



VODNIK

**ZA ORGANIZATORJE
VOLILNIH IN REFERENDUMSKIH KAMPANJ**

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

Uredili: Ministrstvo za javno upravo: mag. Mateja Prešern, mag. Petra Zemljič, Anja Hostnik; Informacijski pooblaščenec: Mojca Prelesnik, dr. Pika Šarf, mag. Matjaž Drev, dr. Jelena Burnik

Lektoriranje: mag. Nevenka Gajšek, Sektor za prevajanje Generalnega sekretariata Vlade Republike Slovenije

Oblikovanje besedila: Ana Vidmar, Ministrstvo za notranje zadeve

Ilustracije: Anže Novak, Informacijski pooblaščenec; žarnica - Vecteezy.com

Druga prenovljena elektronska izdaja priročnika

Priročnik je na voljo na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo:

[Volilna in referendumska kampanja | GOV.SI](#)

Imetnika avtorskih pravic: Ministrstvo za javno upravo in Informacijski pooblaščenec

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





VODNIK

ZA ORGANIZATORJE VOLILNIH IN REFERENDUMSKIH KAMPANJ

marec 2024

Kratice in okrajšave:

- ZVRK – Zakon o volilni in referendumski kampanji (Uradni list RS, št. 41/07, 103/07 – ZPoIS-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, 59/17 in 12/24 – ZVDZ-E)
- ZVDZ – Zakon o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21))
- ZVOP-2 – Zakon o varstvu osebnih podatkov (Uradni list RS, št. 163/22)
- ZVDZ – Zakon o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17, 29/21, in 12/24)
- ZJZ – Zakon o javnem zbiranju (Uradni list RS, št. 64/11 – uradno prečiščeno besedilo)
- ZMed – Zakon o medijih (Uradni list RS, št. 110/06 – uradno prečiščeno besedilo, 36/08 – ZPOmK-1, 77/10 – ZSFCJA, 90/10 – odl. US, 87/11 – ZAvMS, 47/12, 47/15 – ZZSDT, 22/16, 39/16, 45/19 – odl. US, 67/19 – odl. US in 82/21)
- ZPoIS – Zakon o političnih strankah (Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 103/07, 99/13, 46/14 in 78/23)
- 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
- SURS – Statistični urad Republike Slovenije
- RS – Republika Slovenija
- EU – Evropska unija
- Računsko sodišče – Računsko sodišče Republike Slovenije
- posebni transakcijski račun – posebni transakcijski račun z oznako „za volilno kampanjo“

VSEBINA

	NAGOVOR MINISTRA ZA JAVNO UPRAVO	6
	NAGOVOR INFORMACIJSKE POOBLAŠČENKE	7
1	ZAKON O VOLILNI IN REFERENDUMSKI KAMPANJI	8
2	ORGANIZATOR VOLILNE KAMPANJE	10
3	VOLILNA KAMPANJA	11
3.1	Začetek in konec volilne kampanje	12
3.2	Volilni molk	12
3.3	Plakatiranje	14
3.4	Propaganda v medijih	16
3.5	Raziskave javnega mnenja in ankete	18
3.6	Predvolilni javni shodi	18
4	FINANCIRANJE IN STROŠKI VOLILNE KAMPANJE	20
4.1	Prispevki za volilno kampanjo	20
4.2	Stroški volilne kampanje	22
4.3	Odprtje in zaprtje posebnega transakcijskega računa	26
4.4	Pravica organizatorjev kampanje do povračila stroškov	27
4.5	Nezakonito pridobljena sredstva	28
4.6	Oddaja poročila o financiranju kampanje	30
4.7	Revizija	31
5	NADZOR NAD ZAKONITIM IZVAJANJEM VOLILNE KAMPANJE	32
6	SEZNAM VOLILNIH OPRAVIL, POVEZANIH Z VODENJEM VOLILNE KAMPANJE	33
7	REFERENDUMSKA KAMPANJA	34
8	PREDLOG UREDBE EU O PREGLEDNOSTI IN CILJANEM POLITIČNEM OGLAŠEVANJU	36
9	VARSTVO OSEBNIH PODATKOV PRI IZVAJANJU VOLILNE KAMPANJE	37
9.1	Temeljni pojmi s področja varstva osebnih podatkov	37
9.2	Temeljna načela	38
9.3	Temelji zagotavljanja skladnosti z zakonodajo s področja varstva osebnih podatkov	39
9.4	Politično oglaševanje na spletu	41
10	PRILOGA: MOŽNOSTI IN NAČINI GLASOVANJA	45

NAGOVOR MINISTRA ZA JAVNO UPRAVO

Slovenija je na podlagi priporočil Sveta Evrope – skupine GRECO s sprejetjem novele Zakona o volilni in referendumski kampanji (v nadaljnjem besedilu: ZVRK) decembra 2013 prenovila pravne podlage in pri tem okrepila orodja za zagotavljanje preglednosti financiranja volilnih in referendumskih kampanj. V ta namen je ZVRK vzpostavil popolno prepoved financiranja volilnih kampanj s strani pravnih oseb in ter obvezno objavo poročil o financiranju kampanj na spletnem portalu AJPES.

Kot ministrstvo, pristojno za ZVRK, dejavnosti usmerjamo v krepitev pravilnega izvajanja zakonodaje, kamor spada tudi ozaveščanje glavnih akterjev, to je organizatorjev volilnih kampanj in drugih, ki jim v volilni kampanji nudijo storitve, predvsem glede prepovedi in omejitev financiranja kampanj in obvezne enake obravnave vseh organizatorjev s ciljem, da se zagotovijo poštene in neodvisne volitve.

V zvezi z volitvami v Evropski parlament tudi Evropska komisija opozarja na nevarnosti, kot so zloraba osebnih podatkov, kibernetični napadi in druga dejanja, ki lahko ogrozijo demokratičnost in preglednost volilnih postopkov in volilnih kampanj ter z nepoštenimi in manipulativnimi načini delovanja, predvsem v spletnem okolju, vplivajo tudi na izid volitev. Navedeno zahteva skupno delovanje vseh državnih organov, pristojnih za izvedbo volitev oziroma nadzor nad procesi, povezanimi z volitvami, ter zagotavljanje integritete volitev in odpravo tveganj na več področjih.

V tem okviru je leta 2019 prvič nastal ta vodnik, s ciljem krepitve navedenih prizadevanj pa je pripravljena prenovljena različica, ki je oblikovana tako, da se ne nanaša samo na kampanje za volitve v Evropski parlament, temveč gre za splošno predstavitev pravil volilne in referendumske kampanje.

Vodnik vsebuje predvsem podrobno predstavitev obveznosti organizatorjev kampanj in drugih udeleženih pri izvajanju aktivnosti volilne kampanje, vključno z oglaševanjem in pravili financiranja. V vodniku so dopolnjeni tudi primeri nepravilnega ravnanja po ZVRK, na katere opozarjata Računsko sodišče Republike Slovenije in Inšpektorat Republike Slovenije za notranje zadeve kot nadzornika.

Ta vodnik je tako zbirka ključnih informacij o zakonodajnem okviru ter pojasnil o izvajanju zakonodaje s primeri dobre in slabe prakse, ki bodo organizatorjem volilnih kampanj v pomoč, da bodo volilno kampanjo vodili zakonito in pregledno.

Vendar to gradivo še ne zajema obveznosti, ki jih za organizatorje volilnih kampanj oziroma oglaševalske agencije določa nova uredba EU o preglednosti in o ciljanju v političnem oglaševanju, saj se ta še ne bo uporabljala za volitve v Evropski parlament leta 2024. O vsebinskih rešitvah in veljavnosti te uredbe bo ministrstvo obveščalo na svoji spletni strani.

Mag. Franc Props
minister za javno upravo

NAGOVOR INFORMACIJSKE POOBLAŠČENKE

Tako kot druga področja naših življenj so danes tudi volilne kampanje postale neločljivo povezane s sodobnimi digitalnimi tehnologijami, ki po eni strani omogočajo učinkovito politično komuniciranje z volivci, vendar hkrati omogočajo tudi zlorabe, manipulacije in širjenje dezinformacij. Številne digitalne sledi, ki jih volivci vsakodnevno in pogosto nevede puščajo v spletnem okolju, političnim strankam omogočajo, da dokaj natančno določijo njihove interese, vrednote in osebnostne lastnosti, na podlagi katerih jim lahko pošiljajo natančno določena usmerjena sporočila, ki so bistveno učinkovitejša od splošnega nagovarjanja volilnega telesa. Ob tem se zastavlja vprašanje, kdaj politično oglaševanje prestopi meje dopustnega in se sprevrže v manipuliranje, ki posega v bistvo temeljnega demokratičnega procesa – volitev.

Za zagotavljanje visoke ravni preglednosti političnega oglaševanja in zaščite posameznikov pri targetiranju v politične namene je Evropska komisija pripravila uredbo o preglednosti in ciljanem političnem oglaševanju, ki bo pomembno prispevala k uresničevanju načel demokratičnih volitev in kreptvi temeljnih načel EU. Del navedene uredbe je namenjen tudi nadgradnji pravil o varstvu osebnih podatkov in kodifikaciji smernic, ki jih je na področju ciljnega usmerjanja sprejel Evropski odbor za varstvo podatkov.

Kadar vključuje obdelavo osebnih podatkov, je politično oglaševanje že danes strogo urejeno v okviru varstva osebnih podatkov, ki pomembno omejuje velikansko moč, ki jo imajo spletni velikani in jo lahko zlorabijo tudi za vplivanje na volitve. Varstvo osebnih podatkov postavlja jasne meje pravno dopustnega zbiranja in nadaljnje obdelave podatkov, določa zahteve glede transparentnosti in poštenosti ter posameznikom omogoča nadzor nad lastnimi osebnimi podatki. Z doslednim uveljavljanjem načela odgovornosti upravljavcem podatkov – političnim strankam, organizatorjem volilnih kampanj, pa tudi družbenim omrežjem – nalaga, da zagotavljajo skladnost s temeljnimi načeli varstva osebnih podatkov v celotnem ciklu obdelave in ne glede na uporabljeno tehnologijo. Čeprav se včasih zdi, da bodo sodobne digitalne tehnologije zamajale ali celo spodkopale temelje zaščite, ki jo nudi varstvo osebnih podatkov, pa tehnološka nevtralnost pravil in razlaga določb ob upoštevanju temeljnih načel omogočata, da se varstvo osebnih podatkov prilagaja novim družbenim izzivom.

V pomoč pri zagotavljanju zakonite, pregledne, poštene in varne obdelave osebnih podatkov je Informacijski pooblaščenec v tem vodniku pripravil kratke smernice za organizatorje in izvajalce volilnih kampanj. Posebno pozornost je namenil posebnostim političnega oglaševanja na spletu, predvsem z uporabo družbenih omrežij, ki odpirajo številna zahtevna vprašanja glede zagotavljanja skladnosti s predpisi s področja varstva osebnih podatkov.

Mojca Prelesnik
informacijska pooblaščenka

1 ZAKON O VOLILNI IN REFERENDUMSKI KAMPANJI

ZVRK določa pravila za izvajanje volilne kampanje glede na vrste aktivnosti v kampanji in pri tem predvsem **zagotavlja enakopravno obravnavo organizatorjev kampanj oziroma njihovih kandidatov ali list kandidatov.**

Zakon nadalje določa dovoljene vire financiranja ter obvezno vsebino poročila o financiranju volilne kampanje ter pristojne nadzorne organe in sankcije za kršitev pravil. Zakon določa tudi, 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 volilne kampanje.

Zakon določa tudi **prepovedi in omejitve financiranja volilnih kampanj.** Tako je prepovedano financiranje volilnih kampanj s strani države in lokalnih skupnosti, pa tudi pravnih oseb, samostojnih podjetnikov posameznikov ter posameznikov, ki samostojno opravljajo dejavnost. Organizatorji kampanje lahko pridobivajo prispevke samo od fizičnih oseb; dopustno je tudi prenakazilo sredstev s svojega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun za volilno kampanjo (v nadaljnjem besedilu: poseben transakcijski račun). Posamezna fizična oseba lahko za določeno kampanjo nameni največ prispevek v višini desetih povprečnih bruto mesečnih plač. Prispevki morajo biti vplačani prek bank oziroma drugih ponudnikov storitev plačilnega prometa, v gotovini pa so dovoljeni največ do zneska 50 evrov.

Organizator volilne kampanje je odgovoren za zakonito izvajanje volilne kampanje. Zaradi zagotovitve preglednosti financiranja mora vsak organizator odpreti poseben transakcijski račun, na katerem morata potekati zbiranje sredstev za kampanjo in plačilo vseh stroškov volilne kampanje.

Po volitvah mora organizator oddati **poročilo o financiranju volilne kampanje**, v katerem je treba navesti podatke o skupnem znesku zbranih in porabljenih sredstev za kampanjo ter o vsakem izdatku ali posojilu, osebne podatke o donatorju pa mora organizator v poročilu navesti, kadar skupni prispevki ene fizične osebe presegajo eno povprečno bruto mesečno plačo za prejšnje leto. Natančno obliko obrazcev in njihovo vsebino določa pravilnik. Organizatorji volilnih kampanj pošljejo poročila o financiranju kampanj na AJPEŠ, ki jih objavi na spletnem portalu.

Da se zagotovi **osnovno informiranje volivcev o kandidatih**, zagotavlja ZVRK enakopravnost listam kandidatov oziroma njihovim organizatorjem pri predstavitvi, zato nalaga občinam, da del svojih plakatnih mest namenijo organizatorjem kampanj brezplačno in pod enakimi pogoji.

Predvolilne shode, ki so organizirani na javnih prometnih površinah, 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 dovoljeno višino stroškov volilne kampanje**, ki se pri vsakokratnih volitvah izračuna glede na število volilnih upravičencev. Če organizator kampanje prekorači ta znesek, se mu lahko v celoti ali za polovico zmanjšajo sredstva za delno povračilo stroškov volilne kampanje iz proračuna ter sredstva financiranja iz proračuna, do katerih je upravičen na podlagi Zakona o političnih strankah (v nadaljnjem besedilu: ZPolS).

Posamezni sklopi pravil iz ZVRK so podrobneje opisani v nadaljevanju vodnika.

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



- **Državna volilna komisija (DVK):** [Domov: Državna volilna komisija \(dvk-rs.si\)](http://dvk-rs.si),
- **Ministrstvo za javno upravo:** [Volilna in referendumska kampanja | GOV.SI](http://gov.si)
(glej tudi odgovore na najpogostejša vprašanja v zvezi z izvajanjem ZVRK),
- **Računsko sodišče:** [Računsko sodišče - Arhiv revizij \(rs-rs.si\)](http://rs-rs.si),
- **AJPES:** [Objava poročil o volilnih in referendumskih kampanjah \(ajpes.si\)](http://ajpes.si).

Vodnik vsebuje pravila za organizatorje volilnih kampanj, ki sicer v splošnem veljajo tudi za referendumsko kampanjo, pri čemer so posebnosti, ki veljajo samo za referendumske kampanje, navedene v posebnem poglavju.

V gradivu še niso zajete obveznosti, ki jih za organizatorje volilnih kampanj oziroma ponudnike storitev oglaševanja in izdajatelje prinaša nova uredba EU o preglednosti in ciljni usmerjenosti političnega oglaševanja. Navedena uredba se pripravlja, da bi državljanom olajšala prepoznavanje političnih oglasov tako, da določa posebna pravila za označevanje političnih oglasov, in sicer kadar koli (ne le v obdobju 30 dni pred volitvami), ter da se strogo omeji uporaba tehnik ciljanja in prikazovanja oglasov s ciljem, da se skrči obseg nevarnosti, ki jih pomeni manipulacija z informacijami. O vsebinskih rešitvah in veljavnosti uredbe že za volitve v Evropski parlament bo ministrstvo obveščalo na svoji spletni strani: [Volitve v Evropski parlament | GOV.SI](http://gov.si).

2 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.

Po ZVRK morajo kandidati na volitvah hkrati z vložitvijo kandidatur DVK, ali v primeru lokalnih volitev, občinski volilni komisiji sporočiti tudi organizatorja volilne kampanje in njegovo odgovorno osebo (če je organizator pravna oseba) ter podatke o odprtju posebnega transakcijskega računa za volilno kampanjo (številko transakcijskega računa, naslov banke in naslov imetnika transakcijskega računa). DVK je za ta namen oblikovala instruktivni obrazec ([obrazec_organizator_volilne_kampanje.docx \(live.com\)](#)). Tako je treba o osebi, ki je organizator kampanje, obvestiti DVK ali občinsko volilno komisijo.

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,
- predstavnik predlagatelja kandidata ali liste kandidatov,
- politična stranka,
- druga pravna ali fizična oseba.

Vsaka lista kandidatov ali posamezni kandidat na volitvah ima lahko samo enega organizatorja volilne kampanje.

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. Vsaka lista kandidatov in posamezni kandidat na volitvah predstavnikov v predstavniških in individualnih organih lokalnih skupnosti imata lahko samo enega organizatorja volilne kampanje. V poglavju 4.2.2 je opisano izvajanje financiranja volilne kampanje v primeru skupnih kandidatnih list, ki imajo prav tako samo enega skupnega organizatorja volilne kampanje.

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, imajo lahko skupnega organizatorja volilne kampanje.

3 VOLILNA KAMPANJA

1. člen in
drugi
odstavek
7. člena
ZVRK

Volilna kampanja po ZVRK pomeni 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 po ZVRK so zlasti:

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

Prav tako volilno kampanjo predstavlja tudi oglaševanje na družbenih omrežjih in uporaba volilnega materiala.



V biltenih, katalogih ali drugih nosilcih objavljanja informacij, na plakatih, v telekomunikacijskih sporočilih, ki vsebujejo oglaševalske vsebine za volilno kampanjo, mora biti naveden naročnik vsebine.

Velike spletne platforme za večjo preglednost političnega oglaševanja v t. i. knjižnici spletnih političnih oglasov **objavljajo ključne informacije o političnih spletnih oglasih**: ne le, kdo je naročnik, temveč tudi, koliko je določen spletni oglas stal, s katerim volilnim, referendumskim ali zakonodajnim procesom je povezan in v katerem obdobju se je oglaševal¹.

¹ Primera knjižnice spletnih oglasov: Meta: [Knjižnica oglasov \(facebook.com\)](https://www.facebook.com/advertising) in Google: [Politično oglaševanje \(google.com\)](https://www.google.com/adwords/).

2. člen
ZVRK**3.1 Začetek in konec volilne kampanje**

Volilna kampanja se lahko začne najprej 30 dni pred dnem glasovanja, končati pa se mora najpozneje 24 ur pred dnem glasovanja. Po obdobju volilne kampanje je volilni molk, ki traja do zaprtja volišč (v nadaljnjem besedilu: volilni molk). 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 in podobno), upoštevati določbe ZVRK, predvsem za zagotovitev enakih pogojev za kandidate ali liste kandidatov pri izvajanju volilne kampanje ter zaradi preglednosti virov in stroškov financiranja volilnih kampanj in nadzora nad njimi. Dejavnosti zunaj obdobja volilne kampanje ZVRK torej ne ureja (razen roka za odprtje in zaprtje posebnega transakcijskega računa, predložitev poročila o financiranju volilne kampanje, nakazila v humanitarne namene, povračilo stroškov volilne kampanje iz proračuna in nekaterih stroškov volilne kampanje).

Ravnanje in delovanje političnih strank zunaj obdobja volilne kampanje ne spadata v okvir volilne kampanje po ZVRK. Kadar se politične stranke „oglašujejo“ zunaj 30-dnevnega obdobja volilne kampanje, morajo ravnati po predpisih, ki urejajo oglaševanje v medijih oziroma drugih nosilcih objavljanja informacij, pa tudi po ZPolS.

2., 5., 10. in
33. člen
ZVRK**3.2 Volilni molk**

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

V času volilnega molka ni dovoljeno izvajati dejanj, ki po ZVRK pomenijo dejanja volilne kampanje. ZVRK določa poseben režim za plakate, saj je nameščanje novih v času volilnega molka prepovedano. Plakati, ki so bili nameščeni v času volilne kampanje, v času volilnega molka lahko ostanejo nameščeni. V primeru kršitve volilnega molka je v ZVRK določen prekršek. Inšpektorat RS za notranje zadeve pa je pristojen organ za odločanje v posamičnih primerih, ko se presoja, ali je prišlo do kršitve volilnega molka.

V času volilnega molka tudi ni dovoljena objava raziskav javnega mnenja in anket o kandidatih, listah kandidatov in političnih strankah, za nadzor nad izvajanjem teh določb pa je pristojen Inšpektorat RS za kulturo in medije.



V obdobju predčasnega glasovanja še ne gre za obdobje volilnega molka in zato ne veljajo pravila volilnega molka.

ZVRK izrecno ne ureja **volilnega molka v elektronskih medijih, na drugih spletnih straneh in družbenih omrežjih**, se pa za te primere smiselno uporablja ureditev, ki velja za plakatiranje. Tako je na spletu in družbenih 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 že nameščene, ni pa dovoljeno nameščati novih vsebin.

Pri objavah vsebin na osebnih računih oziroma osebnih profilih na družbenih omrežjih v času volilnega molka je pomembno, ali je mogoče govoriti o izvajanju pravice posameznika do svobode govora in ali gre za spletne strani, ki so dostopne vsem.

- Po sodbi Vrhovnega sodišča (št. Ips 31/2016) gre za propagando, če so določene objave javna volilna propaganda oziroma propagandni volilni zapis z načrtnim pojasnjevanjem političnih ali nazorskih idej za podporo posameznemu kandidatu (ali politični stranki). Za pojem »javne volilne propagande« so odločilni konstitutivni elementi vplivanje oziroma poskus vplivanja, javnost, načrtno oziroma sistematično ravnanje, propagandni namen in podobno.



V nadaljevanju so navedeni aktualnejši primeri dovoljenega in nedovoljenega oglaševanja v času volilnega molka, predvsem na spletu in ob uporabi digitalnih tehnologij:

- Na strani **spletnega medija**, ki se posodablja dnevno, v času volilnega molka ne sme biti predvolilnih oglasov, ki se jim oseba, ki stran spletnega medija odpre, ker jo zanima na primer 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. Po drugi strani pa je dopustno, da si oseba, ki jo to zanima, sama na spletnih straneh spletnega medija (na primer 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 na družbenih omrežjih**, na primer oglaševanje na Facebooku, tako imenovano pojavno oglaševanje, ali prek GoogleAds (oboje omogoča tudi oglaševanje na pametnih telefonih). V teh primerih pravila volilnega molka, ki veljajo za klasično plakatiranje, ne veljajo, saj načini digitalnega ciljanega oglaševanja z uporabo informacijsko-komunikacijske tehnologije omogočajo preprosto določanje časovnega intervala, od kdaj do kdaj se tovrstni oglasi lahko prikazujejo uporabnikom. Zato nadaljevanje volilne kampanje na tak način v čas volilnega molka pomeni kršitev volilnega molka.
- Čedalje bolj priljubljeni način oglaševanja v času volilne kampanje postaja tudi oglaševanje na **digitalnih LED-zaslonih**. Ker je mogoče preprosto določiti oziroma omejiti časovni interval oglaševanja, se to mora končati najpozneje 24 ur pred dnem glasovanja.

- Pogosta kršitev volilnega molka sta po ugotovitvah Inšpektorata RS za notranje zadeve tudi **vožnja z vozilom, ki je prelepljeno s propagandnimi materiali**, v času volilnega molka in parkiranje takšnega vozila v bližini volišč.
- Po ugotovitvah Inšpektorata RS za notranje zadeve se volilni molk krši tudi s pošiljanjem **elektronskih in SMS-sporočil ter s klicanjem po telefonu**.

8. in 9.
člen ZVRK

3.3 Plakatiranje

3.3.1 Brezplačna plačljiva plakatna mesta

Glede plakatiranja ima organizator volilne kampanje tri možnosti:

- plakatiranje **na brezplačnih plakatnih mestih**, ki jih določi lokalna skupnost (za osnovno informiranje volivcev),
- plakatiranje **na plačljivih dodatnih plakatnih mestih**, ki jih določi lokalna skupnost,
- plakatiranje **na zasebnih plakatnih mestih po predhodnem dogovoru** z lastnikom oziroma upravljavcem zemljišča ali objekta.



ZVRK določa, da mora lokalna skupnost **brezplačno**, tudi brez plačila komunalne takse, zagotoviti vsem organizatorjem volilne kampanje enakopravnost pri lepljenju in nameščanju plakatov. Po ZVRK morata število in skupna površina teh plakatnih mest posameznemu organizatorju volilne kampanje omogočati vsaj **osnovno informiranje volivcev v lokalni skupnosti** o listi kandidatov ali kandidatu. Brezplačno plakatiranje je torej vzpostavljeno zato, 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 za plačilo**. Tudi v tem primeru mora lokalna skupnost najpozneje 60 dni pred dnem glasovanja na volitvah javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe plačljivih dodatnih plakatnih mest.

Namen predhodne določitve in objave navedenih pogojev je, da se vsi organizatorji lahko predhodno seznani z njimi in to tudi upoštevajo pri načrtovanju kampanje.

Plakatiranje je mogoče tudi **zunaj navedenih plakatnih mest** pod pogojem, da imajo organizatorji kampanje soglasje lastnikov oziroma upravljavcev zemljišč, stavb, drugih objektov ali reklamnih tabel. Pri izvajanju plakatiranja je treba upoštevati tudi predpise, ki urejajo javne ceste in železnice oziroma varnost v cestnem prometu (na primer plakatna mesta morajo biti tam, kjer je zagotovljen varen in nemoten promet udeležencev cestnega prometa, zagotovljen mora biti nemoten dostop za uporabnike površin oziroma zemljišč ter nemoten dostop in vzdrževanje komunalnih objektov in naprav). Na določenih zavarovanih območjih je plakatiranje strogo prepovedano (na primer po zakonu, ki ureja regijski park Škocjanske jame in zakonu, ki ureja Triglavski narodni park).

ZVRK 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 sta postavitve in vzdrževanje plakatov izvedena za plačilo, navedeno ni v skladu z določbami ZVRK.

- Nekateri opazovalci volilnih kampanj so poročali o precejšnjem številu promocijskih plakatov in drugega gradiva v gostinskih obratih; tako so bili na vitrinah in okenskih površinah nameščeni plakati, pa tudi pred lokali in na javnih površinah so bile promocijske zastave in drugi samostojni objekti. Brezplačno oglaševanje na navedenih mestih se šteje za brezplačno storitev za organizatorja volilne kampanje, ki je pravna oseba ne sme nuditi.*

Brezplačno oglaševanje se šteje za brezplačno storitev za organizatorja volilne kampanje. Takšne storitve pravna oseba ne sme nuditi, zato gre v takšnem primeru za nedovoljeni prispevek pravne osebe. Nezakoniti prispevek mora organizator ovrednotiti in nakazati v humanitarne namene, o obojem pa mora poročati v poročilu o financiranju kampanje.

- Tudi Računsko sodišče ugotavlja, da so bili plakati oziroma drugo tiskano gradivo nameščeni na površinah, ki niso namenjene za plakatiranje (gasilski dom, kozolec) in za katere ni bilo pridobljeno soglasje za namestitev plakatov. Tako za najem oglasnega mesta za navedene primere oglaševanja niso bili izstavljeni računi. Opozarja, da je takšno oglaševanje v nasprotju z 8. in 9. členom ZVRK.*



8., 9., 10. in
40 člen ZVRK

Prelepljanje ali uničevanje plakatov drugih organizatorjev kampanje je prepovedano. Za nadzor nad to kršitvijo je pristojen Inšpektorat RS za notranje zadeve, za nadzor nad drugimi določbami ZVRK, ki urejajo plakatiranje v času volilne kampanje, pa so pristojne inšpekcije lokalne skupnosti ali redarske službe lokalne skupnosti.

8. in 11.
člen ZVRK

3.3.2 Odstranitev plakatov

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 redarska služba lokalne skupnosti odredi odstranitev plakatov na stroške organizatorja volilne kampanje in izreče globo v skladu z določbami ZVRK.

Za odstranjevanje plakatov, nameščenih v nasprotju z 8. členom ZVRK, je 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.

6. in 7.
člen ZVRK

3.4 Propaganda v medijih

ZVRK določa, da morajo izdajatelji medijev zaradi zagotavljanja enakopravnosti kandidatov v volilni kampanji **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 v medijih.

Izdajatelji tiskanih in elektronskih medijev v neposredni ali posredni večinski javni lasti morajo **zagotoviti vsem organizatorjem enake pogoje** za objavlanje 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 predstavniških organih lokalnih skupnosti.



- *Upravno sodišče je ugodilo zahtevi za izdajo začasne odredbe št. I U 395/2022-14 v tožbi v volilni kampanji politične stranke za volitve v državni zbor leta 2022, ki so jo na Radiotelevizija Slovenija na soočenjih uvrstili v termin za neparlamentarne stranke. Sodišče je pri tem zavzelo stališče, da ima politična stranka dejansko politično težo, če je kateri od njenih članov poslanec v državnem zboru. Izdalo je začasno odredbo, ki določa, da mora Radiotelevizija Slovenija do izdaje pravnomočne odločitve v upravnem sporu upoštevati konkretno politično stranko kot stranko, ki je zastopana v državnem zboru.*

Radiotelevizija Slovenija v času volilne kampanje zagotavlja programski čas za predstavitev kandidatov v skladu z določbami zakona, ki ureja Radiotelevizijo Slovenije, in politično propagando v programih Radiotelevizije Slovenija.

ZVRK določa tudi, da morajo izdajatelji medijev, ki so kot taki določeni s predpisi o medijih, volilne oglaševalske vsebine v medijih objaviti z navedbo naročnika.

ZVRK ureditev pogojev za predstavitev 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.

ZVRK ne omogoča, da bi bile volilne oglaševalske vsebine v občinskih medijih lahko objavljene brezplačno, zato tega občine tudi z odloki ne smejo urediti.

- *Ustavno sodišče je postopku za oceno zakonitosti občinskega odloka (št. U-I-12/16) odločilo, da ima brezplačno oglaševanje političnih strank v lokalnem javnem glasilu, ki ga izdaja in financira občina, pravno naravo **posrednega financiranja političnih strank iz javnih sredstev**. Ustavno sodišče v obrazložitvi odločbe navaja, da so objave v medijih eden od pomembnejših načinov delovanja političnih strank za pridobivanje te podpore in s ciljem pridobitve oblasti ter za uresničevanje političnega programa stranke. Namen objav v medijih je zato izključno politično propaganden, saj skuša vplivati na mnenje volivcev oziroma pridobiti njihovo podporo v korist stranke, ki se v mediju oglašuje. Zato te objave odražajo željo za ustvarjanje čim boljšega ugleda in dobrega imena politične stranke v javnosti in imajo pravno naravo oglaševalskih vsebin s politično vsebino (prvi odstavek 46. člena ZMed). Iz navedenih razlogov objav tudi ni mogoče uvrstiti med programske vsebine, ki nimajo pravne narave oglasov (drugi odstavek 46. člena ZMed).*
- *Upravno sodišče je v obrazložitvi sodbe (št. I U 2590/2018-19) ob presoji objav v občinskem glasilu v času volilne kampanje zapisalo, da neposredno sklicevanje na lokalne volitve, kandidate na volitvah ter morebitne predvolilne obljube ali seznanjanje s projekti (za čas po volitvah), katerih izid je v času pisanja prispevkov seveda neznan, **pomeni volilno propagando**, medtem ko obveščanje o tem, kaj je novega, kaj je bilo narejeno in kaj je v teku brez izrecnega ali neposrednega povezovanja z lokalnimi volitvami pomeni normalno obveščanje o dogajanjih v občini, ki ni volilna propaganda.*
- *Po odločbi Ustavnega sodišča (št. U-I-37/19-12) v zadevi ustavne pritožbe **morajo država in lokalne oblasti ostati v času volilnega postopka nevtralne do volilne tekme**, zaradi česar ne smejo omogočati uporabe proračunskih sredstev za volilne namene posameznim kandidatom. Zaradi finančne podpore, ki bi jo ti pridobili na tak način, bi lahko prišlo do izkrivljanja pri oblikovanju svobodne volje volivcev (aktivna volilna pravica) kot tudi do kršitve enakopravnosti med kandidati v volilni tekmi (pasivna volilna pravica).*



Računsko sodišče v revizijah preverja tudi utemeljenost popustov pri objavah v občinskih glasilih in drugih medijih v zasebni lasti. Če bi bil na podlagi pravil izrabe časopisnega prostora v tovrstnih medijih za izvedbo volitev brezplačno ali z izrednim popustom objavljen volilni oglas, bi to pomenilo nedovoljeni prispevek za kampanjo in s tem nedovoljeno financiranje volilne kampanje s strani pravnih oseb.



5. člen
ZVRK

3.5 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 oziroma 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 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 RS za kulturo in medije.

4. člen
ZVRK,
ZJZ

3.6 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 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 lahko večje število ljudi. Navedena prepoved se prav tako ne uporablja za organizacijo predvolilnih shodov v 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 dnem glasovanja na volitvah. Če pogoji uporabe teh prostorov niso bili objavljeni, je najem navedenega prostora za izvajanje dejavnosti volilnih kampanj v nasprotju z ZVRK.

4 FINANCIRANJE IN STROŠKI VOLILNE KAMPANJE

4.1 Prispevki za volilno kampanjo

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



Prispevki posamezne fizične osebe za posamezno volilno kampanjo v skupnem znesku **ne smejo presegati desetih povprečnih bruto mesečnih plač** na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih SURS za preteklo leto.²

Denarni prispevki fizičnih oseb, višji od 50 evrov, morajo biti vplačani prek bank, hranilnic ali drugih pravnih oseb, ki v skladu s predpisi opravljajo plačilne storitve. Ponudniki plačilnih storitev morajo pri vplačilu prispevkov organizatorju volilne kampanje poleg višine 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 kot donatorji torej lahko nakazujejo denarne prispevke na posebni transakcijski račun s svojega transakcijskega računa ali s plačilnim nalogom, pri čemer morajo pri plačilu navesti navedene podatke, ki omogočajo identifikacijo plačnika.

Denarni prispevki posamezne fizične osebe **v gotovini** so za posamezno volilno kampanjo dovoljeni **največ do zneska 50 evrov**.

Pri prispevanju vseh denarnih prispevkov mora fizična oseba poleg višine danega zneska organizatorju volilne kampanje oziroma ponudniku plačilnih storitev **sporočiti tudi podatke o imenu, priimku, EMŠO oziroma davčni številki in naslovu fizične osebe**.

Volilne kampanje ne smejo financirati državni organi, organi lokalnih skupnosti, pravne osebe javnega in zasebnega prava ter samostojni podjetniki posamezniki in posamezniki, ki samostojno

² Podatek o povprečni bruto mesečni plači za prejšnje leto je razviden iz poročila o gibanju plač za december preteklega leta. Poročilo objavi SURS v Uradnem listu RS predvidoma meseca marca.

opravljajo dejavnost. Takšna prepoved zmanjšuje odvisnost organizatorjev volilnih kampanj od teh donatorjev, saj bi takšno financiranje kampanje lahko pomenilo veliko tveganje za korupcijo.

Prepovedano je tudi financiranje volilne kampanje iz tujine, tudi od evropskih političnih strank.

Izjema so volitve poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament, saj za te volitve lahko organizator kampanje pridobiva prispevke tudi od državljanov držav članic EU 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 (kar pomeni, da je posojilo treba odplačati najkasneje v roku treh mesecev po dnevu glasovanja). 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. Druge oblike prispevka fizične osebe za volilno kampanjo so vsak nedenarni prispevek, brezplačna storitev za organizatorja volilne kampanje, prevzem obveznosti za organizatorja volilne kampanje in 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

Dovoljena druga oblika prispevka fizične osebe je organizatorju podarjeno blago za kampanjo ali strošek kampanje, ki ga plača fizična oseba.

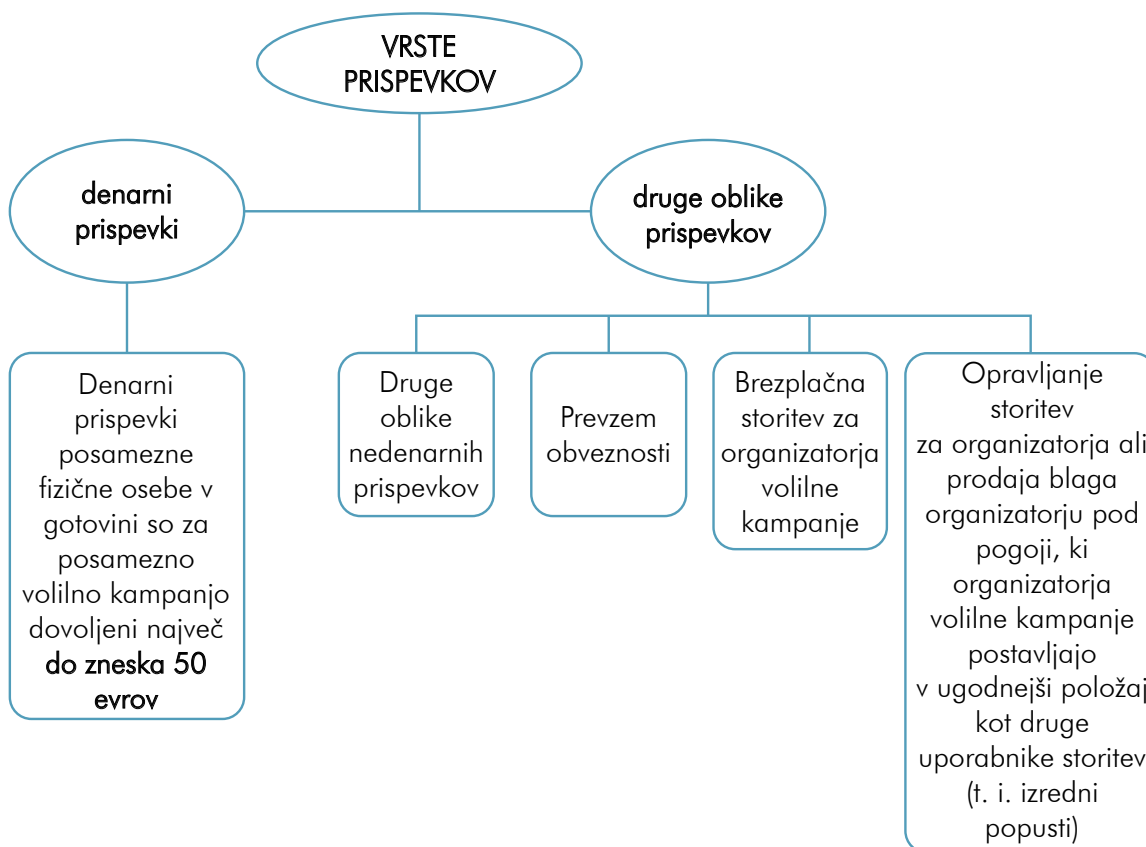
Druge oblike prispevkov, ki jih prejme organizator volilne kampanje od pravnih oseb, samostojnih podjetnikov posameznikov oziroma posameznikov, ki samostojno opravljajo dejavnost, štejejo za nedovoljeni prispevek.

Če fizična oseba prevzame obveznost za plačilo storitve (na primer oglaševanje) ali blaga (na primer izdelava letakov) za volilno kampanjo, se to šteje za drugo obliko prispevka fizične osebe. Vse takšne oblike prispevkov fizičnih oseb mora organizator volilne kampanje vključiti v poročilo o financiranju kampanje, in sicer med zbrana in porabljena sredstva.

Za prispevek se ne šteje delo, ki ga za organizatorja volilne kampanje opravi fizična oseba, ki ji za to ni treba izdati računa.

Prostovoljno delo fizične osebe se ne obravnava kot prispevek za volilno kampanjo. Organizator volilne kampanje in fizična oseba, ki opravita storitev za organizatorja volilne kampanje ali mu prodata blago, morata skleniti ustrezno pogodbo v pisni obliki.

Več o nedovoljenih brezplačnih storitvah pravnih oseb, samostojnih podjetnikov in posameznikov, ki samostojno opravljajo dejavnost, je v poglavju št. 4.5.



Slika 1: Vrste prispevkov (14. člen ZVRK)

ZVRK v 23. členu določa tudi najvišje dovoljene stroške in s tem najvišjo višino zbranih prispevkov oziroma sredstev, ki jih organizator prenese s svojega transakcijskega računa na poseben račun, glede na vrsto volitev.

23. člen ZVRK

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 SURS za preteklo leto.

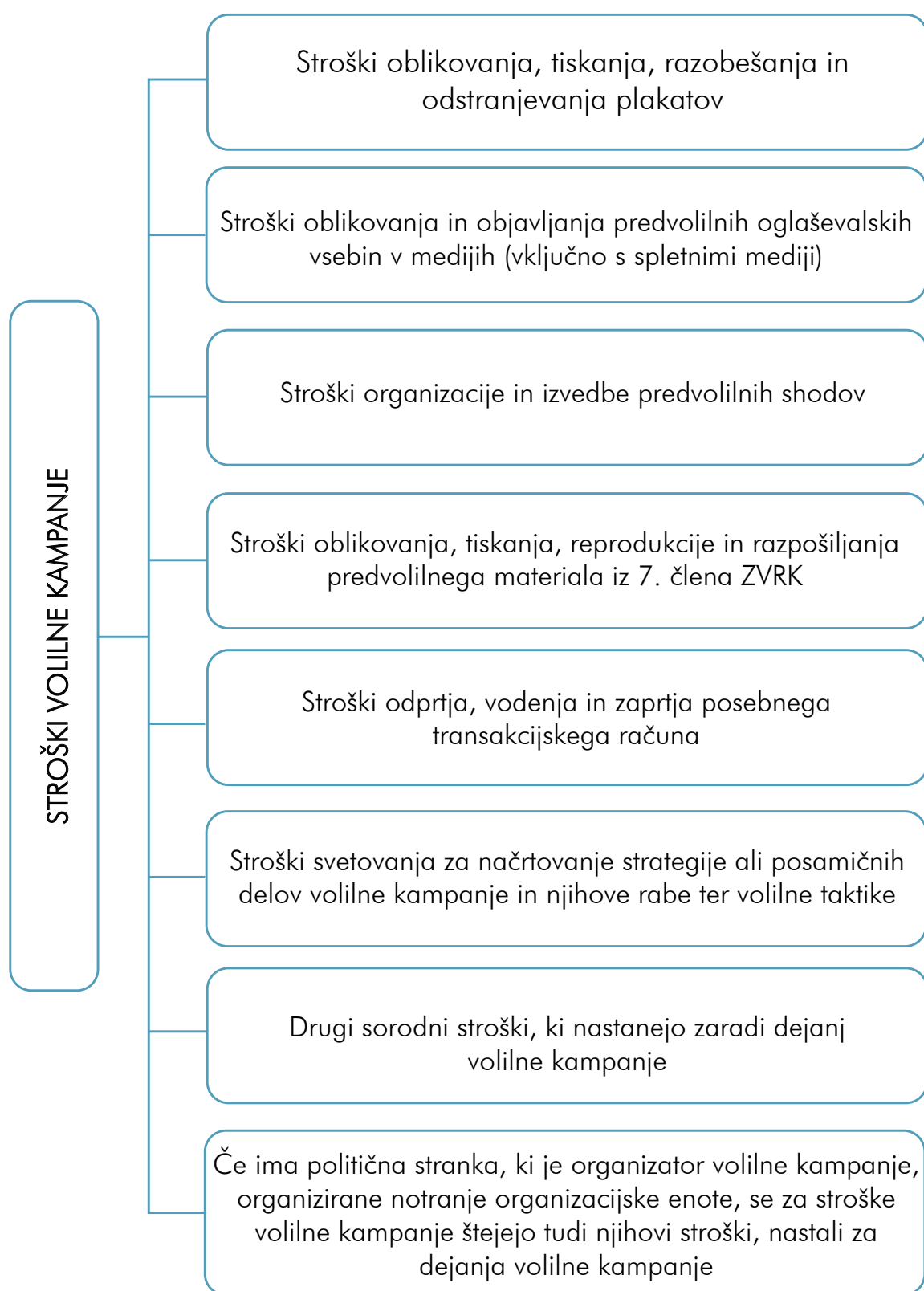
Organizator volilne kampanje, ki je politična stranka, lahko prenese sredstva s svojega rednega transakcijskega računa na poseben transakcijski račun za volitve največ v višini stroškov, kot jih sme po ZVRK porabiti za posamezno vrsto volitev. Prispevek politične stranke in drugi prispevki skupaj ne smejo presegati dovoljene višine stroškov, kot se jih sme po ZVRK porabiti za posamezno vrsto volitev.

15., 22. in 23. člen ZVRK

4.2 Stroški volilne kampanje

Stroški volilne kampanje so stroški, ki so potrebni za izvedbo volilne kampanje za posameznega kandidata ali listo kandidatov. To so stroški, ki se ne glede na to, kdaj so nastali oziroma kdaj so bili plačani in kdaj so bili sklenjeni posli v zvezi s posameznimi dejanji volilne kampanje, če se

stroški in posli nanašajo na 30-dnevno obdobje volilne kampanje. V ZVRK je določeno, katere vrste stroškov se štejejo za stroške volilne kampanje.



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

V 23. členu ZVRK je predpisan najvišji dovoljeni obseg stroškov kampanje za določene volitve: v državni zbor, Evropski parlament, za predsednika republike ter volitve v predstavniški organ in individualno voljeni organ lokalne skupnosti.

Stroški, ki se nanašajo na dejanja izven obdobja 30-dnevne volilne kampanje, se ne štejejo za stroške volilne kampanje. Med stroške volilne kampanje se tako ne štejejo stroški zbiranja podpisov, ki se zbirajo za vložitev kandidature kandidata ali liste kandidatov. Stroški volilne kampanje tudi niso stroški, nastali po obdobju volilne kampanje, razen stroški odstranjevanja plakatov ter vodenja in zaprtja posebnega transakcijskega računa.

- *Kot primere navedimo najem pisarne, prevoznega sredstva, storitev odnosov z javnostmi, ki jih je kandidat najel že maja, glasovanje na volitvah pa je bilo oktobra. Stroški najema in drugih opravljenih storitev do tridesetega dne pred dnem glasovanja se ne štejejo za stroške volilne kampanje, stroški za zadnjih trideset dni pa so stroški volilne kampanje in se všttevajo v znesek porabljenih sredstev.*
- *Navedimo tudi, da stroški za blago in storitve, ki so nastali in bili uporabljeni izključno v času pred obdobjem volilne kampanje ali po njem (na primer plakatiranje ali oglaševanje samo pred obdobjem volilne kampanje ali po njem), niso stroški volilne kampanje.*
- *Prav tako so stroški pogostitve ob čakanju na rezultate glasovanja stroški, nastali po koncu volilne kampanje, zato niso stroški volilne kampanje.*

Za stroške, ki niso stroški volilne kampanje, velja, da se ti stroški ne smejo poravnati s posebnega volilnega računa in v poročilu o financiranju volilne kampanje ne smejo biti izkazani kot porabljena sredstva. Prav tako se stroški, ki niso stroški volilne kampanje, ne smejo delno povrniti organizatorju volilne kampanje iz proračuna.



- *Računsko sodišče v revizijah ugotavlja, da stroški za oglase, ki so vsebinsko vabilo na dogodek, ki ni dogodek volilne kampanje, ali da stroški storitev, ki pomenijo strošek rednega poslovanja politične stranke, niso stroški volilne kampanje. Tudi pogostitev na srečanju, kjer so bili prisotni le člani politične stranke, ni strošek volilne kampanje, saj ni šlo za dejanje volilne kampanje, katerega namen je vplivati na odločanje volivcev pri glasovanju na volitvah.*

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



- *Računsko sodišče je že večkrat opozorilo, da so stroški volilne kampanje tudi stroški, ki se nanašajo na obračunani DDV za oglaševanje na družbenem omrežju Facebook za namen kampanje v času kampanje, zato ne smejo biti plačani s transakcijskega računa za redno poslovanje politične stranke.*

Računsko sodišče opozarja, da mora organizator volilne kampanje shraniti in med revizijo predložiti računskemu sodišču vse izvirne verodostojne knjigovodske listine, ki se nanašajo na stroške volilne kampanje, in da morajo biti listinam priložena dokazila o opravljeni storitvi ali dobavi blaga za volilno kampanjo, iz katerih izhajata vsebina in čas nastanka stroška.

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

4.2.1 Najvišji dovoljeni stroški volilnih kampanj

23. člen
ZVRK

Stroški volilne kampanje za volitve:

- v državni zbor ne smejo preseči 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca v volilnem okraju oziroma volilni enoti, v kateri je vložena lista kandidatov oziroma v kateri kandidira posamezni kandidat;
- v Evropski parlament ne smejo preseči 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca v državi;
- za predsednika republike ne smejo preseči 0,25 evra na posameznega volilnega upravičenca v državi. Če pride do drugega kroga glasovanja, se stroški volilne kampanje za kandidata, ki na tem glasovanju kandidirata, lahko povečajo še za 0,15 evra na posameznega volilnega upravičenca v državi.

Stroški volilne kampanje za volitve v predstavniški organ lokalne skupnosti ne smejo preseči 0,40 evra na posameznega volilnega upravičenca v lokalni skupnosti, stroški volilne kampanje za volitve individualno voljenega organa lokalne skupnosti pa ne smejo preseči 0,25 evra na posameznega volilnega upravičenca v lokalni skupnosti. Če pride do drugega kroga glasovanja, se stroški volilne kampanje za kandidata, ki na tem glasovanju kandidirata, lahko povečajo še za 0,15 evra na posameznega volilnega upravičenca v lokalni skupnosti. Ne glede na navedeno lahko stroški posamezne navedene volilne kampanje dosežejo višino minimalne plače v Republiki Sloveniji, ki velja trideseti dan pred dnem glasovanja, če bi bili po navedeni ureditvi dovoljeni stroški volilne kampanje nižji.

Navedene najvišje vrednosti stroškov je mogoče izračunati na podlagi podatkov o številu volivcev v državi, posamezni volilni enoti in volilnem okraju, ob lokalnih volitvah na ravni lokalne skupnosti pa tudi v posamezni lokalni skupnosti, ki jih Ministrstvo za notranje zadeve objavi na dan, ki je določen za začetek volilnih opravil, na svojih spletnih straneh.



4.2.2 Financiranje volilne kampanje v primeru skupnih kandidatnih list

25. člen
ZPolS,
ZVRK

V primeru volilne kampanje za skupno listo kandidatov se poleg ZVRK uporabljajo tudi določbe ZPolS. Skupna kandidatna lista dveh ali več političnih strank se predloži v skladu z določili Zakona o volitvah v državni zbor, ki v 52. členu določa, da če dve ali več političnih strank vloži skupno listo kandidatov, določijo ime skupne liste, pri čemer mora biti razvidno, da gre za skupno listo dveh ali več političnih strank.

ZPolS določa, da lahko stranke za financiranje volilne kampanje na **podlagi pisnega dogovora** prenesejo sredstva s svojega transakcijskega računa na redni 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 posebni 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.

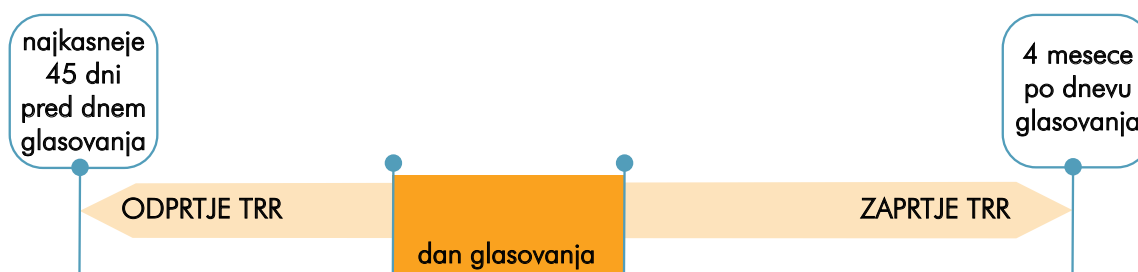
Politična stranka, ki je v primeru skupne kandidatne liste določena kot organizator volilne kampanje za skupno kandidatno listo, je odgovorna za zakonitost izvajanja volilne kampanje. V poročilu o financiranju kampanje se v skladu s pravilnikom navedejo tudi nakazila sredstev med političnimi strankami v primeru skupnih kandidatnih list.

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 volilnih kampanj s strani pravnih oseb prepovedano.

16. člen
ZVRK

4.3 Odprtje in zaprtje posebnega transakcijskega računa

Z ZVRK je določen rok za odprtje in zaprtje posebnega transakcijskega računa, na katerem mora organizator volilne kampanje zbirati 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 posebni 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 posebni transakcijski račun z oznako „za volilno kampanjo“, preden opravi prvo finančno transakcijo v zvezi z volilno kampanjo.

Posebni transakcijski račun mora organizator volilne kampanje zapreti najpozneje v štirih mesecih po dnevu glasovanja.

- Za nepravilnost gre, če organizator kampanje stroškov volilne kampanje ne plača s posebnega transakcijskega računa, ker jih poravnava z rednega transakcijskega računa politične stranke ali osebnega transakcijskega računa organizatorja, ali če stroški volilne kampanje ostanejo neporavnani ob zaprtju posebnega transakcijskega računa.
- Prav tako je nepravilno, če organizator kampanje posebnega transakcijskega računa ne odpre in zapre pravočasno.

Skupni organizator volilne kampanje (iz petega odstavka 3. člena ZVRK) ima lahko odprta dva transakcijska računa 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 mora namreč ločeno za vsako občino poročati o vseh zbranih in porabljenih sredstvih za volilno kampanjo za volitve v občinski svet in za volitve župana.

4.4 Pravica organizatorjev kampanje do povračila stroškov

24., 26., 27.,
28. in 31. člen
ZVRK

Organizatorji volilne kampanje, katerih listam so pripadli mandati za poslance v državnem zboru ali 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 iz revizijskega poročila Računskega sodišča. ZVRK v 24. členu določa še druga merila za pridobitev pravice do delnega povračila stroškov za organiziranje in financiranje volilne kampanje iz državnega proračuna za volitve v državni zbor, v 26. členu pa tudi merila in višino tega povračila za volitve predsednika republike.

V primeru volitev v lokalni skupnosti mora lokalna skupnost pred začetkom volilne kampanje določiti višino delnega povračila stroškov organizatorjem volilne kampanje za kampanje za volitve v občinske svete in za volitve županov. Lokalna skupnost lahko določi, da pripada delno povračilo stroškov samo organizatorjem volilne kampanje, ki so jim pripadli mandati v predstavniškem organu lokalne skupnosti, in samo organizatorjem volilne kampanje za individualni organ lokalne skupnosti, katerih kandidati so dosegli določeni odstotek od skupnega števila volilnih upravičencev, ki so glasovali, pri čemer odstotek, ki ga določi lokalna skupnost, ne sme presegati desetih odstotkov.

Višina delnega povračila stroškov organizatorjem kampanje na volitvah v lokalni skupnosti:

- za člane v predstavniških organih ne sme presegati višine povračila za dobljeni glas organizatorjem kampanje za poslance državnega zbora;
- za individualne organe lokalnih skupnosti ne sme presegati višine povračila za dobljeni glas organizatorjem volilne kampanje za volitve predsednika republike. Če pride na volitvah za individualni organ lokalne skupnosti do drugega kroga glasovanja, sta kandidata, ki kandidirata v drugem krogu, upravičena do povračila stroškov le na podlagi dobljenih glasov v tem krogu.

Višina delnega povračila stroškov iz proračuna, ki se izplača posameznemu organizatorju kampanje, ne sme presegati zneskov, ki jih določa ZVRK oziroma občina, vsekakor pa ne sme preseči višine sredstev, porabljenih v kampanji.



Organizator volilne kampanje za volitve na državni ravni lahko vloži zahtevo za povrnitev stroškov volilne kampanje iz državnega proračuna v 30 dneh po objavi dokončnega poročila Računskega sodišča v glasilu državnega zbora oziroma na njegovih spletnih straneh.

Zahteva za povrnitev stroškov iz državnega proračuna se pošlje na naslov:

Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije, Gregorčičeva ulica 20, 1000 Ljubljana ali e-naslov: gp.gs@gov.si.

Ker je posebni transakcijski račun ob dodelitvi delnega povračila stroškov že zaprt, se stroški volilne kampanje povrnejo organizatorju volilne kampanje na njegov osebni transakcijski račun, če je organizator fizična oseba, oziroma na transakcijski račun politične stranke za redno poslovanje, če je organizator volilne kampanje politična stranka.

ZVRK določa tudi **sankcije v primeru prekoračitve najvišjega dovoljenega obsega sredstev za volilno kampanjo**. Organizatorju volilne kampanje, ki za več kot deset odstotkov prekorači dovoljeni obseg sredstev za volilno kampanjo, se delno povračilo stroškov volilne kampanje, ki se mu na podlagi ZVRK izplača iz proračuna, zmanjša za polovico. Organizator kampanje, ki za več kot 30 odstotkov prekorači dovoljeni obseg sredstev za volilno kampanjo, pa izgubi pravico do delnega povračila iz proračuna. V teh primerih lahko politična stranka za eno leto tudi izgubi pravico do financiranja iz proračuna po ZPolS v celoti ali za polovico. Sklep o zmanjšanju oziroma izgubi pravice do povračila stroškov za organiziranje in financiranje volilne kampanje ter sklep o začasnem zmanjšanju oziroma začasnem izgubi pravice politične stranke do sredstev iz državnega proračuna ali proračuna lokalne sprejme Računsko sodišče takoj, ko postane poročilo o reviziji dokončno. Računsko sodišče naloži sankcije organizatorju kampanje po tem, ko izvede revizijo njegove kampanje, in izda revizijsko poročilo.

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

4.5 Nezakonito pridobljena sredstva

ZVRK določa, da mora organizator volilne kampanje nezakonito pridobljena sredstva za volilno kampanjo nameniti v humanitarne namene, določene v zakonu, ki ureja humanitarne organizacije. Šteje se, da v humanitarne namene delujejo humanitarne organizacije v skladu z Zakonom o humanitarnih organizacijah (v nadaljevanju: ZHO), kar se izkazuje z vpisom v registra humanitarnih organizacij, ki ju vodita:

- Ministrstvo za zdravje: [Razvid-humanitarnih-organizacij-MZ-2019.pdf \(gov.si\)](#);
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti: [Razvid-humanitarnih-organizacij-Ministrstva-za-delo-druzino-socialne-zadeve-in-enake-moznosti.docx \(live.com\)](#).

Po usklajenem mnenju Računskega sodišča, Ministrstva za notranje zadeve in Ministrstva za javno upravo (pojasnjeno tukaj: [Vprasanja-in-odgovori-ZVRK.docx \(live.com\)](#)) so lahko prejemnice sredstev, nakazanih v humanitarne namene, tudi organizacije s statusom invalidske organizacije, saj so prav tako ustanovljene za uresničevanje splošno opredeljenih humanitarnih namenov. Status invalidske organizacije se izkazuje z vpisom v register invalidskih organizacij iz Zakona o invalidskih organizacijah, ki je objavljen tukaj: [Register_nevladnih_org_invalidske - Resources | OPSI - Odprti podatki Slovenije \(gov.si\)](#).

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;
 - *Nezakoniti prispevki pravnih oseb, samostojnega podjetnika posameznika in posameznikov, ki samostojno opravljajo dejavnost (na primer oseba, ki ima dopolnilno dejavnost v kmetijstvu, odvetnik), so lahko denarni prispevki ali druge oblike prispevkov po drugem odstavku 14. člena ZVRK, ki so med drugim izredni popusti ali brezplačne storitve teh subjektov (na primer brezplačna oddaja prostorov za izvedbo pogovornega večera v kampanji, stojnice na odprti tržnici).*
 - *Če fizična oseba v kampanji za organizatorja opravi storitev, ki jo sicer opravlja prek svojega podjetja ali v okviru statusa samostojnega podjetnika posameznika (na primer nastop umetniškega izvajalca na volilnem shodu organizatorja volilne kampanje), pa za to ne zahteva plačila, se opravljeno delo šteje za brezplačno storitev in s tem za **drugo obliko prispevka pravne osebe ali samostojnega podjetnika posameznika**. Ker gre za nedovoljeni način financiranja, je takšen prispevek v nasprotju z ZVRK.*
- prispevki tujih fizičnih in pravnih oseb, razen prispevkov državljanov držav članic EU, pod pogoji in na način, ki po ZVRK veljajo za domače fizične osebe (slednje velja samo za volitve v Evropski parlament);
- 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, če sredstva tega organizatorja skupaj z drugimi prispevki presegajo znesek iz 23. člena ZVRK, če je organizator volilne kampanje politična stranka;
- 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.

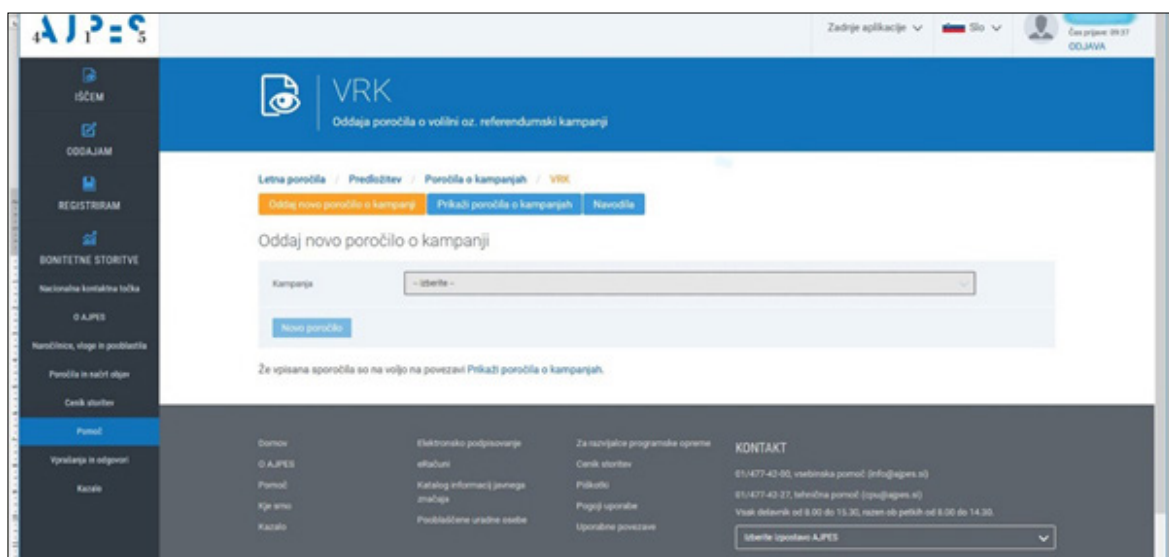
Da se izogne očitku nezakonitega financiranja, mora organizator volilne kampanje navedene prispevke, zbrane v nasprotju z ZVRK, v 30 dneh nakazati v humanitarne namene. Nezakonite prispevke je treba v poročilu o financiranju kampanje izkazati med prispevki, zbranimi v nasprotju z ZVRK, njihova nakazila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

4.6 Oddaja poročila o financiranju kampanje

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 AJ PES za objavo na spletnem portalu.

V poročilu o financiranju kampanje mora organizator volilne kampanje navesti podatke o donatorjih prispevkov, ki presegajo eno povprečno bruto mesečno plačo, o vseh posameznih izdatkih, posojilih in nezakonitih prispevkih, skupni višini zbranih in porabljenih sredstev v okviru posamezne volilne kampanje in drugo. Namen portala AJ PES je zagotoviti pregledno objavo poročil organizatorjev o financiranju volilnih kampanj, ki Računskemu sodišču, medijem, nevladnim organizacijam in drugi zainteresirani javnosti omogoča nadzor nad financiranjem kampanj ali nadaljnje analize in obdelave objavljenih podatkov.

Poročila je treba oddati prek spletnega portala AJ PES, aplikacija [VRK – Oddaja poročila o volilni oziroma referendumski kampanji](#).



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](#). Organizator volilne kampanje mora predložiti vse obrazce, določene s pravilnikom, ki morajo vsebovati vse predpisane podatke.

- Računsko sodišče v revizijah preizkuša tudi pravilnost poročanja v poročilu o financiranju kampanje. Nepravilnosti organizatorja kampanje pri zbiranju in porabi sredstev za volilno kampanjo se odražajo tudi v poročilu o financiranju, saj zneski niso ustrezno prikazani. Tako Računsko sodišče razkriva napake v vseh predpisanih obrazcih in opozarja na pravilnost in popolnost zneskov ter drugih podatkov, o katerih je v skladu z ZVRK in pravilnikom treba poročati.

Za vnos poročila prek spletne aplikacije AJ PES so objavljena podrobnejša [navodila](#).



4.7 Revizija

29. in 30.
člen ZVRK

Računsko sodišče mora **v šestih mesecih po roku** za zaprtje posebnega računa opraviti revizijo pri tistih organizatorjih volilne kampanje, ki imajo na podlagi ZVRK **pravico do delnega povračila stroškov** volilne kampanje iz državnega proračuna (merila za pravico do delnega povračila stroškov so določena v 24. in 26. členu ZVRK).

V okviru revizije 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 točni podatki, ki jih je organizator volilne kampanje navedel v poročilu o financiranju kampanje.

Računsko sodišče pri opravljanju revizije financiranja volilne kampanje ne uporabi samo dokumentacije, ki mu jo predloži organizator volilne kampanje, temveč lahko zahteva listine tudi od državnih organov, bank, v katerih je organizator imel odprt posebni transakcijski račun, od izvajalcev storitev in prodajalcev blaga, ki so za organizatorja opravili storitev oziroma mu dobavili blago. Prav tako lahko Računsko sodišče v primeru revizijskih tveganj (na primer sum, da organizator volilne kampanje ni prikazal vseh podatkov) izvede poizvedbo in zahteva pojasnila, podatke ali listine tudi pri drugih osebah. Ustrezni mehanizmi, s katerimi lahko Računsko sodišče opravlja revizije, zagotavljajo večjo verodostojnost poročil o financiranju kampanj, boljši nadzor nad financiranjem volilne kampanje in večjo možnost, da se prepreči prikrito financiranje volilne kampanje.

- *Računsko sodišče je v revizijskih poročilih opozorilo na primere, ko zaradi odsotnosti ustreznih in zadostnih dokazil v reviziji ni bilo mogoče preveriti, ali se posamezni stroški nanašajo na volilno kampanjo, ali so bile storitve opravljene oziroma ali je bilo blago dostavljeno (na primer za nakup različnega promocijskega gradiva in izdelavo reklamnih panojev, pogostitev).*



Spletna stran Računskega sodišča, kjer so objavljene revizije: [___ Računsko sodišče - Arhiv revizij \(rs-rs.si\)](http://rs-rs.si).

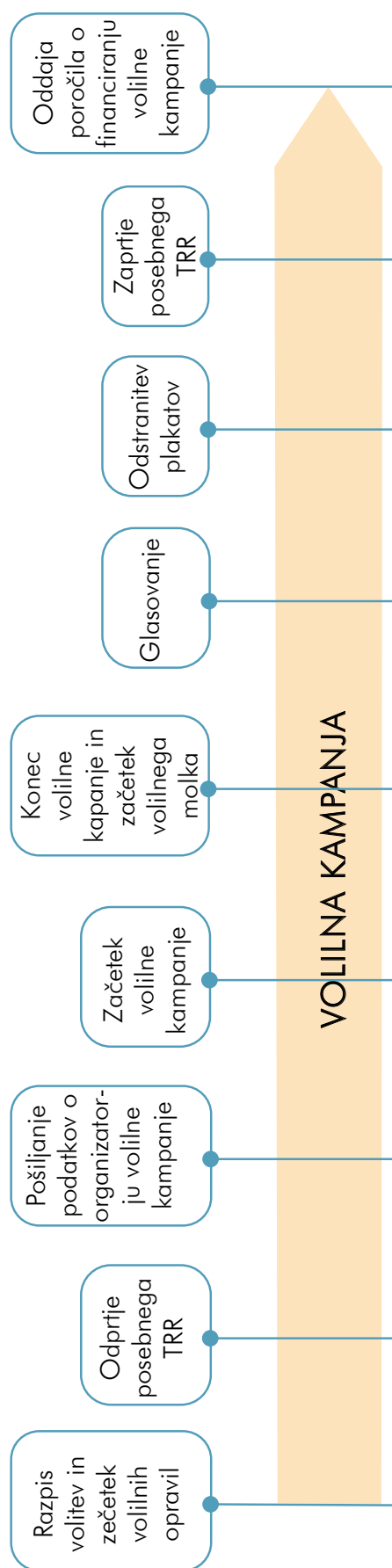
40. člen
ZVRK**5 NADZOR NAD ZAKONITIM IZVAJANJEM VOLILNE KAMPANJE**

V ZVRK so določene kršitve tega zakona, ki imajo naravo prekrškov, in organi, ki prekrške nadzirajo in izrekajo sankcije. Predpisana je višina globe za vsako posamezno dejanje, ki je v določeno kot prekršek.

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

RAČUNSKO SODIŠČE	INŠPEKTORAT RS ZA NOTRANJE ZADEVE	INŠPEKTORAT RS ZA KULTURO IN MEDIJE	INŠPEKCIJE / REDARSTVA LOKALNIH SKUPNOSTI
- nadzor nad izvajanjem določb, ki urejajo financiranje kampanj in poročanje o tem (4., 14., 16., 18., 19., 22., 23., 29. in 30. čl. ZVRK) - izvaja revizije po Zakonu o računskem sodišču - o prekrških na predlog Računskega sodišča odloča Okrajno sodišče v Ljubljani	- nadzor nad izvajanjem določb ZVRK, katerih kršitve so s tem zakonom določene kot prekrški, ko niso za posamezne prekrške pristojni drugi organi (na primer volilni molk, prelepljanje ali uničevanje plakatov, označevanja nosilcev informacij) - ima pristojnosti prekrškovnega organa	- nadzor nad izvajanjem določb, ki urejajo volilno kampanjo v medijih in druge načine objave informacij (5., 6. in 1. odst. 7. čl. ZVRK) - ima pristojnosti prekrškovnega organa	- nadzor nad izvajanjem določb, ki urejajo plakatiranje (8., 9. in 11. čl. ZVRK) - ima pristojnosti prekrškovnega organa

6 SEZNAM VOLILNIH OPRAVIL, POVEZANIH Z VODENJEM VOLILNE KAMPANJE



DODATNA NAVODILA in ROKOVNIK za VSAKOKRATNE volitve so dostopni na spletni strani DVK <https://www.dvk-rs.si/>.

7 REFERENDUMSKA KAMPANJA

1., 2., 3., 4., 8.,
14., 16., 17.,
18., 23., 24.
in 28. člen
ZVRK ter 25.
člen ZPolS

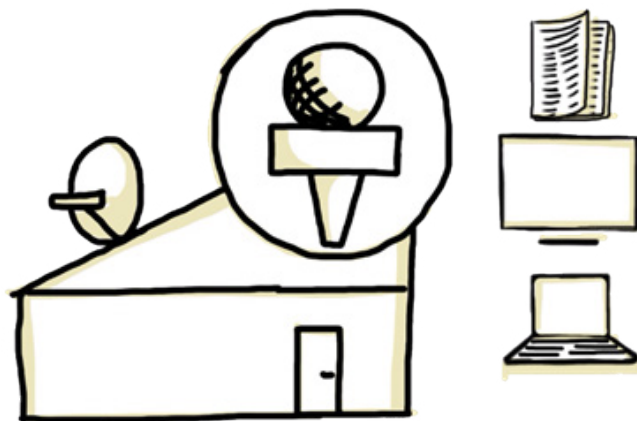
V predhodnih poglavjih tega vodnika opisana ureditev velja tudi za referendumske kampanje, če posebnosti referendumske kampanje v ZVRK niso posebej urejene. Te posebne rešitve so prikazane v tem poglavju.

Referendumska kampanja so oglaševalske vsebine in druge oblike propagande, katerih namen je vplivati na odločanje volivcev pri glasovanju na referendumu. Za referendumsko kampanjo veljajo določbe o volilni kampanji, razen če ZVRK ali ZPolS ne določata drugače.

Organizator referendumske kampanje je lahko pravna ali fizična oseba, ki je pobudnik zahteve za razpis referendumu, ali je zainteresirana za izid referendumu. Zainteresirana pravna ali fizična oseba je državljan RS z volilno pravico, posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, samostojni podjetnik posameznik ali pravna oseba s sedežem na območju RS. V skladu z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-191/17-25 organizator referendumske kampanje ne sme biti več pristojna služba Vlade Republike Slovenije, ki tudi ne sme financirati referendumske kampanje. ZVRK tudi določa, da lahko ima vsaka pravna ali fizična oseba, ki je pobudnik zahteve za razpis referendumu ali je zainteresirana za izid referendumu, samo enega organizatorja.

Posebnost referendumskega postopka je, da je treba pred razpisom referendumu zbrati 40.000 podpisov; v tem obdobju poteka **posebno obveščanje javnosti o zbiranju podpisov podpore, ki pa se ne šteje za referendumsko kampanjo po ZVRK**. Ker gre za fazo pred razpisom referendumu, pri stroških, ki so zanj potrebni, ne gre za stroške referendumske kampanje. V tej fazi se predsedniku državnega zbora predloži pobuda za zbiranje podpisov državljanek in državljanov za izvedbo referendumu in se lahko organizira posebno obveščanje javnosti o zbiranju podpisov. Posebno obveščanje javnosti poteka od dneva začetka do dneva konca zbiranja podpisov in ga lahko organizira predlagatelj.

Kadar je verska skupnost organizator referendumske kampanje, lahko organizira javni shod za referendum. Pogoje za uporabo prostorov za javni shod, ki se po ZVRK smejo uporabiti v na namen, mora objaviti lastnik ali upravljavec prostorov najpozneje 25 dni pred dnem glasovanja na referendumu. Kadar so organizatorji referendumske kampanje **organizacije sindikata ali svetov delavcev**, imajo za pojasnjevanje svojih stališč članom pravico uporabljati ustrezne prostore v gospodarskih družbah in zavodih v skladu s kolektivno pogodbo ali internimi akti, ki zagotavljajo sindikalno delovanje.



Izdajatelji medijev morajo najpozneje 25 dni pred dnem glasovanja na referendumu določiti in objaviti pravila (obseg, pogoje in način) za izrabo programskega časa oziroma časopisnega prostora za predstavitev mnenj o referendumskem vprašanju. **Lokalna skupnost** mora najpozneje 25 dni pred dnem glasovanja na referendumu javno objaviti pogoje za pridobitev pravice do uporabe plakatnih mest brezplačnih in plačljivih plakatnih mest, ki jih po 8. členu ZVRK zagotavlja občina.

Za razliko od volilne kampanje, kjer ni dovoljeno financiranje s strani pravnih oseb, lahko **pravne osebe zasebnega prava, katerih namen ustanovitve ni pridobivanje dobička**, prispevajo za referendumsko kampanjo. Organizator referendumske kampanje, ki je oseba zasebnega prava iz prejšnjega stavka, lahko prenese sredstva s svojega transakcijskega računa na posebni transakcijski račun največ v višini desetih povprečnih bruto mesečnih plač na delavca v Republiki Sloveniji po podatkih SURS za preteklo leto.

V skladu z ZPolS lahko **politične stranke**, kadar niso organizator referendumske kampanje, za financiranje referendumske kampanje na podlagi pisnega dogovora o sodelovanju prenesejo sredstva s svojega transakcijskega računa na transakcijski račun stranke, ki je organizator referendumske kampanje, če z njo sodelujejo v referendumski kampanji. Stranka, ki je organizator, mora celotni prejeti znesek iz prejšnjega stavka nakazati na posebni transakcijski račun za referendumsko kampanjo. S pisnim dogovorom o sodelovanju se stranke dogovorijo o načinu financiranja, uporabi registriranih imen, kratic imena in znaka pogodbenih strank, enotnih oglaševalskih vsebinah in drugih oblikah referendumske propagande ter stroškov za aktivnosti referendumske kampanje.



Organizator referendumske kampanje mora najpozneje 25 dni pred dnem glasovanja na referendumu odpreti posebni transakcijski račun z oznako „za referendumsko kampanjo“ in pri tem navesti tudi referendum, za katerega organizira kampanjo.

Organizatorji referendumske kampanje morajo najpozneje 25 dni pred dnem glasovanja sporočiti podatke o organizatorju kampanje DVK ali volilni komisiji lokalne skupnosti glede na to, ali je referendum razpisan na državni ravni ali v lokalni skupnosti.

Stroški referendumske kampanje na državni ravni ali v lokalni skupnosti ne smejo preseči 0,25 evra na posameznega volilnega upravičenca v državi oziroma lokalni skupnosti. Lahko pa dosežejo višino minimalne plače v RS, ki velja trideseti dan pred dnem glasovanja, če bi bil tako izračunani znesek manjši.

Računsko sodišče lahko v šestih mesecih po roku za zaprtje transakcijskega računa opravi revizijo pri organizatorjih kampanje za referendum na državni ali lokalni ravni.

Organizatorju referendumske kampanje ne pripada pravica do povračila stroškov iz državnega in občinskih proračunov.

Organizator referendumske kampanje mora poročati tudi o vseh posameznih prispevkih pravnih oseb zasebnega prava, katerih namen ustanovitve ni pridobivanje dobička, ki na dan glasovanja presegajo povprečno bruto mesečno plačo na delavca v RS po podatkih SURS za preteklo leto.

8 PREDLOG UREDBE EU O PREGLEDNOSTI IN O CILJANJU V POLITIČNEM OGLAŠEVANJU

Nova uredba EU o preglednosti in o ciljanju v političnem oglaševanju (uredba) ima namen državljanom olajšati prepoznavanje političnih oglasov in informacije o tem kdo jih plačuje, da bi bili v boljšem položaju za sprejemanje ozaveščenih odločitev. Uredba bo tudi strogo omejila uporabo tehnik ciljanja in prikazovanja političnih oglasov. S tem želi omejiti nevarnosti, ki jih pomeni manipulacija z informacijami. Uredba bo širša kot ZVRK, saj se bo nanašala na aktivnost političnega oglaševanja v katerem koli obdobju (ne le v okviru volilne ali referendumske kampanje), zavezovala pa bo tako oglaševalske agencije kot tudi politične akterje, ki plačujejo oglase.

Politično oglaševanje je v uredbi opredeljeno kot priprava, objava ali razširjanje sporočil s strani političnih akterjev, za njih ali v njihovem imenu, razen če so popolnoma zasebne ali komercialne narave; ali ki lahko vplivajo in so zasnovani tako, da vplivajo na volilno vedenje ali izid volitev, referendumov ali zakonodajnega ali regulativnega postopka na ravni EU ter državni, regionalni ali lokalni ravni. Uredba ne bo zajemala političnih stališč in drugih vsebin, ki so objavljene v medijih pod uredniško odgovornostjo.

Uredba bo tudi strogo omejila uporabo tehnik ciljanja in prikazovanja oglasov. Uporaba osebnih podatkov za ciljno politično oglaševanje na spletu bo dovoljena le, če so bili podatki zbrani od posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, ki je dal izrecno in ločeno soglasje za njihovo uporabo v političnem oglaševanju. Poleg tega bo zapovedana splošna prepoved profiliranja z uporabo posebnih vrst osebnih podatkov, kot so podatki, ki razkrivajo rasno ali etnično poreklo ali politična mnenja.

Za preprečitev tujega vmešavanja uredba določa prepoved zagotavljanja oglaševalskih storitev sponzorjem iz tretjih držav tri mesece pred volitvami ali referendumom. Novost je tudi, da bo Evropska komisija vzpostavila evropsko javno odložišče za spletne politične oglase, da bi združili in na enem mestu objavili informacije o vseh tovrstnih oglasih.

Nova pravila se bodo začela uporabljati 18 mesecev po začetku njihove veljavnosti, vendar pa bodo opredelitve in klavzula o nediskriminaciji sponzorjev političnih oglasov veljale že za volitve v Evropski parlament leta 2024.

Več informacij: [Volitve v Evropski parlament](#) | [GOV.SI](#).

9 VARSTVO OSEBNIH PODATKOV PRI IZVAJANJU VOLILNE KAMPANJE



Pri načrtovanju, organiziranju in izvedbi volilnih kampanj se **praviloma ni mogoče izogniti obsežni obdelavi osebnih podatkov**. Zato so v tem poglavju navedeni ključni dejavniki, ki jih morajo organizatorji volilnih kampanj **upoštevati za zagotovitev zakonite, poštene in varne obdelave osebnih podatkov**.

Dolžnost zagotavljanja skladnosti s pravili s področja varstva osebnih podatkov ni omejena le na obdobje volilne kampanje, temveč jih morajo politične stranke (in drugi upravljavci) spoštovati vedno, kadar obdelujejo osebne podatke.

9.1 Temeljni pojmi s področja varstva osebnih podatkov

Pravice, obveznosti in načela, ki izhajajo iz sistema varstva osebnih podatkov, urejajo samo obdelavo osebnih podatkov, zato je za zagotavljanje zakonite, pregledne in poštene obdelave podatkov ključnega pomena, da subjekt, ki podatke obdeluje, pravilno presodi, kakšne podatke obdeluje ter kakšna je njegova vloga pri obdelavi podatkov.

Opredelitev pojma osebni podatek je široka in zajema katero koli informacijo v zvezi z določenim ali določljivim posameznikom. Posameznik je določen, če ga je mogoče prepoznati in ločiti od drugih oseb, določljivi posameznik pa sicer še ni prepoznaven, je pa njegova prepoznavna moč neposredno ali posredno z uporabo identifikatorjev, na primer njegovega osebnega imena, podatka o lokaciji ali spletnega identifikatorja (IP naslova). Takšni podatki, ki na prvi pogled lahko delujejo kot anonimizirani podatki, vendar je z uporabo drugih informacij mogoče določiti posameznika, na katerega se nanašajo, so **psevdonimizirani podatki**. Tudi **psevdonimizirani podatki so osebni podatki**, zato za njihovo zbiranje veljajo enaka pravila kot za obdelavo drugih osebnih podatkov. Pravila varstva osebnih podatkov pa ne veljajo za **anonimizirane podatke**, tj. podatke, ki jih z uporabo razumnih sredstev ni več mogoče povezati z določenim ali določljivim posameznikom.

Posebej strogo so varovani podatki, ki razkrivajo najintimnejše vidike posameznikovega življenja. Med te **posebne vrste osebnih podatkov** (imenujemo jih tudi občutljivi podatki) se uvrščajo podatki, ki razkrivajo rasno ali etnično pripadnost, politično, versko ali filozofsko prepričanje, članstvo v sindikatu, zdravstveno stanje ali spolno prepričanje. Pomembno je, da občutljivi podatki niso le podatki o teh okoliščinah, temveč tudi podatki, ki občutljive okoliščine razkrivajo.



Obdelava osebnih podatkov je skupno ime za najrazličnejše oblike procesiranja osebnih podatkov, na primer zbiranje, urejanje, strukturiranje, shranjevanje, vpogled, posredovanje, omejevanje, izbris ali uničenje podatkov.

Posebej pomembna oblika avtomatizirane obdelave podatkov v volilni kampanji je **oblikovanje profilov**, ki pa se uporablja tudi za druge namene, na primer v oglaševanju, bančništvu in zavarovalništvu. Pri oblikovanju profilov se osebni podatki uporabijo za ocenjevanje nekaterih osebnih vidikov v zvezi s posameznikom, na primer za analizo ali predvidevanje uspešnosti pri delu, za analizo ekonomskega položaja, zdravja, osebnega okusa ali interesov tega posameznika. Oblikovanje profilov temelji na zbiranju osebnih podatkov o posameznikih, ki se uporabijo za ocenjevanje oziroma napovedovanje njihovega vedenja ali značilnosti, in na podlagi katerih se razvrstijo v skupine. Informacije, pridobljene na podlagi profiliranja, so novi osebni podatki.

Posebna ureditev velja glede **odločitev, ki temeljijo le na avtomatizirani obdelavi, vključno z oblikovanjem profilov, ki imajo pravne učinke na posameznika ali na podoben način nanj znatno vplivajo**. Avtomatizirano odločanje, tudi profiliranje, s takšnimi posledicami je praviloma prepovedano, lahko pa posameznik vanj privoli. V okviru volilne kampanje bi lahko prišlo do odločitev s podobnim znatnim vplivom zlasti pri ciljnem usmerjenem oglaševanju, vendar pa je dokončni odgovor, ali obdelava podatkov spada v okvir te prepovedi, odvisen od okoliščin vsakega posameznega primera.

Osebnne podatke obdelujejo različni akterji: osrednjo vlogo v sistemu varstva osebnih podatkov imajo **upravitelji**, ki sami ali skupaj (v tem primeru gre za **skupne upravitelje**) usmerjajo obdelavo z določanjem ciljev in sredstev, hkrati pa so tudi odgovorni za zakonitost tovrstne obdelave podatkov. Upravitelji lahko obdelavo tudi prepustijo tretji osebi, ki v tem primeru nastopa v vlogi **obdelovalca**.

V kontekstu organiziranja volilne kampanje je med upravitelje mogoče uvrstiti organizatorje volilnih kampanj, ki zbirajo osebne podatke zaradi širjenja vpliva z oglaševanjem svojih programov in nagovarjanjem morebitnih volivcev. Obdelovalci pa so običajno analitična in oglaševalska podjetja, ki jih najamejo organizatorji volilnih kampanj, če ta podjetja obdelujejo tudi osebne podatke. **Predvsem v primeru oglaševanja na družbenih omrežjih ali z uporabo vtičnikov družbenih omrežij na svojih spletnih straneh (na primer v obliki gumba za „všečkanje“)** morajo biti organizatorji volilnih kampanj pozorni, kakšna je razdelitev vlog med njimi in družbenimi omrežji pri obdelavi podatkov, saj lahko v določenih primerih nastopi skupno upravljanje.

9.2 Temeljna načela

Pri obdelavi osebnih podatkov, predvsem kadar obstaja veliko tveganje za nastanek kršitev pravic in svoboščin posameznikov, na primer zaradi obsežnih obdelav osebnih podatkov, obdelave občutljivih podatkov ali oblikovanja profilov, naj **bodo vodilo 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 to potrebno za izvedbo namena, oziroma dokler obstaja pravna podlaga;
- obdelujejo se na način, ki zagotavlja ustrezno varnost osebnih podatkov pred nepooblaščenno obdelavo.



9.3 Temelji zagotavljanja skladnosti z zakonodajo s področja varstva osebnih podatkov

Preden upravljavec začne obdelovati osebne podatke, mora **čim bolj jasno in določno opredeliti namen, zaradi katerega namerava obdelovati osebne podatke**. Namen obdelave osebnih podatkov namreč določa meje dopustne obdelave osebnih podatkov – od namena obdelave podatkov je odvisno, katere podatke bo upravljavec obdeloval, koliko časa jih bo hranil in kakšne ukrepe za zagotavljanje varnosti podatkov bo v tem času moral zagotoviti.

Glede na namen obdelave podatkov upravljavec nato določi, katere podatke potrebuje za doseg tega namena. Pri tem upošteva **načelo najmanjšega obsega podatkov**, ki zahteva, da se obdelujejo le tisti podatki, ki so res nujno potrebni za doseganje namena obdelave. V skladu z načelom omejitve shranjevanja podatkov upravljavec omeji rok hrambe na toliko časa, kolikor je to potrebno za namene, za katere se osebni podatki obdelujejo. Po poteku tega roka ali če ni več pravne podlage za obdelavo podatkov, mora upravljavec osebne podatke izbrisati.

Ključni korak pri zagotavljanju zakonitosti obdelave podatkov je **zagotovitev ustrezne pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov**. Splošna uredba v 6. členu določa šest enakovrednih pravnih podlag, izmed katerih mora upravljavec izbrati najustreznejšo glede na vse okoliščine konkretne obdelave podatkov. Pri organiziranju in izvajanju volilnih kampanj so možne pravne podlage za obdelavo osebnih podatkov **predvsem privolitev**, v manjšem obsegu pa lahko **tudi posamezni zakon**, kakor določata točki (c) ali (e) prvega odstavka 6. člena Splošne uredbe (na primer prvi odstavek 14. člena ZVRK predstavlja pravno podlago za zbiranje osebnih podatkov donatorjev, ki prispevajo sredstva za organizacijo volilne kampanje) ali **zakoniti interes** upravljavca. Glede slednjega morajo biti upravljavci posebej pozorni, saj je obdelava na tem temelju dopustna le, če nad zakonitimi interesi upravljavca ne prevladajo interesi ali temeljne pravice in svoboščine posameznikov, na katere se podatki nanašajo. Upravljavci morajo zato izvesti predhodno tehtanje med zakonitimi interesi na eni strani ter pravicami in svoboščinami

posameznikov na drugi; če slednji prevladajo, morajo najti drugo pravno podlago za obdelavo podatkov.

Če upravljavec obdeluje osebne podatke na podlagi **privolitve**, mora zagotoviti, da takšna izjava volje posameznika izpolnjuje pogoje iz Splošne uredbe. Privolitev je opredeljena kot vsaka **prostovoljna, izrecna, informirana in nedvoumna izjava volje posameznika**, na katerega se nanašajo osebni podatki, s katero z izjavo ali jasnim pritrdilnim dejanjem izrazi soglasje z obdelavo osebnih podatkov, ki se nanašajo nanj. Posameznik ima pravico, da svojo privolitev kadarkoli prekliče.



Osebni podatki se **lahko obdelujejo le za tisti namen, za katerega so bili zbrani**. Izjemoma je dovoljena tudi nadaljnja obdelava, kadar je združljiva z nameni, za katere so bili osebni podatki prvotno zbrani. Le v tem primeru upravljavec ne potrebuje nove pravne podlage, saj zadostuje pravna podlaga, na kateri so bili osebni podatki zbrani.

Deljenje ali preprodajanje seznamov imen in priimkov posameznikov, njihovih kontaktnih podatkov in drugih osebnih podatkov med različnimi upravljavci brez ustrezne pravne podlage je nezakonito, prav tako je nezakonita obdelava osebnih podatkov za drug (nezdružljivi) namen, kot je tisti, za katerega so bili pridobljeni. Primer takšne obdelave podatkov v kontekstu volilne kampanje je **obdelava podatkov z namenom targetiranja (ciljnega usmerjanja)**, ki lahko nasprotuje ali presega prvotni namen zbiranja osebnih podatkov.

Pravne podlage iz 6. člena Splošne uredbe pa ne zadostujejo za obdelavo posebnih vrst osebnih podatkov (občutljivih podatkov), med katere uvrščamo tudi podatke, ki razkrivajo politično prepričanje. Obdelava teh osebnih podatkov je praviloma prepovedana, izjemoma lahko upravljavci občutljive podatke obdelujejo, če gre za eno izmed izjem iz drugega odstavka 9. člena Splošne uredbe:

- **Pri organiziranju in izvajanju volilnih kampanj je kot izjema možna predvsem izrecna privolitev posameznika** (točka a drugega odstavka 9. člena Splošne uredbe);
- obdelava občutljivih podatkov je lahko dopustna tudi takrat, ko jo **v okviru svojih zakonitih dejavnosti** izvaja ustanova, združenje ali neprofitno telo s političnim, filozofskim, verskim ali sindikalnim ciljem in pod pogojem, da se obdelava nanaša samo na člane ali nekdanje člane telesa ali na osebe, ki so v rednem stiku z njim v zvezi z njegovimi nameni, ter da se osebni podatki ne posredujejo zunaj tega telesa brez privolitve posameznikov (točka d drugega odstavka 9. člena Splošne uredbe);
- predvsem pri izvajanju volilnih kampanj na družbenih medijih bi se upravljavec lahko skliceval tudi na izjemo, ki velja za občutljive podatke, ki jih posameznik, na katerega se nanašajo, **očitno objavi sam** (točka e drugega odstavka 9. člena Splošne uredbe). Ker gre za izjemo od načelne prepovedi obdelave te vrste osebnih podatkov, jo je treba razlagati ozko. Upravljavec mora zato glede na vse okoliščine presoditi, ali je dejansko izkazano, ali je posameznik jasno izrazil svojo voljo, da želi javno objaviti podatke, ki se nanašajo nanj.

Podatke, ki se nanašajo na določenega ali določljivega posameznika, lahko upravljavec pridobi neposredno od njega ali pa jih pridobi iz drugih virov. V vsakem primeru mora upravljavec posameznika, na katerega se nanašajo osebni podatki, **na preprost način seznaniti s tem, kdo je upravljavec osebnih podatkov, kateri osebni podatki se bodo obdelovali in za kakšen namen**, koliko časa se bodo hranili ter ali bodo namenjeni avtomatiziranemu sprejemanju odločitev,

vključno z oblikovanjem profilov (vse informacije, ki jih mora upravljavec zagotoviti posamezniku, so navedene v 13. in 14. členu Splošne uredbe).

Upravljavec **mora posameznika obvestiti tudi o pravicah**, ki mu pripadajo po Splošni uredbi, to so **pravica do dostopa, popravka, omejitve in izbrisa osebnih podatkov**. Poleg tega mora posameznika obvestiti tudi o možnosti vložitve pritožbe pri nadzornem organu.

Pri obdelavi (posebnih vrst) 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, da upravljavec še pred začetkom obdelave podatkov razmisli, kako bo zagotovil skladnost z zakonodajo s področja varstva osebnih podatkov, ter da prilagodi procese obdelave in s tem odpravi ali vsaj zmanjša prepoznana tveganja za nastanek kršitev.

Če upravljavec namerava **del obdelave osebnih podatkov zaupati zunanjim podjetjem ali posameznikom**, mora 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 sta upravljavec in obdelovalec, kateri osebni podatki se bodo obdelovali in za kakšen namen**, prav tako mora biti jasno razvidna **zavezanost** pogodbenega obdelovalca k zagotavljanju **ustrezne ravni varnosti** osebnih podatkov.

Upravljavec mora tudi sam ves čas **zagotavljati ustrezno raven varnosti podatkov pred nepooblaščenno obdelavo**. **Dostop do podatkov mora omejiti** na osebe, ki podatke dejansko potrebujejo za izvajanje svojih nalog, zagotoviti mora **tehnične in organizacijske ukrepe**, ki **preprečujejo nepooblaščenno obdelavo**, morebitne varnostne **kopije podatkov in šifriranje**, kadar je to potrebno.

Če pride do kršitve varnosti osebnih podatkov, na primer zaradi nepooblaščenega razkritja osebnih podatkov v hekerskem napadu ali na drug način, in obstaja verjetnost, da bi bile s kršitvijo varstva osebnih podatkov ogrožene pravice in svoboščine posameznikov, mora upravljavec **o tem obvestiti pristojni nadzorni organ s področja varstva osebnih podatkov** (v RS je to Informacijski pooblaščenec) in sprejeti vse razumne ukrepe, da se možnost ponovitve podobnega razkritja zmanjša ali (kadar je to mogoče) v celoti odpravi.

Temeljne obveznosti političnih strank kot upravljavcev pri obdelavi osebnih podatkov pri organiziranju volilne kampanje:

- obdelava osebnih podatkov na ustrezni pravni podlagi;
- obveščanje posameznikov, na katere se podatki nanašajo, in zagotavljanje pravic;
- ureditev pogodbenega odnosa z obdelovalci;
- zagotavljanje varnosti osebnih podatkov.

9.4 Politično oglaševanje na spletu

V zadnjih letih se je politično oglaševanje večinoma preselilo v spletno okolje, kjer lahko organizatorji volilnih kampanj preprosto in učinkovito dosežejo večji krog volivcev kot v fizičnem

svetu. Poleg uporabe e-pošte za pošiljanje oglasnih sporočil organizatorji volilnih kampanj danes lahko uporabljajo številna oglaševalska orodja, podprta z najsodobnejšo tehnologijo, ki jim omogočajo, da relativno natančno analizirajo in razvrstijo svojo potencialno volilno bazo, po drugi strani pa jim takšno razvrščanje tudi omogoča, da svoja politična sporočila ciljno usmerjajo.

Enaka pravila, ki za organizatorje volilnih kampanj glede obdelave podatkov veljajo v fizičnem svetu, se uporabljajo tudi za organizatorje volilnih kampanj na spletu.

Če se za politično oglaševanje na spletu obdelujejo osebni podatki, mora organizator volilne kampanje v celoti upoštevati pravila s področja varstva osebnih podatkov, kot jih določata Splošna uredba in Zakon o varstvu osebnih podatkov (v nadaljevanju: ZVOP-2), pa tudi ustrezne določbe Zakona o elektronskih komunikacijah (v nadaljevanju: ZEKom-2).

1. Pošiljanje e-sporočil za politično oglaševanje

Kadar se za politično oglaševanje uporablja e-pošta, poslana na e-naslov posameznika (in ne na e-naslov organizacije, na primer info@podjetje.si), mora upravljavec upoštevati vsa zgoraj navedena pravila glede obdelave osebnih podatkov.

Poleg tega pravila glede neželenih komunikacij določa tudi ZEKom-2, ki v 226. členu določa, da je uporaba samodejnih klicnih in komunikacijskih sistemov za opravljanje klicev na naročnikovo telefonsko številko brez človekovega posredovanja (na primer klicni avtomati, SMS, MMS), telefaksov ali elektronske pošte za namene neposrednega trženja dovoljena samo na podlagi naročnikovega ali uporabnikovega predhodnega **soglasja**.

2. Piškotki in druge tehnologije za sledenje posameznikom

Spletne strani lahko uporabljajo piškotke ali druge sledilne tehnologije tudi za prikazovanje političnih oglasnih sporočil. V tem primeru lahko upravljavec spletne strani namesti piškotke ali podobne sledilne tehnologije na terminalsko napravo uporabnika le v primeru, če je uporabnik **v namestitvi privolil, potem ko je bil jasno in izčrpno obveščen o okoliščinah obdelave podatkov**. Privolitev mora izpolnjevati pogoje iz Splošne uredbe.

V primeru političnega oglaševanja se upravljavec ne more sklicevati na nobeno izjemo iz 225. člena ZEKom-2 in mora pred namestitvijo oglaševalskih piškotkov vedno pridobiti veljavno privolitev uporabnika.

3. Politično oglaševanje na družbenih omrežjih

Za oglaševanje političnih programov so zelo priljubljena družbena omrežja, saj organizatorjem volilnih kampanj omogočajo, da preprosto in pogosto brezplačno nagovorijo širok krog možnih volivcev. Hkrati družbena omrežja omogočajo ciljno naslavljanje (usmerjanje) potencialnih volivcev, tako da politične oglase prilagodijo interesom in vrednotam ciljne skupine. Te lahko

relativno natančno razberejo na podlagi številnih osebnih podatkov, ki jih vsakodnevno zbirajo o svojih uporabnikih, od tistih, ki jih uporabniki sami razkrivajo, do podatkov, ki jih na podlagi njihovega vedenja na družbenem omrežju uporabnikom lahko pripišemo ali o njih le sklepamo. V vseh teh primerih gre za osebne podatke, če se nanašajo na določenega ali določljivega posameznika.



Za ciljno usmerjanje političnih sporočil se običajno uporabljajo podatki iz različnih virov, ki se medsebojno združujejo, lahko tudi za oblikovanje profilov. Ker gre za kompleksne procese obdelave podatkov, morajo upravljavci jasno določiti namene obdelave, zagotoviti pravno podlago za obdelavo podatkov ter posameznike tudi jasno in razumljivo poučiti o nameravani obdelavi in njihovih pravicah.

Poleg tega morajo biti upravljavci pri obdelavi podatkov za politično oglaševanje posebej pozorni na morebitne obdelave občutljivih podatkov. Prav kombiniranje osebnih podatkov iz različnih virov lahko povzroči, da na prvi pogled popolnoma „običajni“ podatki razkrijejo katero izmed občutljivih okoliščin, zaradi česar pridobijo naravo občutljivih podatkov, za katere velja strožji režim varstva.

4. 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. V teh primerih se izvaja obdelava osebnih podatkov, zato mora upravljavec spoštovati zahteve zakonodaje s področja varstva osebnih podatkov, predvsem mora zagotoviti ustrezno pravno podlago tudi za obdelavo osebnih podatkov posameznikov, ki mu niso sami posredovali podatkov (tretjih oseb), ter vse posameznike, na katere se podatki nanašajo, obvestiti o okoliščinah obdelave podatkov.

Priporočljivo je, da se upravljavci čim bolj izogibajo obdelavi osebnih podatkov tretjih oseb, saj se je v praksi pogosto težko prepričati, ali za obdelavo osebnih podatkov tretjih oseb obstaja ustrezna

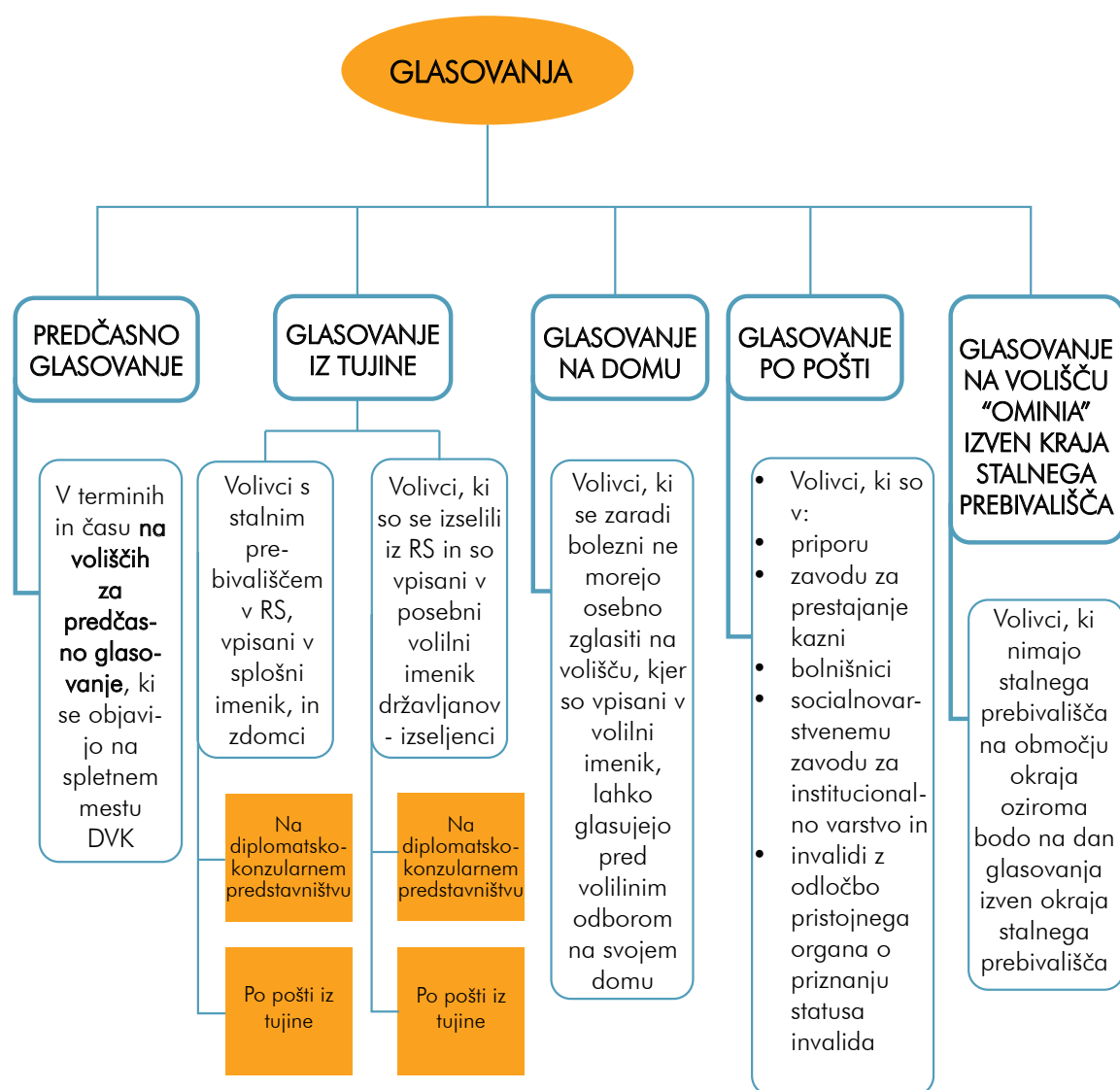
privolitev, poleg tega pa je tveganje za zlorabo veliko in sum nezakonite ali vsaj nepoštene obdelave osebnih podatkov pogost.

Več informacij:

Izčrpnije informacije o tem, kako zagotoviti skladnost obdelave osebnih podatkov z zahtevami določb splošne uredbe in ZVOP-2, je mogoče dobiti v gradivu, ki je dosegljivo na spodnjih povezavah.

- Splošna uredba o varstvu podatkov: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>
- Informacijski pooblaščenec, Ključna področja po Splošni uredbi in ZVOP-2: [Ključna področja po Splošni uredbi in ZVOP-2 - IPRS \(ip-rs.si\)](#)
- Informacijski pooblaščenec, Skupni upravljavci: [Skupni upravljavci - IPRS \(ip-rs.si\)](#)
- Informacijski pooblaščenec, Smernice Informacijskega pooblaščenca o (pogodbeni) obdelavi osebnih podatkov: [Smernice o pogodbeni obdelavi - IPRS \(ip-rs.si\)](#)
- Informacijski pooblaščenec, Smernice o ocenah učinkov na varstvo podatkov: [Smernice o ocenah učinka DPIA nov2017.pdf \(ip-rs.si\)](#)
- Evropski odbor za varstvo podatkov, Izjava 2/2019 o uporabi osebnih podatkov v političnih kampanjah: [EVROPSKI ODBOR ZA VARSTVO PODATKOV \(europa.eu\)](#)
- Evropski odbor za varstvo podatkov, Smernice št. 8/2020 o ciljnem usmerjanju v uporabnike družbenih medijev: [edpb_guidelines_082020_on_the_targeting_of_social_media_users_sl_0.pdf \(europa.eu\)](#)
- Več o obveznostih evropskih političnih strank na podlagi Uredbe (EU, Euratom) št. 1141/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 22. oktobra 2014 o statutu in financiranju evropskih političnih strank in evropskih političnih fundacij, ki v 10a členu evropskim političnim strankam prepoveduje, da bi namenoma vplivale ali poskušale vplivati na izid volitev v Evropski parlament z izkoriščanjem kršitve pravil o varstvu osebnih podatkov: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A32014R1141>.

10 PRILOGA: MOŽNOSTI IN NAČINI GLASOVANJA





VODNIK ZA ORGANIZATORJE VOLILNIH IN REFERENDUMSKIH KAMPANJ