

Številka:U-I-7/07-22

Up-1054/07-24  
Datum:7. 6. 2007

## O D L O Č B A

Ustavno sodišče je v postopku za preizkus pobude in v postopku odločanja o ustavni pritožbi A. A. iz Ž., ki jo zastopajo B. B., C. C., Č. Č., D. D., E. E., F. F., mag. G. G., H. H., I. I. I. in mag. J. J., odvetniki v Z., na seji 7. junija 2007

o d l o č i l o:

**1. Zakon o volitvah v Državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92, 60/95, 78/06 in 109/06 – ur. p. b.) in Zakon o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 72/93, 7/94, 33/94, 70/95, 51/02, 72/05, 100/05 – ur. p. b., 121/05 in 22/06 – ur. p. b.) sta v neskladju z Ustavo, ker ne urejata podrobneje pravil o glasovanju po pošti.**

**2. Zakonodajalec je dolžan ugotovljeno neskladje odpraviti v roku enega leta po objavi te odločbe v Uradnem listu Republike Slovenije.**

**3. Do odprave ugotovljenega neskladja morajo imeti ovojnice z glasovnicami, ki prispejo k pristojni volilni komisiji po pošti, poštni žig ali morajo biti tem ovojnici priložene listine, iz katerih je razviden datum njihove oddaje na pošto.**

**4. Pobuda za začetek postopka za oceno ustavnosti 1. točke 41. člena Zakona o lokalnih volitvah se zavrže.**

**5. Ustavna pritožba zoper sodbo in sklep Upravnega sodišča, Oddelka v Novi Gorici, št. U 35/2007 z dne 15. 2. 2007 v zvezi s sklepoma Občinskega sveta Občine Izola št. 041-2/2007 in št. 041-1/2007, obeh z dne 9. 1. 2007, se zavrne.**

## O b r a z l o ž i t e v

A.

1. Pobudnica v pobudi z dne 9. 1. 2006 navaja, da izpodbija 1. točko 41. člena Zakona o lokalnih volitvah (v nadaljevanju ZLV), po kateri občinska volilna komisija (v nadaljevanju OVK) skrbi za zakonitost volitev. Meni, da je izpodbijana določba nejasna in nedoločna, saj naj bi jo bilo mogoče razlagati na več načinov. Opozarja na stališče Upravnega sodišča v konkretnem postopku, po katerem izpodbijana določba pomeni, da OVK nima pristojnosti spremeniti napačne odločitve volilnega odbora glede (ne)veljavnosti glasovnice. Zatrjuje, da je takšna razlaga izpodbijane določbe, po kateri OVK v okviru skrbi za zakonitost volitev nima pristojnosti spreminjati izida glasovanja, ki ga ugotovi volilni odbor, oziroma ga lahko spremeni samo v primeru, če ta vpliva na izid volitev, v neskladju z 2., s 43. in s 153. členom Ustave. Glede neustavnosti tretjega odstavka 81. člena Zakona o volitvah v Državni zbor (v nadaljevanju ZVDZ), ki se v postopku lokalnih volitev uporablja na podlagi določbe 4. člena ZLV, pobudnica navaja, da ne določa načina, s katerim se ugotavlja dan glasovanja po pošti. S tem naj bi bilo omogočeno arbitrarno odločanje volilnih organov in sodišča o načinu ugotavljanja časa glasovanja. Takšna možnost arbitrarnega ravnanja je po mnenju pobudnice nedopustna in pomeni kršitev volilne pravice (43. člen Ustave) in kršitev načela pravne države, zlasti načela pravne varnosti (2. člen Ustave). Pobudnica svoj pravni

interes utemeljuje z navedbami, da je bila na zadnjih lokalnih volitvah kandidatka za županjo in da je v zvezi z ugotavljanjem izida volitev uveljavljala sodno varstvo pred Upravnim sodiščem. Navaja okoliščine konkretnega postopka, v katerem naj bi Upravno sodišče izpodbijani določbi razlagalo na način, ki je po mnenju pobudnice v neskladju z Ustavo.

2. Pobudnica je z vlogo z dne 16. 1. 2007 pobudo dopolnila z navedbami, da 1. točka 41. člena ZLV, ki OVK nalaga skrb za zakonitost volitev, sama po sebi ni v neskladju z Ustavo. V neskladju z Ustavo naj bi bila zato, ker naj ne bi podrobneje določala pristojnosti OVK pri izvajanju izpodbijane določbe, s čimer naj bi omogočala arbitrarno odločanje volilnih organov in sodišč. Tudi v zvezi s tretjim odstavkom 81. člena ZVDZ navaja, da naj bi bil v neskladju z Ustavo zato, ker naj ne bi podrobneje določal, kdaj se šteje, da je bilo glasovanje po pošti izvedeno pred dnem, ki je določen z razpisom kot dan glasovanja.

3. Državni zbor v odgovoru navaja, da »skrb za zakonitost volitev« vsebuje tako nalogo opozarjanja kot tudi nalogo vzpostavitve zakonitega stanja, kar naj bi prišlo v poštev zlasti pri ugotavljanju izida volitev. Pomenila naj bi nadzor nad delom volilnih odborov in tudi spremembo izida, ki ga je volilni odbor ugotovil za posamezno volišče, če OVK ugotovi, da je ravnal nezakonito (zlasti pri oceni veljavnosti oziroma neveljavnosti glasovnic). Navaja, da ureditev, po kateri se kršitve upoštevajo le, če so ali če bi lahko bistveno vplivale na izid volitev, ni v neskladju z Ustavo, ker so volitve namenjene izvolitvi predstavniškega organa in je zato tudi obseg varovanja volilne pravice posameznika usklajen s tem namenom. V zvezi s tretjim odstavkom 81. člena ZVDZ navaja, da je razlaga Upravnega sodišča, po kateri se čas oddaje glasovnice po pošti lahko dokazuje s poštnim žigom na posamezni kuverti, logična in da izhaja iz zakona. Samo to, da bi bile lahko tudi drugačne rešitve, naj ne bi pomenilo, da je sprejeta razlaga v neskladju z Ustavo.

4. Vlada v mnenju navaja, da zagotavljanje zakonitosti volitev pomeni dosledno upoštevanje delitve pristojnosti med volilnimi organi. Ker ZLV določa, da volilni odbori ugotavljajo izid glasovanja, OVK po mnenju Vlade ne more ugotavljati drugačnega (pravičnega) izida glasovanja na posameznem volišču. V zvezi s tretjim odstavkom 81. člena ZVDZ navaja, da iz ZVDZ izhaja, da mora biti poštna pošiljka označena tako, da je mogoče ugotoviti, kdaj je bila oddana na pošto. Sicer naj ugotavljanje pravočasnosti ne bi bilo možno.

5. Pritožnica je vložila tudi ustavno pritožbo, s katero izpodbija sodbo in sklep Upravnega sodišča, s katerima je bila zavržena njena pritožba zoper sklep Občinskega sveta Občine Izola (v nadaljevanju OS) z dne 11. 1. 2007 in zavržena njena pritožba zoper ugotovitveni sklep OS z dne 11. 1. 2007 o izvolitvi župana Občine Izola. OS je s sklepom zavrnil njeno pritožbo zoper poročilo OVK o izidu drugega kroga volitev za župana Občine Izola z dne 9. 1. 2007.

6. Pritožnica v ustavni pritožbi zatrjuje kršitev 2. člena, drugega odstavka 14. člena, 25. in 43. člena Ustave. Glavni očitki pritožnice se nanašajo na stališče Upravnega sodišča, po katerem je mogoče v postopku presoje pritožbe posameznega kandidata pravočasnost glasovanja po pošti dokazovati le s poštnim žigom na ovojnicah. Kršitev pravice iz 43. člena Ustave utemeljuje z navedbo, da ji je bila zaradi tega stališča, ki je brez pravne podlage, kršena pasivna volilna pravica. Pritožnica zatrjuje, da je izpodbijano stališče arbitrarno in brez razumne pravne obrazložitve, saj ni obrazloženo, zakaj tega dejstva ne bi bilo mogoče dokazovati tudi z drugimi dokazi. Člen 25 Ustave naj bi ji bil kršen s tem, da je imela premalo časa za sestavo pritožbe zoper poročilo OVK, pri čemer se sklicuje na stališče Ustavnega sodišča v odločbi št. Up-92/99 z dne 15. 6. 1999 (OdIUS VIII, 289). V zvezi z zavrženjem pritožbe zoper ugotovitveni sklep OS navaja, da naj bi s takšno odločitvijo Upravno sodišče odstopilo od sodne prakse, pri čemer se sklicuje na sodbo št. U 539/2006. Kršitev drugega odstavka 14. člena Ustave pritožnica utemeljuje z navedbo, da ji OS ni omogočil enakega časa za pritožbo, kot je bil omogočen Tomislavu Klokočovniku v zvezi s prvim poročilom OVK po drugem krogu volitev. Zatrjuje tudi kršitev 2. člena Ustave.

7. Senat Ustavnega sodišča je s sklepom št. Up-1054/07 z dne 3. 4. 2007 ustavno pritožbo sprejel v obravnavo. V skladu s 56. členom Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – v nadaljevanju ZUstS) je Ustavno sodišče ustavno pritožbo poslalo Upravnemu sodišču in strankama z nasprotnim interesom v upravnem sporu (OS in Tomislavu Klokočovniku).

8. Upravno sodišče na ustavno pritožbo ni odgovorilo. Ustavno sodišče je prejelo odgovor podžupana Občine Izola, v katerem preroka navedbe pritožnice in med drugim navaja, da glasovnic, katerim ni priložena lastnoročno podpisana volilna karta, ni mogoče upoštevati, ker ni mogoče nedvoumno ugotoviti, kdaj so bile oddane na pošto. Na poziv Ustavnega sodišča za pojasnilo, kdaj je OS obravnaval ustavno pritožbo, je podžupan Občine Izola odgovoril, da OS ustavne pritožbe ni obravnaval.

9. Tomislav Klokočovnik v odgovoru na ustavno pritožbo in pobudo navaja, da je izpodbijana odločitev v skladu z Ustavo in zakoni, pravno razumna in ustrezno obrazložena. Meni, da je poudarek izpodbijane sodbe v tem, da mora OVK pri ugotavljanju volilnega izida izhajati iz volilnega gradiva, s katerim razpolaga ob ugotavljanju izida glasovanja. Nasprotno stališče, po katerem bi lahko volilni organi po zaključenem postopku ugotavljanja volilnega izida v pritožbenih postopkih z zbiranjem in izvajanjem različnih dokazov ugotavljali (ne)veljavnost glasovnic, naj bi bilo pravno popolnoma nesprejemljivo. Zatrjuje, da mora biti ugotavljanje volilnega izida zaradi politične občutljivosti in množičnosti udeležbe izpeljano v zakonsko natančno določenih rokih in na podlagi nedvoumnega in nespornega volilnega materiala, ki mora nuditi zanesljivo podlago tudi za ugotavljanje (ne)veljavnosti glasovnic po pošti. Nasprotuje stališču pritožnice, po katerem naj bi pristojnost OVK, da šele v pritožbenem postopku zbira dokaze, izhajala iz 1. točke 41. člena ZLV (skrb za zakonitost volitev). Glede kršitve pravice do pravnega sredstva navaja, da pritožnica te kršitve do obravnavane ustavne pritožbe v predhodnem postopku ni nikoli zatrjevala. Pritožnica naj bi pritožbo zoper poročilo OVK vložila pravočasno in naj je ne bi dopolnjevala oziroma izražala stališča o tem, da ji časovne omejitve onemogočajo sestavo ustrezne pritožbe. Meni, da je njeno sklicevanje na odločbo Ustavnega sodišča št. Up-92/99 brezpredmetno, ker se ta odločba nanaša na primer, ko stranka sploh ni imela možnosti vložiti pritožbe, kar za obravnavani primer ne velja. Meni tudi, da so neutemeljeni njeni očitki o domnevno spremenjeni praksi Upravnega sodišča in o tem, da je OS neenako obravnaval županske kandidate.

10. Odgovor Tomislava Klokočovnika je Ustavno sodišče poslalo pritožnici, ki ponovno poudarja, da je razlog za opredelitev glasov po pošti kot neveljavnih izključno pravno stališče, ki ga je Upravno sodišče zavzelo v sodbi št. U 538/2006. Za takšno omejitveno stališče Upravnega sodišča pa po mnenju pritožnice v volilni zakonodaji ni pravne podlage, zaradi česar je v neskladju s 43. členom Ustave. V zvezi s stališčem, da mora biti pravočasnost glasovanja izkazana že ob odpiranju glasovnic z žigom na sami ovojnici, navaja, da zakon ne vsebuje določb, ki bi v skladu s 15. členom Ustave urejale način izvajanja oziroma omejevanja volilne pravice pri ugotavljanju volilnega izida. Zato bi bilo treba dopustiti, da se pravočasnost glasovanja ugotavlja tudi v pritožbenem postopku. Navaja, da bi bilo treba v skladu s temeljnim namenom volitev (da se v največji možni meri upošteva volja volivcev) v dvomu, ko iz ovojnice, glasovnice in priloženih listin ni mogoče ugotoviti, da bi bilo glasovanje opravljeno prepozno, takšno glasovanje šteti za pravočasno, glasovnice pa za veljavne. Le v tem primeru volilna pravica ne bi bila omejena v nasprotju s 15. členom Ustave. Meni tudi, da je treba pritožbene postopke pri ugotavljanju volilnega izida šteti v volilni postopek, v katerem je na podlagi ugovorov strank dopustno pridobivati dokaze, ki pripomorejo k razrešitvi ugovora in s tem k ugotovitvi pravega volilnega izida. Poleg tega naj v konkretnem primeru dokazi o pravočasnosti glasovanja ne bi bili pridobljeni v pritožbenem postopku, temveč naj bi OVK dokaze pridobila v postopku ugotavljanja volilnega izida. To naj bi pomenilo, da je bilo po pritožbenem postopku na OS in po sodbi Upravnega sodišča stanje stvari vrnjeno v fazo, ko volilni izid še ni bil ugotovljen. V zvezi z očitkom o

kršitvi načela enakosti pred zakonom dodatno navaja, da je imel v primeru prvega poročila OVK, s katerim je bilo ugotovljeno, da je največ glasov prejela pritožnica, njen protikandidat na voljo bistveno daljši rok za pritožbo (14 dni). Glede kršitve 25. člena Ustave zatrjuje, da je ta očitke že uveljavljala v predhodnem postopku in ponavlja razloge, ki jih je uveljavljala že v ustavni pritožbi.

#### B. – I.

11. Glede na pojasnilo podžupana Občine Izola, da OS ustavne pritožbe ni obravnaval, Ustavno sodišče dopisa podžupana ni moglo upoštevati kot odgovora nasprotnega udeleženca na navedbe v ustavni pritožbi.<sup>(1)</sup> Zato se Ustavnemu sodišče tudi ni bilo treba opredeliti do vprašanja, ali je stališče glede volilnih kart, ki ga je Upravno sodišče sprejelo že v sodbi št. U 539/2006 z dne 21. 12. 2006, v neskladju z Ustavo.

#### B. – II.

12. Pobudnica izpodbija tretji odstavek 81. člena ZVDZ, ki ureja način glasovanja po pošti. Določa, da se glasovanje po pošti opravi pred dnem, ki je določen z razpisom kot dan glasovanja. Izpodbijana določba na podlagi 4. člena ZLV, po katerem se glede vprašanj, ki s tem zakonom niso posebej urejena, smiselno uporabljajo določbe ZVDZ, velja tudi za lokalne volitve. Poleg izpodbijane določbe ureja glasovanje po pošti še 88. člen ZLV: izid glasovanja po pošti ugotavlja OVK, pri čemer upošteva glasovnice, ki so prispele po pošti do 12. ure na dan po dnevu glasovanja. Drugih določb v zvezi z glasovanjem po pošti ZLV ne vsebuje. Glasovanje po pošti za lokalne volitve je torej delno urejeno v ZVDZ, delno pa v ZLV.

13. Ustavno sodišče je pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti izpodbijane zakonske ureditve sprejelo. Ker so bili izpolnjeni pogoji iz četrtega odstavka 26. člena ZUstS, je nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

#### B. – III.

14. Ustava zagotavlja splošno in enako volilno pravico (prvi odstavek 43. člena Ustave). Ta zajema tudi aktivno in pasivno volilno pravico za volitve članov predstavniških teles lokalne samouprave in županov (vsaj dokler se ti volijo neposredno). Zato ZLV v 2. členu določa, da se člani občinskih svetov volijo na podlagi splošne in enake volilne pravice na svobodnih in neposrednih volitvah s tajnim glasovanjem.

15. Volilna pravica je pravica pozitivnega statusa, ki od države zahteva, da nekaj stori za njeno uresničitev. Sodi med tiste človekove pravice, katerih narava zahteva, da se način njihovega uresničevanja uredi z zakonom. Brez ustrezne zakonske ureditve namreč volilne pravice sploh ne bi bilo mogoče izvrševati.<sup>(2)</sup> Zakonodajalec mora zato po drugem odstavku 15. člena Ustave predpisati način njenega izvrševanja tako, da bo vsakemu državljanu, ki je dopolnil 18 let, omogočeno, da volilno pravico, bodisi aktivno bodisi pasivno, tudi dejansko uresničuje. Ustavno sodišče je že v odločbi št. Up-305/98 z dne 19. 11. 1998 (OdlUS VII, 241) poudarilo, da so volitve proces, ki se mora odvijati in končati v določenem kontinuiranem obdobju in da je zato vsa opravila treba opraviti v zakonsko točno določenih rokih. Volivci volilno pravico uresničujejo s ciljem oblikovanja predstavniškega telesa, ki mora biti konstituirano v čim krajšem času po izvedenih volitvah, da se zagotovi učinkovito izvrševanje oblasti (v primeru lokalnih volitev lokalne oblasti). Temu cilju mora biti prilagojena tudi ureditev, na podlagi katere volilna komisija ugotavlja pravočasnost glasovanja po pošti. Ureditev, po kateri bi bilo pravočasnost glasovanja mogoče dokazovati z dokazi, ki bi jih volilna komisija zbirala sama v časovno neomejenem obdobju, bi ogrozila zakonito in pravočasno izvolitev organa, ki se voli, s tem pa bi v delovanje državnih organov oziroma organov lokalne skupnosti in v sistem demokratične oblasti vnesla (lahko tudi dalj časa

trajajočo) negotovost. Zato je nujno, da so pravila, ki ta postopek urejajo, v zakonu določena jasno, tako da so razumljiva že na prvi pogled.

16. Pravila, ki določajo način glasovanja po pošti, pomenijo način izvrševanja volilne pravice. ZVDZ in ZLV v zvezi z glasovanjem po pošti določata le, do kdaj mora biti glasovanje opravljeno in da izid glasovanja po pošti ugotavlja volilna komisija, pri čemer upošteva glasovnice, ki so prispele po pošti do 12. ure na dan po dnevu glasovanja. Izrecnih določb, ki bi podrobneje urejale način glasovanja po pošti, niti ZVDZ niti ZLV ne vsebujeta. Zaradi tega tudi ni urejeno, na podlagi česa lahko volilna komisija pri ugotavljanju izida glasovanja po pošti ugotovi, ali so bile glasovnice pravočasno oddane na pošto, kar je eden od bistvenih pogojev za njihovo veljavnost. Ker niti ZVDZ niti ZLV teh pravil ne vsebujeta, gre za položaj, ko določenega vprašanja, ki bi ga zakon zaradi načina uresničevanja človekove pravice iz prvega odstavka 43. člena Ustave moral urediti, ne ureja. Takšne pravne praznine namreč ni mogoče zapolniti z uporabo analogije, saj bi ta lahko privedla do različnih razlag iste zakonske določbe v enakih primerih, povzročila večje število sporov v zvezi z varstvom volilne pravice in tako podaljšala volilni postopek. S tem pa bi bil ogrožen cilj volitev, to je zakonita izvolitev organa, ki se voli, in čimprejšnje konstituiranje tega organa, da se zagotovi učinkovito izvrševanje oblasti.

17. Zakonska ureditev načina glasovanja po pošti mora glede na navedeno upoštevati, da mora imeti volilna komisija ob ugotavljanju izida glasovanja po pošti (kar mora veljati tudi sicer za ugotavljanje vseh volilnih rezultatov) na razpolago listinsko dokumentacijo, iz katere je nedvomno mogoče ugotoviti verodostojne rezultate volitev. Če zakon tega ne ureja, gre za protiustavno pravno praznino, ki je kot taka v neskladju z načelom pravne varnosti iz 2. člena Ustave, v tem primeru še toliko bolj, ker lahko bistveno ogrozi uresničevanje pravice iz prvega odstavka 43. člena Ustave. Glede na to, da je del glasovanja po pošti pri lokalnih volitvah urejen v ZVDZ, del pa v ZLV, ni moglo ugotoviti neustavnosti le za enega izmed navedenih zakonov, saj sta prav zaradi tega v neskladju z Ustavo oba. Ker sta zakona v neskladju z Ustavo zato, ker določenega vprašanja, ki bi ga za uresničevanje volilne pravice morala urediti, ne urejata, je Ustavno sodišče na podlagi 48. člena ZUstS sprejelo ugotovitveno odločbo in zakonodajalcu določilo rok enega leta, v katerem mora odpraviti ugotovljeno neskladje.

18. Da bi bilo do odprave ugotovljenega neskladja zagotovljeno učinkovito izvrševanje volilne pravice, je Ustavno sodišče na podlagi drugega odstavka 40. člena ZUstS določilo način izvršitve svoje odločitve. Kot je bilo že povedano, sta cilj volitev zakonita izvolitev organa, ki se voli, in njegovo čimprejšnje konstituiranje, da se zagotovi učinkovito izvrševanje oblasti. Za doseg tega cilja mora volilni postopek ves čas (tudi v fazi ugotavljanja izida glasovanja po pošti) potekati hitro oziroma v zakonsko določenih rokih. Ureditev, po kateri bi volilna komisija morala po prejemu volilnega gradiva sama zbirati listine ali celo izvajati dokaze, s katerimi bi ugotavljala pravočasnost glasovanja, bi ta cilj ogrozila. Zato je Ustavno sodišče odločilo, da morajo imeti ovojnice z glasovnicami, ki prispejo k pristojni volilni komisiji po pošti, poštni žig ali morajo biti tem ovojnicam priložene listine, iz katerih je razviden datum njihove oddaje na pošto.

19. Ker je Ustavno sodišče ugotovilo neskladnost zakonske ureditve z 2. členom v zvezi s prvim odstavkom 43. člena Ustave, se ni spuščalo v presojo, ali je izpodbijana ureditev v neskladju tudi z drugimi določbami Ustave, kot to zatrjuje pobudnica.

#### B. – IV.

20. Pobudnica izpodbija tudi 1. točko 41. člen ZLV, ki določa, da OVK skrbi za zakonitost volitev v občinski svet. Zatrjuje, da je ta določba v neskladju z 2. členom Ustave, ker ne določa podrobneje nalog OVK pri izvajanju navedene pristojnosti, s čimer omogoča arbitrarno odločanje volilnih organov in sodišč.

21. Po določbi 24. člena ZUstS mora tisti, ki vloži pobudo za začetek postopka, izkazati svoj pravni interes. Ta je podan, če predpis, katerega oceno predlaga, neposredno posega v njegove pravice, pravne interese oziroma njegov pravni položaj. Po ustaljeni ustavnosodni presoji mora biti pravni interes neposreden in konkreten, morebitna ugoditev pobudnikovemu predlogu mora privedi do izboljšanja njegovega pravnega položaja.

22. Pobudnica utemeljuje svoj pravni interes z vloženo ustavno pritožbo. Vendar odločitev sodišča, ki jo pritožnica izpodbija s to ustavno pritožbo, ne temelji na izpodbijani zakonski določbi. Pobudnica pa tudi ni izkazala, da bi morebitna ugoditev pobudi kako drugače lahko privedla do izboljšanja njenega pravnega položaja. Zato ni izkazala pravnega interesa za oceno ustavnosti 1. točke 41. člena ZLV in je Ustavno sodišče njeno pobudo v tem delu zavrglo.

#### B. – V.

23. Pritožnica z ustavno pritožbo izpodbija sodbo in sklep Upravnega sodišča.

24. Ustavno sodišče v skladu s prvim odstavkom 50. člena ZUstS v postopku z ustavno pritožbo ne presoja samih po sebi kršitev pri uporabi zakonskih določb materialnega in procesnega prava ter kršitev pri ugotovitvi dejanskega stanja, temveč preizkusi le, ali so bile z izpodbijano odločitvijo kršene človekove pravice ali temeljne svoboščine. Iz tega sledi, da se preizkus Ustavnega sodišča omejuje le na vprašanje, ali izpodbijana odločba temelji na kakšnem pravnem stališču, ki bi bilo z vidika določene človekove pravice ali temeljne svoboščine nesprejemljivo.<sup>(3)</sup>

25. Iz izpodbijane sodne odločbe izhaja stališče sodišča, po katerem je mogoče v postopku presoje pritožbe posameznega kandidata ugotoviti pravočasnost glasovanja po pošti le z žigi na ovojnicah. Samo po sebi to stališče ni v neskladju s človekovo pravico iz prvega odstavka 43. člena Ustave. Kot je bilo že povedano, je volilno pravico mogoče izvrševati samo v organizirano vodenem postopku, ki je časovno kontinuiran in katerega cilj je vzpostavitev organov državne oblasti, če gre za državne volitve, oziroma vzpostavitev organov lokalne skupnosti, če gre za volitve članov organov teh skupnosti. Zato je nujno, da v volilnih zadevah postopki v zvezi z varstvom volilne pravice v ustrezno kratkem času pripeljejo do končne in veljavne odločitve, tako da se organ, ki se voli, čim prej konstituirata in začne delovati (da se torej zagotovi učinkovito izvrševanje oblasti), ne da bi nad njim »visela senca«  
nelegalne izvolitve. Kot je razvidno iz razlogov, zaradi katerih je Ustavno sodišče ugotovilo neustavnost zakonske ureditve načina glasovanja po pošti, bi prav takšno ravnanje lahko ogrozilo uresničevanje volilne pravice. Za njeno učinkovito uresničevanje bi namreč zakonodajalec moral določiti način njenega uresničevanja tako, da bi OVK v najkrajšem možnem času na podlagi volilnega gradiva, ki ji je predloženo, lahko ugotovila izid glasovanja po pošti. Zato navedeno stališče sodišča ne krši pritožničine pasivne volilne pravice iz prvega odstavka 43. člena Ustave. Iz istih razlogov temu stališču sodišča tudi ni mogoče očitati, da je tako očitno napačno, da bi bilo zaradi tega v neskladju s pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave.

26. Upravno sodišče se je opredelilo tudi do navedb pritožnice, da je pravočasnost glasovanja po pošti poleg z žigi mogoče dokazovati tudi z drugimi dokazi. Da je bilo glasovanje po pošti opravljeno pred dnem, ki je določen z razpisom kot dan glasovanja, mora biti po stališču sodišča izkazano že ob odpiranju glasovnic, ne pa z dopolnjevanjem volilnega gradiva v nadaljnjih pritožbenih postopkih. Iz listin, ki so bile priložene ustavni pritožbi in pobudi, izhaja, da OVK ob odpiranju glasovnic, ki so prispele po pošti, ni razpolagala z nobenimi listinami – z volilnim gradivom, iz katerega bi lahko nedvoumno ugotovila, ali so bile vse glasovnice pravočasno oddane na pošto. Zato se Upravnemu sodišču niti ne bi bilo treba opredeliti do takšnih navedb pritožnice, saj te za odločitev v obravnavanem primeru glede na ugotovljeno dejansko stanje niso bile upoštevne. Tudi če bi bile upoštevne, pa bi

bilo treba glede na zgoraj navedene razloge (glej točko 24 obrazložitve te odločbe) ugotoviti, da s takšnim stališčem pritožnici nista mogli biti kršeni pravici iz prvega odstavka 43. člena in iz 22. člena Ustave.

27. Pritožnica zatrjuje tudi, da sta ji bili kršeni pravici iz drugega odstavka 14. člena in iz 25. člena Ustave. Iz odločbe Ustavnega sodišča št. Up-92/99 z dne 15. 6. 1999 (OdlUS VIII, 289), na katero se sklicuje tudi pritožnica, izhaja, da bi lahko bilo sporno, če bi bil za vložitev pritožbe zoper poročilo OVK določen rok, ki bi bil krajši od 48 ur. Vendar se Ustavnemu sodišču v tem primeru s tema očitkoma ni bilo treba ukvarjati. Pritožnica namreč ni izkazala, da bi dejstvo, da je imela za sestavo in vložitev pritožbe manj kot 48 ur časa, vplivalo na učinkovitost njenega pravnega sredstva. Pritožnica je pritožbo vložila, OS je o njej odločil po vsebini, iste očitke pa je pritožnica lahko uveljavljala in jih tudi je uveljavljala v pritožbi na Upravno sodišče. OS in sodišče sta njene pritožbene navedbe obravnavala in nanje odgovorila. Pritožnica pa ne zatrjuje, da bi v primeru, če bi imela na voljo za sestavo in vložitev pritožbe 48 ur ali celo več časa, v pravnem sredstvu lahko uveljavljala še kaj drugega, kar bi lahko vplivalo na njegovo učinkovitost.

28. V zvezi z odločitvijo sodišča o zavrženju pritožbe zoper ugotovitveni sklep OS pritožnica navaja, da je s takšno odločitvijo Upravno sodišče odstopilo od sodne prakse, pri čemer se sklicuje na sodbo št. U 539/2006 z dne 21. 12. 2006. Ta navedba bi po vsebini lahko pomenila očitek o odstopu od ustaljene in enotne sodne prakse, ki bi bil lahko ustavnopravno pomemben z vidika pravice do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave. Vendar pritožnica s sklicevanjem na eno sodbo Upravnega sodišča ni izkazala ustaljene in enotne sodne prakse.

29. Ustavno sodišče ni presojalo navedb pritožnice o kršitvi 2. člena Ustave (načela pravne države), saj ta ustavna določba neposredno ne ureja človekovih pravic ali temeljnih svoboščin. Zato se nanjo za utemeljevanje ustavne pritožbe ni mogoče sklicevati.

30. Ker ustavna pritožba ni utemeljena, jo je Ustavno sodišče zavrnilo.

### C.

31. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 48. člena, drugega odstavka 40. člena, 25. člena in prvega odstavka 59. člena ZUstS ter tretje alineje tretjega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 93/03 in 98/03 – popr.) v sestavi: predsednik dr. Janez Čebulj ter sodnice in sodniki dr. Zvonko Fišer, dr. Franc Grad, Lojze Janko, mag. Marija Krisper Kramberger, Milojka Modrijan, dr. Mirjam Škrk in Jože Tratnik. Sodnik dr. Ciril Ribičič je bil pri obravnavanju in odločanju v tej zadevi izločen. Odločbo je sprejelo soglasno.

Predsednik  
dr. Janez Čebulj l.r.

<sup>(1)</sup> Glede na to Ustavno sodišče v povzetku navedb tudi ni podrobneje povzemalo odgovora pritožnice na te navedbe.

<sup>(2)</sup> J. Sovdat v L. Šturm (ur.), Komentar Ustave Republike Slovenije, fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 476-477.

<sup>(3)</sup> Primerjaj odločbo Ustavnega sodišča št. Up-97/00 z dne 16. 11. 2000 (Uradni list RS, št. 115/2000 in OdlUS IX, 303