament, ki za več kot 10 % prekorači dovoljeni obseg sredstev za volilno kampanjo, delno povračilo stroškov za organiziranje in financiranje volilne kampanje, ki se mu na podlagi tega zakona izplača iz proračuna, zmanjša za polovico.

Določa tudi primere, ko se politični stranki začasno zmanjša financiranje iz državnega/lokalnega proračuna, oziroma v katerih primerih politična stranka lahko začasno izgubi pravico do sredstev iz proračuna, če politična stranka kot organizator volilne kampanje prekorači dovoljeni obseg sredstev za volilno kampanjo. Tako sankcijo oziroma ukrep s sklepom sprejme Računsko sodišče RS, ko postane poročilo o reviziji dokončno.

6.4.1 NEZAKONITO PRIDOBLENA SREDSTVA

ZVRK določa, da mora organizator volilne kampanje nezakonito pridobljena sredstva 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, kar se izkazuje z vpisom v registra humanitarnih organizacij.

14., 18. in 22.
člen ZVRK
22. člen ZPoIS
ZHO
ZInvO

Po mnenju Računskega sodišča RS, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za javno upravo so lahko prejemnice sredstev v humanitarne namene po devetem odstavku 22. člena ZPoIS 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).⁴

Prispevki, zbrani v nasprotju z ZVRK, so:

- prispevki posamezne fizične osebe, vključno z drugimi oblikami prispevkov, ki skupaj za posamezno volilno kampanjo presegajo deset povprečnih bruto mesečnih plač na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih SURS;
- prispevki posamezne fizične osebe v gotovini, ki so višji od 50 evrov in niso bili vplačani prek bank, hranilnic ali drugih pravnih oseb, ki v skladu s predpisi, ki urejajo plačilne storitve, opravljajo plačilne storitve;
- prispevki državnih organov, organov lokalnih skupnosti, pravnih oseb javnega in zasebnega prava ter samostojnih podjetnikov posameznikov in posameznikov, ki samostojno opravljajo dejavnost;
- prispevki tujih fizičnih in pravnih oseb, razen prispevkov državljanov držav članic Evropske unije, pod pogoji in na način, ki po ZVRK veljajo za domače fizične osebe;
- sredstva organizatorja volilne kampanje, ki jih je prenesel s svojega transakcijskega računa na posebni račun in presegajo deset povprečnih bruto mesečnih plač na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih SURS, če je organizator volilne kampanje fizična oseba;
- sredstva organizatorja volilne kampanje, ki jih je prenesel s svojega rednega transakcijskega računa na posebni račun in presegajo 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca v državi ali če sredstva tega organizatorja skupaj z drugimi prispevki presegajo ta znesek, če je organizator volilne kampanje politična stranka;

⁴ Več v [mnenju računskega sodišča z dne 20. 4. 2018](#):

- sredstva organizatorja volilne kampanje, ki jih je prenesel s svojega rednega transakcijskega računa na posebni račun, če je organizator volilne kampanje pravna oseba, ki ni politična stranka.

Za primer naj navedemo, da so nezakoniti prispevki pravnih oseb ali samostojnega podjetnika tudi druge oblike prispevkov teh subjektov, kot so izredni popusti v smislu drugega odstavka 14. člena ZVRK ali brezplačne storitve teh subjektov.

Organizator volilne kampanje mora navedene prispevke, zbrane v nasprotju z ZVRK, v 30 dneh nakazati v humanitarne namene, da se izogne očitku nezakonitega financiranja. Nezakonite prispevke je treba v poročilu o financiranju kampanje izkazati med prispevki, zbranimi v nasprotju z ZVRK.

6.5 ODDAJA FINANČNIH POROČIL

Organizatorji volilne kampanje morajo v skladu z določbami ZVRK za namen javne objave in revizije najpozneje v 15 dneh po zaprtju posebnega transakcijskega računa pripraviti poročilo o financiranju volilne kampanje in ga predložiti AJPES. AJPES prejeta poročila javno objavi na svoji spletni strani.

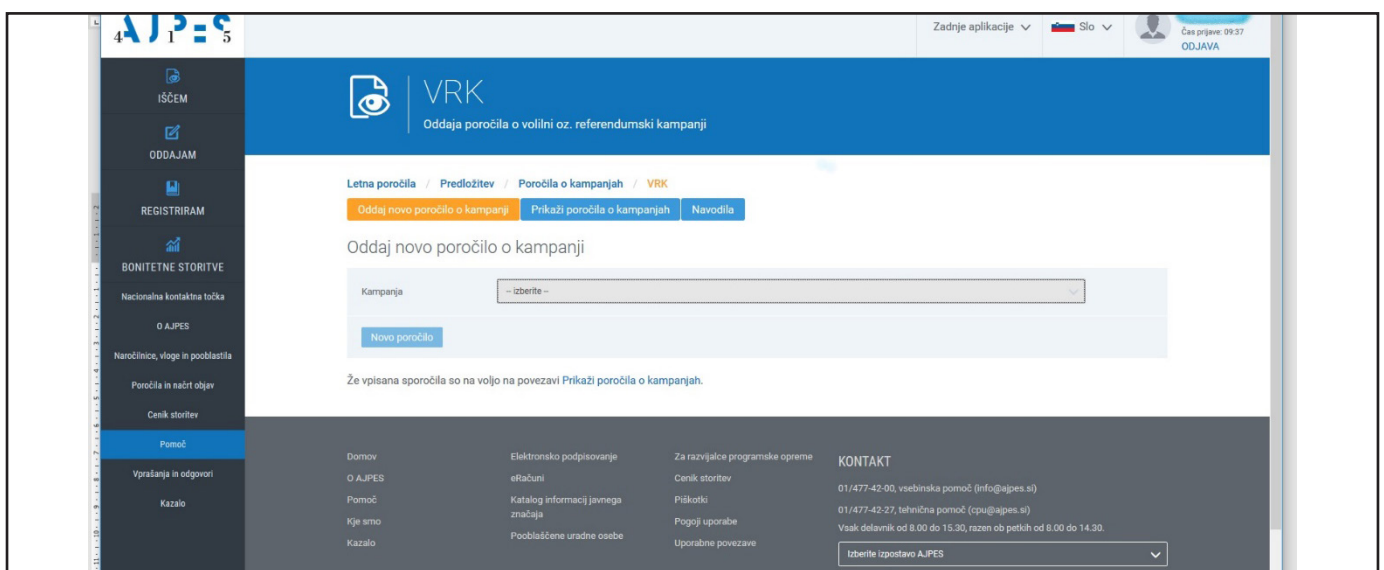


18. člen
ZVRK

Tako, na enem mestu objavljeno finančno poročilo je na voljo Računskemu sodišču RS in drugim javnim institucijam ter preostali zainteresirani javnosti.

V poročilu mora organizator volilne kampanje navesti podatke o vseh posameznih prispevkih, izdatkih in posojilih, in ne le o skupni višini zbranih in porabljenih sredstev v okviru posamezne volilne kampanje. Namen portala je zagotoviti pregledno spletno objavo poročil organizatorjev spletnih kampanj, ki medijem, nevladnim organizacijam in preostali zainteresirani javnosti omogoča nadaljnje analize in obdelave podatkov.

Poročila je treba oddati prek spletnega portala AJPES, računalniškega programa [VRK – Oddaja poročila o volilni oziroma referendumski kampanji](#).



Podrobnejša [navodila](#) za vnos poročila prek spletnega računalniškega programa AJPES.

Vsebina, obrazci, način predložitve poročil in njihova objava so določeni v [Pravilniku o vsebini in obrazcih poročil o zbranih in porabljenih sredstvih za volilno in referendumsko kampanjo](#).

6.6 REVIZIJA

[Računsko sodišče RS](#) v šestih mesecih po roku za zaprtje transakcijskega računa opravi revizijo pri tistih organizatorjih volilne kampanje, ki imajo na podlagi ZVRK **pravico do delnega povračila stroškov** volilne kampanje.

V istem roku lahko Računsko sodišče RS opravi revizijo tudi pri organizatorju volilne kampanje na volitvah za člane predstavniškega in individualno voljenega organa lokalne skupnosti.

Z revizijo računsko sodišče preizkusi višino zbranih in porabljenih sredstev volilne kampanje, ali je organizator volilne kampanje pridobil in uporabil sredstva za volilno kampanjo v skladu z zakonom in ali so podatki, ki jih je organizator volilne kampanje navedel v poročilih iz 18. in 19. člena ZVRK, točni.

Računsko sodišče RS pri opravljanju revizij poročil organizatorjev volilne kampanje ni odvisno le od dokumentacije, ki mu jo predloži organizator volilne kampanje, temveč lahko zahteva listine tudi od državnih organov, bank, v katerih je organizator imel odprt poseben transakcijski račun, izvajalcev storitev in prodajalcev blaga, ki so za organizatorja opravili storitev oziroma mu dobavili blago. Prav tako lahko Računsko sodišče RS v primeru revizijskih tveganj (npr. sum, da organizator volilne kampanje ni prikazal vseh podatkov) izvede poizvedbo in zahteva pojasnila, podatke ali listine tudi pri drugih osebah. S tem ko so Računskemu sodišču RS dani ustrezni mehanizmi, s katerimi lahko opravlja revizije, so zagotovljeni večja verodostojnost poročil, boljši nadzor nad financiranjem volilne kampanje in večja možnost, da se prepreči prikrito financiranje volilne kampanje.

Z revizijo **računsko sodišče** preizkusi:

- višino zbranih in porabljenih sredstev volilne kampanje;
- ali je organizator volilne kampanje pridobil in uporabil sredstva za volilno kampanjo v skladu z zakonom;
- ali so podatki, ki jih je organizator volilne kampanje navedel v poročilih iz 18. in 19. člena ZVRK, točni.

RS
RS

VEČ O
TEM



Primeri revizij so dostopni na spletni strani [Računskega sodišča RS](#).

7 NADZOR NAD ZAKONITIM IZVAJANJEM VOLILNE KAMPANJE

V ZVRK so kršitve zakonodaje nedvoumno zapisane, določene so tudi sankcije in institucije, ki naj bi te sankcije izvajale. Predpisana je višina kazni za vsako posamezno dejanje, ki je v neskladju z zakonom.

Za zakonitost izvajanja volilne kampanje sta odgovorna organizator volilne kampanje in njegova odgovorna oseba. Nadzor nad zakonitim izvajanjem kampanj opravljajo: Računsko sodišče RS, Inšpektorat RS za notranje zadeve, Inšpektorat RS za kulturo in medije ter inšpekcije lokalnih skupnosti.

RAČUNSKO SODIŠČE

- področje **financiranja kampanj**
- zlorabe **javnih sredstev** in javnih **prostorov**
- izvajanje **revizije**
- *O prekrških, glede katerih izvaja nadzor Računsko sodišče RS, nadalje odloča Okrajno sodišče v Ljubljani.*

INŠPEKTORAT RS ZA NOTRANJE ZADEVE

- nadzor nad izvajanjem določb ZVRK, katerih kršitve so s tem zakonom določene kot **prekrški** na področjih **volilnega molka, označevanja plakatov** in drugih **nosilcev informacij, predvolilnih shodov**

INŠPEKTORAT RS ZA KULTURO IN MEDIJE

- nadzor nad izvajanjem določb, ki urejajo volilno in referendumsko kampanjo v **medijih** in z drugimi nosilci **objavljanja informacij**

INŠPEKCIJA LOKALNE SKUPNOSTI

- nadzor nad izvajanjem določb, ki urejajo **plakatiranje**

8 ČASOVNICA – ROKOVNIK ZA IZVEDBO VOLILNIH OPRAVIL, POVEZANIH Z VODENJEM VOLILNE KAMPANJE



VEČ O
TEM



DODATNA NAVODILA in ROKOVNIK za volitve poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament 2019 so dostopni na spletni [strani Državne volilne komisije](#)

9 PRILOGA

9.1 PRILOGA 1: MOŽNOSTI IN NAČINI GLASOVANJA

