



**OVSE**

Urad za demokratične institucije in človekove pravice

**REPUBLIKA SLOVENIJA**  
**PREDČASNE VOLITVE V DRŽAVNI ZBOR**  
**4. DECEMBRA 2011**

**Končno poročilo misije OVSE/ODIHR za ocenjevanje volitev**



Varšava

7. februarja 2012

## KAZALO

I.	POVZETEK .....	1
II.	UVOD IN ZAHVALE.....	2
III.	OZADJE.....	3
IV.	VOLILNI SISTEM .....	4
V.	ZAKONSKI OKVIR.....	5
	A. DVOJNI GLAS .....	6
	B. PRAVICE STALNEGA PREBIVALIŠČA.....	7
	C. DOSTOP ZA OPAZOVALCE .....	8
VI.	VOLILNA ADMINISTRACIJA.....	8
VII.	REGISTRACIJA VOLIVCEV .....	9
VIII.	REGISTRACIJA KANDIDATOV .....	11
IX.	VOLILNA KAMPANJA .....	12
X.	FINANCIRANJE POLITIČNIH STRANK IN VOLILNE KAMPANJE.....	13
	A. FINANCIRANJE POLITIČNIH STRANK .....	13
	B. FINANCIRANJE VOLILNE KAMPANJE .....	14
	C. NADZOR NAD FINANCIRANJEM STRANK IN VOLILNO KAMPANJO.....	14
XI.	MEDIJSKO OKOLJE.....	15
	A. ZAKONSKI OKVIR ZA MEDIJE.....	15
	B. MEDIJSKO POROČANJE O VOLITVAH.....	17
XII.	NARODNE MANJŠINE.....	18
XIII.	UDELEŽBA ŽENSK .....	19
XIV.	PRITOŽBE IN PRIZIVI .....	19
XV.	VOLILNE METODE.....	21
	A. VOLITVE V TUJINI.....	21
	B. INVALIDNI VOLIVCI.....	22
	C. VOLILNI DAN.....	23
	D. RAZGLASITEV VOLILNIH IZIDOV.....	24
	PRILOGA 1 – REZULTATI VOLITEV .....	25
	O OVSE/ODIHR .....	26

**REPUBLIKA SLOVENIJA**  
**PREDČASNE VOLITVE V DRŽAVNI ZBOR**  
**4. decembra 2011**

**KONČNO POROČILO MISIJE OVSE/ODIHR ZA OCENJEVANJE VOLITEV**

**I. POVZETEK**

Na povabilo Vlade Republike Slovenije je Urad za demokratične institucije in človekove pravice (OVSE/ODIHR) dne 23. novembra 2011 imenoval Misijo za ocenjevanje predčasnih volitev v Državni zbor, ki so potekale 4. decembra 2011. Volitve so potekale v kontekstu razhajanj glede odziva vlade na ekonomsko krizo in več referendumov, ki so zavrnilo odločitve organov oblasti. Poleg političnih strank, ki so že zastopane v Državnem zboru, so se tik pred volitvami oblikovale še štiri politične stranke, od katerih sta dve pritegnili precejšnje zanimanje javnosti.

V splošnem pravni okvir zagotavlja dobro osnovo za izvedbo demokratičnih volitev. Še posebej je potrebno omeniti pozornost, posvečeno zagotavljanju splošne volilne pravice, ki jo omogočajo različni načini glasovanja. Določene vidike zakonodaje bi bilo možno še izboljšati, vključno s pomanjkanjem izrecnega določila za mednarodno opazovanje volitev. Kljub temu so Državna volilna komisija (NEC) in drugi volilni organi poskrbeli, da je imela misija za ocenjevanje volitev OVSE/ODIHR neomejen dostop skozi celoten volilni postopek.

Posebna značilnost volitev v Državni zbor je določilo o dvojni volilni pravici za državljane, ki pripadajo italijanski in madžarski narodni manjšini, kot tudi zagotovljena sedeža za manjšini. Dvojna volilna pravica odstopa od temeljne zaveze OVSE glede enakosti volilne pravice in ni v skladu z mednarodno dobro prakso.

Štirje nivoji volilnih komisij so vodili volitve. Te so sestavljali sodniki, pravni strokovnjaki in ljudje, ki so jih predlagale politične stranke. Kot je bilo videti, je izvedba volitev potekala učinkovito in nepristransko ter uživala zaupanje vseh udeležencev.

Registracija kandidatnih list je bila splošna in je upoštevala pojav novih strank na političnem prizorišču. Od dvajsetih registriranih političnih strank, jih je trinajst registriralo kandidatne liste v vseh osmih volilnih enotah. V celoti je na teh predčasnih volitvah kandidiralo 1,393 kandidatov, tako je širok izbor kandidatov volivcem omogočal pluralizem izbire.

Volilna kampanja je bila sorazmerno umirjena in se je v veliki meri osredotočala na gospodarske probleme. Poleg običajnih metod, kot so oglasne deske in srečanja z volivci, so se uporabljali tudi socialni mediji za namen volilne kampanje. Na splošno so tiskani, radijski in televizijski mediji pokrivali najrazličnejše politične akterje in tematike, voditelji političnih strank pa so se v številnih televizijskih razpravah soočali drug z drugim. Kljub temu so se nekatere politične stranke pritoževale nad neenakimi pogoji v medijih. Mehanizmi, ki uveljavljajo medijske uredbe, postopki za nadzor poročanja o volilni kampanji in odzivanje na pritožbe, ki so se nanašale na medije, so bili nekoliko šibki.

Pravila, ki urejajo financiranje političnih strank, ne zagotavljajo zadostne transparentnosti, obenem pa ne obstaja organ, ki bi na temeljit način nadzoroval politično financiranje. Sicer je že bila pripravljena zakonodaja, ki bi izboljšala transparentnost in odgovornost političnih strank ter financiranje predvolilne kampanje, vendar jo mora še sprejeti Državni zbor.

Zastopanost žensk v političnem življenju je bila slaba, vendar se je v zadnjem desetletju počasi začela zviševati. Na teh volitvah je bilo med kandidati 43 odstotkov žensk. Po polni uveljavitvi ženske kvote na teh volitvah se je odstotek izvoljenih žensk zvišal na 31 odstotkov v primerjavi z le 13 odstotki po volitvah leta 2008.

Pravni okvir zagotavlja hitro in učinkovito obravnavo pritožb in prizivov, tudi na ravni Ustavnega sodišča, vendar obstaja nekaj vidikov, ki bi jih veljalo preučiti.

V skladu z metodologijo OVSE/ODIHR, misija za ocenjevanje volitev ni opravila vseobsežnega in sistematičnega opazovanja postopkov na dan volitev, vendar so člani na volilni dan obiskali omejeno število volišč. Na tem omejenem številu volišč je glasovanje in štetje glasov potekalo dobro, organizirano in učinkovito. Prišlo je sicer do incidenta z manjkajočimi glasovnicami, ki pa so ga oblasti hitro raziskale. Misija za ocenjevanje volitev je bila tudi obveščena o težavah pri zagotavljanju pravočasnega prejema glasovnic iz tujine.

Čeprav slovenski zakoni navajajo potrebne ukrepe, ki omogočajo udeležbo invalidov na volitvah, ti ukrepi udeležbe ne omogočajo vedno in ne zagotavljajo tajnosti njihovega glasovanja, še vedno pa so se tudi pojavljale težave pri dostopih do volišč. Državna volilna komisija je izjavila, da načrtuje izvedbo analize v sodelovanju s skupinami, ki predstavljajo invalide, z namenom, da bi dopolnili zakonodajo in postopke za izboljšanje dostopa.

Predčasni volilni izidi so bili objavljeni hitro in pregledno. Končni volilni izidi so bili objavljeni 12 dni po volitvah zaradi upoštevanja glasovnic, ki so bile poslane po pošti iz tujine. Objava volilnih rezultatov na internetu na ravni volišč bi še dodatno izboljšala preglednost volilnega postopka.

Številna priporočila v poročilu kažejo načine, kako bi lahko še dodatno izboljšali postopek volitev. OVSE/ODIHR je pripravljen sodelovati z oblastmi Republike Slovenije pri obravnavi teh priporočil.

## II. UVOD IN ZAHVALE

Vlada Republike Slovenije je 13. oktobra 2011, v pričakovanju predsednikovega uradnega razpisa volitev, povabila OVSE/ODIHR, naj izpelje opazovanje predčasnih volitev v Državni zbor 4. decembra 2011. OVSE/ODIHR je opravil oceno potreb misije v Sloveniji v času od 17. do 19. oktobra 2011.<sup>1</sup> Na podlagi njenih priporočil je OVSE/ODIHR za obdobje od 23. novembra do 8. decembra organiziral misijo za ocenjevanje volitev.

Misijo OVSE/ODIHR je vodila gospa Audrey Glover, v njej pa je bilo šest strokovnjakov za volitve iz prav toliko sodelujočih držav OVSE. Skupina je bila nastanjena v Ljubljani, obiskala pa je tudi druge predele države. V skladu z metodologijo OVSE/ODIHR, misija za ocenjevanje volitev ni opravljala sistematičnega ali obsežnega opazovanja postopkov na dan

---

<sup>1</sup> Vsa poročila OVSE/ODIHR o volitvah v Sloveniji so na voljo na spletni strani: [www.OVSE.org/odihr/elections/slovenia](http://www.OVSE.org/odihr/elections/slovenia)

volitev, čeprav so člani Misije obiskali omejeno število volišč in centrov za preštevanje glasov.

OVSE/ODIHR se zahvaljuje Ministrstvu za zunanje zadeve Republike Slovenije za pomoč in sodelovanje. Obenem se zahvaljuje tudi Državni volilni komisiji, Državnemu zboru, Ustavnemu sodišču, Ministrstvu za notranje zadeve, kot tudi predstavnikom drugih državnih ustanov, volilnim komisijam, političnim strankam, organizacijam civilne družbe ter drugim sogovornikom, ki so si vzeli čas za srečanje z Misijo.

OVSE/ODIHR pred tem še ni opazoval ali ocenjeval volitev v Republiki Sloveniji, čeprav je že obiskal državo v okviru volitev v Evropski parlament, ki so potekale junija 2009.

### III. OZADJE

Slovenija je parlamentarna republika, kjer Državni zbor z 90 poslanci predstavlja zakonodajno oblast. Državni svet, ki je posredno izvoljen organ, ima sekundarno vlogo v zakonodajnem postopku.<sup>2</sup> Izvršna oblast izvaja vlada, ki jo vodi predsednik vlade. Predsednik države je neposredno izvoljen z mandatom petih let in ima omejena pooblastila.

Politični spekter so zaznamovala zavezništva (koalicije), ki so se pogosto spreminjala, kot tudi politične stranke, čeprav le-te ostajajo razdeljene na desno in levo stran političnega prizorišča. V odhajajočem parlamentu je bilo zastopanih sedem političnih strank, kot tudi dva poslanca italijanske in madžarske narodne manjšine.<sup>3</sup> Socialni demokrati (SD) in Slovenska Demokratska stranka (SDS) sta bili najmočnejši politični stranki, vsaka od njiju s po 27 sedeži v Državnem zboru. Vlado je sestavljala SD, ki je bila skupaj v koaliciji s strankami ZARES – Nova politika, Liberalno demokracijo Slovenije (LDS) in Demokratično stranko upokojencev Slovenije (DeSUS).

Poleg močne opozicije SDS se je vlada premierja Boruta Pahorja spopadala tudi z vedno slabšo gospodarsko situacijo ter s potrebo po sprejetju ekonomskih in socialnih reform. Stranki DeSUS in ZARES sta zapustili vlado maja oziroma junija 2011, tako da je preostala manjšinska vlada nadzorovala le 33 sedežev v Državnem zboru. Razpad vladne koalicije je bil posledica naraščajočih nesoglasij med koalicijskimi partnerji, ki jih je še dodatno poglobila vrsta spodletelih referendumov; prvi o medijskem zakonu decembra 2010 in drugi o delu na črno aprila 2011. Tretji poraz je prišel z referendumom, junija 2011, na katerem so volivci glasovali o treh zakonih, vključno z najpomembnejšim vladnim projektom - pokojninsko reformo, ki naj bi postopno zvišala starost za upokojitev.<sup>4</sup>

Neuspešno glasovanje o petih ministrskih kandidatih 20. septembra, ki je bilo tudi glasovanje o zaupnici vladi, je povzročilo razpustitev vlade. 21. oktobra je predsednik Danilo Türk

<sup>2</sup> Državni svet se voli posredno za petletni mandat. Sestavlja ga 40 predstavnikov različnih strokovnih skupin in lokalnih skupnosti.

<sup>3</sup> Ustava Italijane in Madžare opredeljuje kot 'narodni skupnosti', Rome pa kot 'skupnost'. To poročilo uporablja tako izraza 'manjšine' kot tudi 'skupnosti'.

<sup>4</sup> Referendume je možno sklicati v zvezi z zakoni, ki jih je sprejel Državni zbor. Rezultat takšnih referendumov zavezuje Državni zbor. Referendum lahko zahteva ena tretjina poslancev, Državni svet ali 40,000 volivcev. Številni sogovorniki misije OVSE/ODIHR so kritizirali možnost, da so referendumi lahko organizirani z namenom, da razveljavijo odločitev Državnega zbora.

razpustil Državni zbor in sklical predčasne volitve za 4. december 2011. To so bile prve predčasne parlamentarne volitve v zgodovini neodvisne Slovenije.

Pomembna značilnost teh volitev je bila udeležba novih političnih strank. Dve od njih, 'Pozitivna Slovenija' in 'Državljanska lista Gregorja Viranta', sta ustanovila znana politika in sta pritegnili precejšnje zanimanje javnosti.

#### IV. VOLILNI SISTEM

Državni zbor ima 90 sedežev, 88 poslancev je izvoljenih na podlagi proporcionalne zastopanosti, dva izvolijo predstavniki italijanske in madžarske manjšine na podlagi večinskega, preferenčnega sistema. Poslanci so izvoljeni za štiriletni mandat.

Zaradi sorazmerne zastopanosti je država razdeljena na 8 volilnih enot, ki so enake velikosti po številu registriranih volivcev, tako da vsaka volilna enota izvoli 11 poslancev. Volilne enote so nadalje razdeljene v 11 volilnih okrajev, ki pa se lahko precej razlikujejo po številu registriranih volivcev.<sup>5</sup> Glasovnica v vsakem volilnem okrožju vsebuje ime kandidata, ki ga je predlagala posamezna stranka v tem okrožju, kot tudi ime stranke, njen simbol in številko kandidata na glasovnici. Volivci izberejo kandidata tako, da obkrožijo njegovo številko, čeprav je glasovnica veljavna tudi v primeru, ko se uporabi drugačna oblika izbire kandidata, vendar pod pogojem, da je volja volivca nedvoumno jasna. Glas za kandidata šteje kot glas za kandidatno listo v tej volilni enoti, hkrati pa tudi kot glas za kandidata.

Stranke so upravičene do mandata, če dobijo najmanj štiri odstotke veljavnih glasov volivcev na državni ravni. Mandati se najprej razdelijo v okviru vsake volilne enote med liste upravičenih kandidatov z uporabo *Droopove* kvote. Nadalje se opravi splošni proporcionalni izračun števila mandatov, do katerega je upravičena vsaka stranka na državni ravni z uporabo *d'Hondtove* metode. Mandate, ki še niso razdeljeni, razporedijo med seznam kandidatov med vsemi volilnimi enotami po vrstnem redu najvišjega preostanka glasov v razmerju s kvoto, ki se je uporabljala v vsaki volilni enoti.

Mandati v okviru liste so dodeljeni konkretnim kandidatom na podlagi odstotka glasov, ki jih je vsak kandidat oziroma kandidatka prejel oziroma prejela v svojem volilnem okraju. To pomeni, da so kandidati v okviru liste razporejeni na podlagi odstotka glasov, ki so ga prejeli v primerjavi s celotnim številom veljavnih glasov v svojih volilnih okrajih.<sup>6</sup>

Slovenski volilni sistem zagotavlja splošno enakost glasov, saj so mandati dodeljeni strankam sorazmerno glede na njihovo skupno vsoto glasov v državnem merilu. Ker so mandati razporejeni med kandidate v okviru strankarske liste na podlagi odstotka glasov, ki ga je prejel vsak kandidat, je lahko volilna teža volivcev v povezavi z dodelitvijo mandata v okviru strankarske liste v majhnem volilnem okraju večja kot volilna teža volivcev v velikem volilnem okraju. Ustavno sodišče je leta 2000 rabsodilo, da slednje ne krši načela enakosti

<sup>5</sup> Na primer najmanjši volilni okraj v volilni enoti 4 je štel 11,634 upravičenih volivcev (Ribnica), medtem ko je največji okraj štel 30,381 volivcev (Grosuplje).

<sup>6</sup> Kandidat/kandidatka, ki prejme najvišji odstotek glasov v svojem volilnem okraju, dobi prvi mandat, ki je dodeljen listi v tej volilni enoti, kandidat, ki prejme drugi najvišji odstotek glasov, prejme drugi mandat itd.

glasov volivcev.<sup>7</sup> Poleg tega ima ta sistem še druge posledice: v nekaterih volilnih okrajih je namreč lahko izvoljenih več kandidatov, medtem ko v drugih volilnih okrajih ni izvoljen noben kandidat. Še več, kandidat lahko prejme manj glasov kot drugi kandidati v istem volilnem okraju, vendar je lahko kljub temu izvoljen zaradi tega, ker ima višji odstotek glasov kot drugi kandidati iz njegove oziroma iz njene stranke v drugih volilnih okrajih.

Dva poslanca madžarske in italijanske manjšinske skupnosti sta izvoljena v dveh posebnih volilnih enotah, v katerih volijo samo tisti volivci, ki se registrirajo kot člani teh manjšinskih skupnosti. Takšni volivci imajo po dva glasova (dvojni glas), ker so upravičeni tudi do volitev proporcionalnega sistema (glej poglavje Zakonski okvir). V vsaki posebni volilni enoti je mandat dodeljen s pomočjo *Borda* sistema preferenčnega glasovanja. Upravičeni volivci lahko izbirajo med posameznimi kandidati, tako da kandidate razvrščajo po preferenčnem vrstnem redu. Točke se razdelijo na ta način, da kandidat prejme enako število točk kot število kandidatov za prvi preferenčni glas, eno točko manj za drugo preferenco, itd. Kandidat z največ točkami dobi mandat v tej volilni enoti.

## V. ZAKONSKI OKVIR

Zakonski okvir, ki opredeljuje državnozbornske volitve, je predvsem sestavljen iz Ustave, iz Ustavnega akta, ki dopolnjuje 80. člen Ustave, iz Zakona o volitvah v Državni zbor (v nadaljevanju volilni zakon), iz Zakona o volilni in referendumski kampanji (ZVRK) in Zakona o evidenci volilne pravice. Dodatno veljajo še Zakon o političnih strankah (ZPoIS), Zakon o RTV Slovenije in Zakon o računskem sodišču. Obravnavo kaznivih dejanj v zvezi z volitvami urejata Kazenski zakonik kot tudi volilna zakonodaja.<sup>8</sup>

Zakonski okvir je v zadnjih letih doživel številne spremembe. Najpomembnejše so prinesle dopolnitve volilne zakonodaje leta 2006, med katere sodi 4-odstotni volilni prag za udeležbo pri razdelitvi parlamentarnih sedežev (kot je določala Ustava od leta 2000 naprej) in najmanj 35-odstotna kvota za zastopanje vsakega spola na posamezni kandidatni listi. Te dopolnitve so spremenile tudi postopke za imenovanje članov volilnih komisij in so vsebovale nekaj dopolnitev tehnične narave. ZpoIS je z dopolnitvijo novembra 2007 prilagodil raven denarnih kazni za kršitve določil in razširil spisek tistih pravnih oseb, katerim ni dovoljeno podariti denarna sredstva političnim strankam.<sup>9</sup>

Zakonski okvir na splošno zagotavlja dobro osnovo za izvedbo državnozbornskih volitev. Leta 2011 je sicer bilo govora o dopolnitvah različnih vidikov zakona, vključno s spremembami tako volilnega sistema, kot tudi bolj tehničnih področij zakona, kot so na primer roki za registracijo kandidata, toda ti predlogi niso bili sprejeti v Državnem zboru.<sup>10</sup>

Državljeni, ki so na dan volitev stari 18 let ali starejši imajo pravico voliti in biti izvoljeni. Edini razlog, ko je državljanu odvzeta pravica voliti in biti izvoljen, je sodna odločba o duševni nesposobnosti, ko gre za odvzem volilnih pravic zaradi "nesposobnosti, da bi razumel

<sup>7</sup> Sklep Ustavnega sodišča, U-I-354-96 z dne 3. septembra 2000.

<sup>8</sup> 110. člen Zakona o volitvah in členi 131 - 157 Kazenskega zakonika.

<sup>9</sup> Zakon o volilni in o referendumski kampanji je bil dopolnjen februarja 2011, toda te spremembe niso vplivale na državnozbornske volitve.

<sup>10</sup> Glej objavo Državnega zbora 004-03/11-0008 z dne 17. junija 2011.

pomen, namen in učinek volitev” in mora biti podrobno opredeljen in argumentiran v istem sklepu sodišča.<sup>11</sup> Vsi nedržavljeni Slovenije, ki imajo status stalnega prebivališča v državi, imajo pravico voliti v občinski svet in na županskih volitvah.<sup>12</sup>

## A. DVOJNI GLAS

Ustava pripadnikom italijanske in madžarske narodne skupnosti zagotavlja posebne pravice, ki jih podrobneje ureja zakon.<sup>13</sup> 80. člen Ustave poleg tega omenjenima skupnostima zagotavlja neposredno zastopnost v Državnem zboru, saj izrecno določa, da “bosta po en poslanec italijanske in po en poslanec madžarske narodne skupnosti vedno izvoljena v Državni zbor.” Volilni zakon določa, da člani teh dveh skupnosti lahko volijo in so lahko izvoljeni kot poslanci italijanske ali madžarske narodne skupnosti. Čeprav zakon tega nikjer izrecno ne navaja, imajo člani obeh narodnih skupnosti pravico, da oddajo dva glasova za Državni zbor – enega v svoji redni volilni enoti stalnega prebivališča in en glas v posebni volilni enoti njihove narodne skupnosti.<sup>14</sup>

V odgovoru na vprašanje ustavnosti pravice manjšin, da imajo dvojni glas, je Ustavno sodišče leta 1998 razsodilo, da zakonska določila (v volilnem zakonu kot tudi drugih zakonih), ki zagotavljajo pravico do dvojnega glasovanja, niso v nasprotju z Ustavo glede na dejstvo, da varujejo pravice narodnih manjšin.<sup>15</sup> Ustavno sodišče je pri tem potrdilo, da predstavlja dvojna volilna pravica odklik od načela enakosti volilnega glasu.

Mnenje Beneške komisije Sveta Evrope glede dvojne volilne pravice za manjšine navaja tri pogoje, po katerih dvojna volilna pravica predstavlja sprejemljivo izjemo glede načela enakosti volilnega glasu: v primeru, ko cilja dvojne volilne pravice (npr. zastopnosti manjšin) ni možno doseči z drugimi sredstvi, ko gre za prehodno rešitev ter če zadeva maloštevilno manjšino.<sup>16</sup>

V primeru Slovenije dvojna volilna pravica zadeva dve številčno majhni narodni skupnosti.<sup>17</sup> V zakonu trenutno veljavna dvojna volilna pravica za pripadnike italijanske in madžarske narodne skupnosti ni predvidena kot prehodna. V zadnjem času tudi ni prišlo do analize, ki bi

<sup>11</sup> 7. člen Zakona o volitvah navaja 'poslovno sposobnost'. Glej tudi 137. člen Civilnega zakonika, sklep Vrhovnega sodišča IIIps 684/2008 in sklep Ustavnega sodišča U-I-346/02 (člen17).

<sup>12</sup> 5. in 103. člen Zakona o lokalnih volitvah.

<sup>13</sup> 64.4. člen Ustave. “Sporazum o zagotavljanju posebnih pravic slovenske narodne skupnosti v Republiki Madžarski in pravic madžarske narodne skupnosti v Republiki Sloveniji”, ki je bil podpisan leta 1992 in ratificiran leta 1993 (Uradni list RS-MP, št. 6/93) in “Ozimski sporazum med SFRJ in Republiko Italijo” (Uradni list SFRJ, št.1/77). Poleg tega glede na izjavo Visokega komisarja OVSE za narodne manjšine, bilateralni sporazumi ne bi smeli “spodkopavati temeljnih načel, ki so vzpostavljeni v večstranskih instrumentih.” Glej “Izjava o suverenosti, o odgovornosti in o narodnih manjšinah”, z dne 26. oktobra 2001, <http://www.osce.org/hcnm/53936>.

<sup>14</sup> Člani teh dveh skupnosti, kot tudi člani romske skupnosti, lahko oddajo po dva glasova na lokalnih volitvah v posebej določenih območjih.

<sup>15</sup> Sklep Ustavnega sodišča U-I-283/94 z dne 12. februarja 1998. <http://odlocitve.us-rs.si/usrs/us-odl.nsf/o/63D0F88CC8BF4EB6C12571720028092A>.

<sup>16</sup> Evropska komisija Sveta Evrope za demokracijo skozi pravo (Beneška komisija), CDL-AD (2008) 013, Poročilo o dvojni volilni pravici za osebe, ki pripadajo narodnim manjšinam, [www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-AD\(2008\)013-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2008/CDL-AD(2008)013-e.asp).

<sup>17</sup> Popis leta 2002 je pokazal, da je bilo 2,258 oseb, ki so se same izrekle za Italijane in 6,243 oseb, ki so se same izrekle za Madžare. <http://www.stat.si/popis2002/en/default.htm>.



raziskala, ali bi lahko dosegli cilj zastopanosti tudi z drugimi sredstvi, ki ne bi tako neposredno kršila načela enakosti volilnega glasu.

Misija OVSE/ODIHR spoštuje pozitivne napore Slovenije, da bi olajšala udeležbo manjšin v volilnem postopku tako na državni, kot tudi na lokalni ravni. Toda določilo o dvojni volilni pravici za nekatere volivce odstopa od načela enakosti volilnega glasu, kot je opredeljen v 7.3. odstavku Kopenhagenskega dokumenta OVSE iz leta 1990 in v drugih mednarodnih dokumentih.

*Misija OVSE/ODIHR priporoča, da državni organi preučijo možnost analize dvojne volilne pravice za volitve v Državni zbor, upoštevajoč mnenje Beneške komisije Sveta Evrope, kot tudi glede na obstoječe mednarodne pogodbe in ustrezne standarde glede manjšinskih pravic, s ciljem ugotoviti ali neposredna zastopanost članov madžarske in italijanske narodne skupnosti v Državnem zboru zahteva ohranitev sedanjega volilnega sistema dvojne volilne pravice ali bi ta namen lahko dosegli s pomočjo alternativnih sredstev.*

## B. PRAVICE STALNEGA PREBIVALIŠČA

Dne 26. februarja 1992 je bilo približno 25,000 posameznikov izbranih iz registra stalnih prebivalcev Slovenije. To so bili državljani nekdanje Socialistične Federativne Republike Jugoslavije (v nadaljevanju SFRJ), ki so v tistem času imeli status stalnega prebivališča v Sloveniji.

Ustavno sodišče je sprejelo več sklepov, s katerimi je razsodilo, da je ta izbris neustaven.<sup>18</sup> Leta 2006 je primer posredovala Evropskemu sodišču za človekove pravice (v nadaljevanju ECtHR) skupina posameznikov, izmed katerih so bili nekateri brez državljanstva, nekateri pa so bili državljani drugih nekdanjih jugoslovanskih republik. Vložniki so trdili, da so jih, poleg drugih kršitev, samovoljno prikrajšali možnosti pridobitve državljanstva novo ustanovljene države Slovenije in/ali ohranitve svojega statusa stalnega prebivališča ter posledično, da je država kršila 8. člen Evropske konvencije o človekovih pravicah. ECtHR je soglašalo s kršitvijo 8. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah in pripomnilo, da "je ugotovljena kršitev jasno pokazala, da je v Sloveniji potrebno sprejeti ustrezne splošne in posamezne ukrepe, saj bi le tako bilo možno odpraviti te kršitve."<sup>19</sup> Sodba ni pravomočna, ker je bila na zahtevo slovenskih državnih organov februarja 2011 posredovana velikemu senatu tega sodišča.<sup>20</sup>

Na tem področju je prišlo do številnih zakonodajnih in administrativnih napredkov. Julija 2010 so začele veljati dopolnitve in spremembe Zakona o pravnem statusu, ki so retroaktivno

<sup>18</sup> Sklepa Ustavnega sodišča U-I-246/02 in U-II-1/10, [http://odlocitve.us-rs.si/usrs/us-odl.nsf/index\\_eng.htm](http://odlocitve.us-rs.si/usrs/us-odl.nsf/index_eng.htm).

<sup>19</sup> Kurić in drugi proti Sloveniji, Vloga št. 26828/06, Svet Evrope: Evropsko sodišče za človekove pravice, 13. julij 2010, na voljo na spletnem naslovu: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=7&portal=hbkm&action=html&highlight=slovenia&sessionid=84789094&skin=hudoc-en>.

<sup>20</sup> Glede 43. in 44. člena Evropske konvencije o človekovih pravicah sodba senata še ni dokončna. V obdobju treh mesecev po njeni dostavi lahko vsaka stranka zahteva, da se primer prenese velikemu senatu na sodišču. V tem primeru veliki senat preuči primer in sprejme pravomočno sodbo. Če je zahtevnik po prenosu primera zavržen, je sodba senata pravomočna tistega dne, ko je bila zahteva zavržena. V času priprave poročila je razsodba glede te napotitve še zmeraj v postopku.

dodelile pravice do stalnega prebivališča pod pogojem, da so prizadete osebe vložile prošnjo za postopek pridobitve. Od tega dne dalje je tako stalno prebivališče pridobilo 49 oseb, toda status približno 13,000 oseb še ni urejen.<sup>21</sup> Čeprav se problem ne nanaša neposredno na državljanstvo, lahko dejstvo, da oseba nima stalnega prebivališča, posredno vpliva na njeno pravico, da si pridobi državljanstvo in s tem volilno pravico na volitvah za Državni zbor in na drugih volitvah.

### C. DOSTOP ZA OPAZOVALCE

Volilni zakon dovoljuje zastopnikom kandidatnih list, da so prisotni na sestankih volilne komisije in dovoljuje 'zaupnikom' teh predstavnikov, da so prisotni na voliščih. Toda zakon ne vsebuje izrecnih določil glede mednarodnega ali domačega nepristranskega opazovanja, niti ne zagotavlja javnosti postopka glasovanja in postopka preštevanja glasov. Državna volilna komisija (DVK) je kljub temu izdala akreditacijo misiji OVSE/ODIHR za ocenjevanje volitev, da je lahko brez omejitev dostopala do celotnega volilnega postopka.

*Z namenom zagotavljanja pravne podlage za učinkovito uresničevanje 8. člena Kopenhagenskega dokumenta iz leta 1990<sup>22</sup> in za zagotavljanje polnega dostopa do volilnega postopka za opazovalce, bi moral zakon vsebovati izrecno določilo o opazovanju volitev, ki bi posebej urejalo pravice in odgovornosti opazovalcev, kot tudi podrobnosti glede njihove akreditacije.*

## VI. VOLILNA ADMINISTRACIJA

Vodenje volitev je potekalo na štirih ravneh, na ravni Državne volilne komisije, 8 volilnih komisij volilnih enot, 88 okrajnih volilnih komisij in preko 3,649 volilnih odborov v Sloveniji ter dodatnih 34 volilnih odborov v tujini. Dodatno sta bili oblikovani še dve posebni volilni komisiji volilnih enot za volitev poslancev italijanske in madžarske manjšinske skupnosti. Volilne komisije so imenovane za obdobje štirih let, medtem ko so volilni odbori ustanovljeni za vsake volitve posebej. Misija OVSE/ODIHR je ugotovila, da je obstajala visoka raven zaupanja javnosti glede delovanja volilne administracije.

Državna volilna komisija je odgovorna za celotno izvedbo volitev, vključno z zagotavljanjem enotne uporabe volilne zakonodaje, za usklajevanje dela volilnih komisij na nižji ravni, za objavo volilnih izidov državnoborskih volitev, za nadzorovanje izvedbe volitev na diplomatskih predstavništvih Slovenije ter za obravnavo pritožb. Glavna vloga volilnih komisij volilnih enot je pregledovanje kandidatnih list in ugotavljanje volilnih izidov v volilnih enotah. Poleg tega v vsaki volilni enoti nadzorujejo tudi tehnično delo v zvezi z volitvami. Okrajne volilne komisije so odgovorne za imenovanje volilnih odborov na voliščih, za nadzorovanje operativne organizacije volitev ter za ugotavljanje volilnih rezultatov na ravni volilnih okrajev.

<sup>21</sup> V skladu z informacijami, ki jih je dalo Ministrstvo za notranje zadeve, so podatki iz meseca oktobra 2011.

<sup>22</sup> 8. člen Kopenhagenskega dokumenta iz leta 1990 se glasi: 'Sodelujoče države menijo, da prisotnost opazovalcev, tako tujih kot domačih, lahko izboljša volilni postopek v državah, v katerih potekajo volitve. V ta namen vabijo opazovalce iz drugih sodelujočih držav OVSE in drugih privatnih institucij in organizacij, da opazujejo potek postopkov njihovih državnih volitev v takšnem obsegu, kot ga dovoljuje zakon.'

Volilne komisije so sestavljene iz kombinacije sodnega, strokovnega in političnega modela. Državno volilno komisijo imenuje Državni zbor in je sestavljena iz predsednika, namestnika predsednika, petih članov in petih nadomestnih članov.<sup>23</sup> Predsednik in namestnik predsednika Državne volilne komisije sta imenovana izmed sodnikov Vrhovnega sodišča na priporočilo Sodnega sveta. Po enega člana in enega namestnika imenujejo izmed pravnih strokovnjakov, medtem ko preostale člane in njihove namestnike izberejo med pravnimi strokovnjaki na predlog poslanskih skupin v Državnem zboru, ob upoštevanju proporcionalnega zastopstva političnih strank.

Državna volilna komisija imenuje volilne komisije volilnih enot in okrajne volilne komisije, ki so sestavljene na podoben način – vsaka od njih ima predsednika, namestnika predsednika, tri člane in tri nadomestne člane. Volilne komisije volilnih enot imajo dva sodnika in dva pravna strokovnjaka, medtem ko imajo okrajne volilne komisije po enega od njih. V obeh primerih so preostali člani in njihovi namestniki imenovani v skladu z zgoraj opisano politično formulo. Okrajne volilne komisije imajo tajnika oziroma tajnico brez volilne pravice, ki je uradnik oziroma uradnica v eni izmed 58 lokalnih administrativnih enot, ki so podrejene Ministrstvu za javno upravo. Tajniki oziroma tajnice opravljajo večino operativnega dela okrajnih volilnih komisij in pogosto pomagajo več kot samo eni okrajni volilni komisiji.

Posebni volilni komisiji volilnih enot za madžarske in italijanske manjšinske komisije dejansko služita kot volilni komisiji za volilni enoti, kot tudi kot okrajni volilni komisiji za manjšinsko komponento državnozborskih volitev. Registrirata kandidate za njuni volilni enoti, imenujeta volilne odbore za opravljanje manjšinskih volitev, nadzorujeta operativno delo, ki je povezano z manjšinskimi volitvami in ugotavljata volilne izide. Sestavljeni sta na enak način kot redne komisije volilnih enot z dodatno zahtevo, da mora biti vsaj eden izmed njunih članov pripadnik manjšine.

Volilne odbore sestavljajo predsednik, namestnik predsednika, dva člana in dva namestnika članov.<sup>24</sup> Volilni odbori so v splošnem imenovani na podlagi zastopanosti političnih strank v Državnem zboru, čeprav je bila misija OVSE/ODIHR obveščena, da v praksi nekatere okrajne volilne komisije ne upoštevajo dosledno tega pravila. Na območjih italijanske in madžarske manjšine ima vsako volišče po dva volilna odbora – po enega za izvedbo volitev za manjšinsko volilno enoto in po enega za izvedbo volitev za navadno volilno enoto. Na območjih italijanske manjšine oba volilna odbora v večini primerov sestavljajo isti ljudje, medtem ko so na območjih madžarske manjšine v obeh volilnih odborih različni ljudje.

## VII. REGISTRACIJA VOLIVCEV

V Sloveniji obstaja pasivni sistem registracije volivcev, pri katerem država vzdržuje volilne imenike na podlagi stalnega prebivališča. Za državnozborske volitve obstajajo tri vrste volilnih imenikov: volilni imenik volivcev s stalnim prebivališčem, volilni imenik volivcev brez stalnega prebivališča in poseben volilni imenik za volilni enoti z manjšinama. Prvi dve vrsti

---

<sup>23</sup> Na vseh ravneh namestniki članov komisij sodelujejo v razpravah, vendar nimajo pravice do glasovanja, razen v odsotnosti članov. Namestniki niso nujno člani istih političnih strank kot člani, ki jih nadomeščajo.

<sup>24</sup> 41. člen Zakona o volitvah določa samo "enako število" članov in namestnikov. Natančno število je kot priporočilo navedeno v navodilih Državne volilne komisije.

volilnih imenikov sestavljajo na podlagi registra stalnega prebivališča, ki ga vzdržuje Sektor za matične zadeve, javne listine in prijavo prebivališča Ministrstva za notranje zadeve. Register stalnega prebivališča, ki je povezan z matičnim registrom, je elektronska podatkovna baza, ki je dostopna upravnim enotam na lokalni ravni. Upravne enote dnevno osvežujejo podatke in opravljajo navzkrižne preizkuse, zato da zagotavljajo točnost podatkov. Ta register vsebuje volilno enoto volivca, volilni okraj in volišče.

Volilni imeniki so na voljo za javni pregled dvajset dni pred dnevom volitev. Odgovorni organi – upravne enote in diplomatska predstavništva – morajo preveriti volilne imenike in jih ustrezno popraviti, če je potrebno. Volilni imeniki niso na voljo političnim strankam ali drugim, lahko pa jih pregledajo volivci na svoji upravni enoti. Volivci lahko preverijo kakršnekoli vpise v volilnem imeniku s pregledom tiskanih seznamov in lahko zahtevajo popravke s strani posameznih upravnih enot. V zvezi s takšnimi odločitvami se je možno pritožiti na Okrajno sodišče.

Vse do 9 dni pred dnevom volitev se upošteva vse spremembe registra stalnega prebivališča in matičnega registra (10 dni za volivce v tujini). Končni popravki volilnih imenikov zaradi zahtevkov volivcev se morajo opraviti najkasneje šest dni pred dnevom volitev. Končni volilni imeniki se nato razpošljejo okrajnim volilnim komisijam, vabila za volitve pa se volivcem pošlje po pošti.

Tako Ministrstvo za notranje zadeve kot tudi politične stranke so mnenja, da so volilni imeniki zelo točni, zlasti za volivce v Sloveniji. Državljeni, ki na dan volitev ugotovijo, da niso vpisani v volilnem imeniku, lahko od upravne enote pridobijo posebno potrdilo, ki jim omogoča, da volijo na svojem registriranem volišču. Na teh volitvah je bilo potrebno izdati le 38 takšnih potrdil. Na teh volitvah je bilo skupno 1,709,692 volivcev upravičenih za glasovanje, vključno s približno 56,000 volivci v tujini.<sup>25</sup>

Volilne imenike za volilne enote italijanske in madžarske manjšine vzdržuje komisija posamezne samoupravne narodne skupnosti. V posebnem volilnem imeniku italijanske skupnosti je bilo za te volitve registriranih 2,789 oseb in 6,661 oseb v volilnem imeniku madžarske narodne skupnosti. Državljan, ki je član posamezne narodne skupnosti in se želi vpisati v enega izmed teh dveh volilnih imenikov, mora imeti stalno prebivališče v kraju, ki je opredeljen kot del posebne volilne enote. Tisti državljani, ki so bili v volilni imenik te posebne volilne enote vpisani že za prejšnje volitve, so vključeni avtomatično, sicer pa se lahko državljan izreče za člana narodne skupnosti s predložitvijo ustrezne izjave.<sup>26</sup> Zakon o volilni pravici prenaša opredelitev podrobnejših kriterijev glede upravičenosti samoupravnim narodnim skupnostim, toda ti organi so obvestili misijo OVSE/ODIHR, da niso uporabili nikakršnih dodatnih kriterijev za vključevanje članov narodne skupnosti na volilne imenike.

*Misija OVSE/ODIHR priporoča, da se ponovno preuči predpise o volilnih imenikih narodnih skupnosti in kriterijev za vključevanje z namenom, da bi zagotovili ustrezne ukrepe za ugotavljanje upravičenosti tistih oseb, ki imajo pravico do glasovanja v volilnih enotah narodnih skupnosti.*

<sup>25</sup> Spletna stran Državne volilne komisije je: <http://volitve.gov.si/dz2011/en/udelezba/udelezba.html>.

<sup>26</sup> 35. člen Zakona o volilni pravici

## VIII. REGISTRACIJA KANDIDATOV

V skladu z volilnim zakonom lahko kandidate predlagajo politične stranke ali skupine volivcev. Kandidate se predloži na listo za vsako volilno enoto, kandidat pa lahko kandidira samo v eni volilni enoti. Politična stranka lahko predloži liste v vsaki volilni enoti s podporo treh poslancev Državnega zbora in v posamezni volilni enoti ob podpori 50 volivcev.<sup>27</sup> Nominacije kandidatov morajo biti v skladu s statutom politične stranke.<sup>28</sup> Nominacija s strani skupine volivcev zahteva podporo najmanj stotih volivcev s stalnim prebivališčem v volilni enoti; pri teh volitvah skupine volivcev niso vložile nobene liste. Liste kandidatov je potrebno predložiti okrajnim volilnim komisijam najkasneje 25 dni pred volitvami.

Število kandidatov na listi ne sme presežati števila poslancev, ki se volijo v volilni enoti. Ne obstaja minimalno potrebno število kandidatov za uvrstitev na listo kandidatov. Zakon določa, da lahko kandidat kandidira v dveh volilnih okrajih, če na listi ni toliko kandidatov, kot se voli poslancev v tej volilni enoti. Če je na listi kandidatov, ki so jo določili volivci, samo en kandidat, lahko ta kandidat kandidira v vseh volilnih okrajih.

Liste kandidatov morajo upoštevati ustrezno zastopanost obeh spolov. Na listi kandidatov posamezen spol ne sme biti zastopan z manj kot 35 odstotki od celotnega števila kandidatov na listi.<sup>29</sup> Pri teh volitvah dve listi kandidatov v volilni enoti 3 nista bili registrirani, saj politične stranke niso upoštevale kvote glede zastopanosti po spolih. Čeprav Zakon o volitvah pri registraciji kandidatov dopušča odpravo formalnih pomanjkljivosti, je okrajna volilna komisija neupoštevanje enakopravne zastopanosti spolov štela kot zakonsko zahtevo. Dve politični stranki – ‘Zeleni Slovenije’ in ‘Stranka za trajnostni razvoj Slovenije’ (TRS) – sta zaradi tega lahko nastopili samo v sedmih od skupno osmih volilnih enotah.

Kandidate za predstavnike italijanske in madžarske narodne skupnosti predlaga najmanj 30 volivcev, ki so člani teh narodnih skupnosti. Za madžarsko narodno skupnost sta bila predlagana dva kandidata, medtem ko je bil za volilno enoto italijanske narodne skupnosti predlagan samo en kandidat.

Po preverjanju veljavnosti so potrjene liste kandidatov objavljene v medijih, najkasneje 15 dni pred dnevom volitev. Pri teh volitvah je bil rok za predložitev list kandidatov 9. november. 19. novembra je Državna volilna komisija sporočila, da je od 21 političnih strank, ki so predlagale liste kandidatov, za udeležbo na predčasnih volitvah registriranih 20 političnih strank, s skupno 1,393 kandidati.<sup>30</sup> Pravila za registracijo kandidatnih list upoštevajo mednarodne standarde in zaveze ter zagotavljajo ustrezen postopek. Štiri nove politične stranke so lahko

---

<sup>27</sup> Podpise 100 volivcev se zahteva v primeru, ko člani stranke, ki predlagajo kandidate, ne prebivajo v volilni enoti. Listi ‘*Stranka Humana Slovenija*’ so zavrnili registracijo v volilni enoti 5 z utemeljitvijo, da ni zbrala zadostnega števila veljavnih podpisov.

<sup>28</sup> Listi ‘*Stranka pravičnosti*’ (SPSP) so zavrnili registracijo v vseh volilnih enotah z utemeljitvijo, da postopek predlaganja kandidatov ni bil v skladu z zakonom in s statutom stranke kot določa 56. člen Zakona o volitvah v državni zbor. Volilni zakon dopušča le odpravo “formalnih pomanjkljivosti.”

<sup>29</sup> Kvota se ne uporablja, če so na listi samo trije kandidati. V takšnih primerih mora biti na listi najmanj po en kandidat vsakega spola. Za liste kandidatov, ki jih predlagajo skupine volivcev, kvota ne velja.

<sup>30</sup> Gl.; [http://volitve.gov.si/dz2011/kandidati/seznam\\_list.html](http://volitve.gov.si/dz2011/kandidati/seznam_list.html).

predlagale svoje kandidatne liste brez težav. Primeri zavrnitev kandidatnih list so bili pravno utemeljeni.

## IX. VOLILNA KAMPANJA

Volilna kampanja se je začela 4. novembra, torej 30 dni pred dnevom volitev in se nadaljevala do 24 ur pred dnevom volitev. Vsi kandidati so se lahko svobodno udeležili predvolilne kampanje in volivci so imeli na voljo širok izbor med 20 različnimi političnimi strankami v celotnem političnem spektru. Volilna kampanja se je odvijala v mirnem ozračju, ni bilo ovir za kampanjo, ves čas se je tudi upoštevala pravica do svobode govora, gibanja in združevanja.

Nekateri sogovorniki misije OVSE/ODIHR so menili, da je na intenzivnost in na vrsto aktivnosti volilne kampanje vplivalo dejstvo, da je bilo na voljo malo časa za njeno pripravo zaradi razpisa predčasnih volitev in tudi zaradi omejenih finančnih sredstev. Politične stranke so se namreč v prejšnjih letih že udeležile različnih volitev in referendumov. Ne glede na to je 13 političnih strank organiziralo volilno kampanjo v vseh 8 volilnih enotah, torej po vsej državi. Dve novi stranki, 'Pozitivna Slovenija,' ki jo vodi ljubljanski župan Zoran Janković in 'Državljska lista Gregorja Viranta', ki jo vodi nekdanji minister za javno upravo Gregor Virant, sta pritegnili precejšnje javno zanimanje in sta bili v središču pozornosti slovenske javnosti. Posledično se je zgodilo, da so volilne kampanje novincev do neke mere zasenčile kampanje bolj uveljavljenih političnih strank.

Strategije volilne kampanje, ki so jih uporabljali kandidati, so bile v glavnem odvisne od velikosti njihovih političnih strank in volilne baze. Stranki SDS in 'Pozitivna Slovenija' sta imeli najodmevnejši volilni kampanji. Obe sta pri tem uporabljali najrazličnejša orodja, vključno z velikimi plakati, plačanimi oglasi, regijskimi dogodki in z osebnimi srečanji vodij strank, kot na primer program 'Pozitivne Slovenije', 'čaj z Jankovićem'. DeSUS, stranka, ki jo tradicionalno podpirajo upokojenci in Slovenska Ljudska Stranka (SLS), s pretežno podeželsko podporno bazo, sta se opirali na njune regionalne strukture na lokalni ravni. Stranka Nova Slovenija – NSi je nagovarjala svoje katoliške volivce, tako s pomočjo verskih medijev, kot tudi s pomočjo interneta, kampanje po občinah in preko osebnih stikov.

Veliko so se uporabljale ne preveč drage metode kampanje, kot so socialna omrežja. Vseh 20 strank, ki so kandidirale, je razvilo svoje spletne strani, 18 jih je volilno kampanjo vodilo tudi preko Facebooka in 11 preko Twitterja. V tem pogledu so bile najaktivnejše 'Pozitivna Slovenija,' SDS, LDS in TRS, medtem ko so za najpomembnejše kandidate bila socialna omrežja pomembna in učinkovita podpora orodja. Nekatero manjše politične stranke (TRS, LDS, ZARES) so ta omrežja uporabljale kot svoje najpomembnejše komunikacijske kanale. Socialna omrežja so postala pomemben vir tudi za medije. Vodja stranke SDS je na primer objavil dokumente v zvezi s svojim osebnim premoženjem na Facebooku, kar je bila zgodba, o kateri se je veliko razpravljalo.

Volilna kampanja se je osredotočala na osebnosti voditeljev strank in njihove vrednote. Druga prevladujoča tema je bila gospodarska kriza. Po mnenju številnih sogovornikov so bile predčasne volitve leta 2011 sploh prve volitve, pri katerih se je volilna kampanja usmerjala na težave gospodarstva in razvoja bolj kot na ideološke teme. Poleg razprav o spremembah davčne zakonodaje, o mehanizmih za zagotavljanje proračunske trdnosti in razprav o

prihodnosti Slovenije v območju evra, je bilo veliko razprav namenjenih številnim infrastrukturnim projektom.

## X. FINANCIRANJE POLITIČNIH STRANK IN VOLILNE KAMPANJE

Politično financiranje urejata Zakon o političnih strankah (ZPoIS) in Zakon o volilni in referendumski kampanji (ZVRK). Številne ustanove imajo pristojnost pri izvrševanju teh zakonov. Zakon o političnih strankah je bil zadnjič dopolnjen leta 2007, dopolnitve Zakona o volilni in referendumski kampanji pa so sledile v letu 2011.

Leta 2007 je Skupina držav za boj proti korupciji GRECO pripravila ocenjevalno poročilo o preglednosti financiranja političnih strank in volilnih kampanj, leta 2010 pa je izdala tudi poročilo o skladnosti.<sup>31</sup> Priporočila v tem poročilu so se nanašala na izboljšanje preglednosti glede financiranja političnih strank in možnosti zagotavljanja podrobnih finančnih poročil političnih strank in organizatorjev volilne kampanje ter na potrebo po krepitvi zmogljivosti in virov ustreznih ustanov za opazovanje in nadzorovanje financiranja političnih strank ter volilnih kampanj. Kljub temu, da so sicer že bili pripravljene osnutki zakonodaje, ki bi izboljšala preglednost in odgovornost financiranja političnih strank in volilnih kampanj, jih Državni zbor še ni sprejel.

### A. FINANCIRANJE POLITIČNIH STRANK

V skladu z Zakonom o političnih strankah se stranke lahko financirajo iz številnih zasebnih in javnih virov. Posamezniki in pravne osebe lahko prispevajo sredstva političnim strankam v zneskih do približno 15,000 evrov, v določenih primerih pa se zahteva razkritje podpornika.<sup>32</sup> Številni sogovorniki misije OVSE/ODIHR so bili mnenja, da se določila pogosto zlorablja in pri tem navajali, da donatorji prispevajo več prispevkov nižjih od postavljene meje, zato da lahko ostanejo anonimni. Ker poročila niso revidirana, se to smatra kot morebitno zakonsko vrzel. Politične stranke, ki na volitvah dobijo več kot en odstotek glasov, so upravičene do prejema državne subvencije. Od skupne proračunske vsote se 10 odstotkov denarja razdeli enakomerno med vse upravičene politične stranke, preostalih 90 odstotkov pa se sorazmerno razdeli med politične stranke, ki so zastopane v Državnem zboru, v skladu s številom doseženih glasov volivcev.

Politične stranke morajo Računskemu sodišču do 31. marca vsako leto predložiti letna poročila z vsemi prihodki in odhodki. Zakon ne določa opravljanja rednih revizijskih pregledov, toda poročila "pregleduje in ocenjuje" Računsko sodišče.<sup>33</sup> Politične stranke morajo poročila predložiti tudi Državnemu zboru do 30. aprila, povzetek poročil pa je objavljen v Uradnem listu. Če politična stranka ne posreduje poročila, se začasno ustavi njeno javno financiranje.

<sup>31</sup> Skupina držav proti korupciji – GRECO Sveta Evrope. Oba poročila sta na voljo na: [www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/index_en.asp).

<sup>32</sup> Dovoljeni znesek je enak desetim povprečnim mesečnim plačam na letni ravni. Če skupni prispevek vsake fizične ali pravne osebe v enem letu presega tri povprečne mesečne plače, morajo biti podatki o takšnem donatorju navedeni v letnem poročilu politične stranke.

<sup>33</sup> 24.1. člen Zakona o političnih strankah.

---

*Misija OVSE/ODIHR priporoča, da bi finančna poročila političnih strank vsebovala podroben razrez vseh donacij, saj bi se tako povečala stopnja preglednosti političnega financiranja. Podrobne verzije poročil bi morale biti javno dostopne.*

## **B. FINANCIRANJE VOLILNE KAMPANJE**

Čeprav so predpisi glede financiranja volilne kampanje navedeni v Zakonu o volilni in referendumski kampanji, veljajo za financiranje volilnih kampanj obenem tudi določila iz Zakona o političnih strankah, ki podrobneje določajo financiranje političnih strank. V praksi se namreč volilne kampanje političnih strank v glavnem financirajo iz njihovih lastnih finančnih virov in iz posameznih ali podjetniških donacij.

Kot določa Zakon o volilni in referendumski kampanji se za vsako volilno kampanjo odpre en sam bančni račun. Meja odhodkov se izračuna na osnovi 0,40 evra na upravičenega volivca v vsaki volilni enoti, v kateri kandidira. Za te volitve je bila meja odhodkov za vse stranke, ki so sodelovale na volitvah približno 683,000 evrov. Številni sogovorniki misije OVSE/ODIHR so dejali, da so pričakovali, da bodo zaradi finančne krize porabili manj od zakonske omejitve in da bo veliko manj zasebnih prispevkov.<sup>34</sup>

Zahteve glede poročanja o financiranju volilnih kampanj so bolj stroge kot zahteve pri poročanju političnih strank. Organizatorji volilne kampanje morajo predložiti finančno poročilo Državnemu zboru in Računskemu sodišču v roku 15 dni po zaprtju bančnega računa. V poročilu je potrebno navesti skupni znesek zbranih finančnih sredstev, vire financiranja in stroške, ki so nastali v času volilne kampanje. V roku šestih mesecev po zaprtju računa Računsko sodišče opravi finančno revizijo računov za volilno kampanjo tistih političnih strank, ki so upravičene do delnega povračila stroškov za volilno kampanjo. Sankcije segajo od 50 do 100 odstotkov povračila, odvisno od prekoračitve porabe.

## **C. NADZOR NAD FINANCIRANJEM STRANK IN VOLILNO KAMPANJO**

Po zakonu je za nadzor nad političnim financiranjem odgovornih več organov. Računsko sodišče prejme letna poročila političnih strank in poročila organizatorjev volilnih kampanj. Računsko sodišče nima pooblastil za preiskovanje ali za uveljavitev zakonskih določil in ne revidira letnih poročil političnih strank.

Inšpektorat Ministrstva za notranje zadeve je pristojen za nadzor in za uveljavljanje določil Zakona o volilni in referendumski kampanji. Po navedbi Inšpektorata začnejo s preiskavo, ko prejmejo ustrezne informacije s strani državnih ustanov, medijev ali na osnovi anonimnih sporočil. Glede finančnih določil Zakona o volilni in referendumski kampanji je odgovorni organ Ministrstvo za finance. Nazadnje se obe finančni poročili predloži Odboru za nadzor javnih financ Državnega zbora.

---

<sup>34</sup> Zakon za delno povračilo stroškov volilne kampanje za politične stranke predvideva doseganje minimalnega praga doseženih glasov. Politične stranke, ki dobijo mandat, so upravičene do povračila stroškov za volilno kampanjo do višine 0.33 evra na doseženi glas. Politične stranke, ki ne dosežejo sedežev v Državnem zboru, ampak pridobijo najmanj šest odstotkov glasov v najmanj eni volilni enoti ali najmanj dva odstotka glasov na državni ravni, prejmejo do 0.17 evra na glas. Kandidati za italijansko in madžarsko narodno skupnost so upravičeni do povračila v višini do 0.33 evra na glas za dejavnost volilne kampanje, če dosežejo najmanj 25 odstotkov točk v njihovih volilnih enotah.



V skladu z mnenjem večine sogovornikov misije OVSE/ODIHR so ukrepi različnih ustanov pri nadzoru političnega financiranja kompleksni in ne popolnoma učinkoviti. Od sprejetja Zakona o volilni in referendumski kampanji še ni bilo sankcij zaradi kršitev finančnih določil, le nekaj manjših denarnih kazni za organizatorje volilnih kampanj. To dejstvo gre pripisati pomanjkanju politične volje s strani političnih akterjev in državnih oblasti, da bi sledili obtožbam o kršitvah in tudi sprejetju strožje zakonodaje v zvezi s političnim financiranjem. Poleg tega gre tudi za pomanjkanje pristojnosti, znanja in virov, da bi lahko ustanove sistematično nadzirale politično financiranje, ter pomanjkanje pooblastil za izrekanje sankcij, ko gre za kršenje zakona.

*Lahko bi razmislili o možnosti, da bi na proaktiven način posamezna ustanova dobila pristojnost, kot tudi vire za nadzor nad finančnimi operacijami političnih strank in organizatorjev volilnih kampanj.*

## **XI. MEDIJSKO OKOLJE**

Medijsko okolje je raznoliko in vključuje tako javne kot komercialne ponudnike radijskih in televizijskih programov kot tudi vrsto različnih tiskanih medijev. Javna 'RTV Slovenija' ima tri nacionalne televizijske kanale in tri nacionalne radijske kanale, kot tudi regionalne TV kanale v Mariboru in v Kopru. Poleg tega 'RTV Slovenija' zagotavlja posebne programe za italijansko in za madžarsko narodno skupnost. Komercialna televizija ima na voljo tri glavne nacionalne televizijske postaje: Pop TV, Kanal A in TV3. Televizija predstavlja najpomembnejši vir javnih informacij, medtem ko se branost časopisov zmanjšuje. Zelo razširjena je uporaba interneta, ki je postal pomembno orodje za prenašanje političnih informacij.

### **A. ZAKONSKI OKVIR ZA MEDIJE**

Zakonski okvir za medijsko obravnavo volilne kampanje vključuje določila Zakona o volilni in referendumski kampanji, kot tudi pravila glede dejavnosti javnih radijskih in televizijskih medijev, ki jih vsebuje Zakon o RTV Slovenije. Dodatno mora RTV Slovenija sprejeti še posebne predpise glede predstavitev kandidatov in političnih strank najmanj 45 dni pred volitvami.<sup>35</sup>

Zakon o volilni in referendumski kampanji določa 24-urni volilni molk, ki se začne na dan pred dnevom volitev, poleg tega pa ureja tudi plačljivo in brezplačno obravnavo predvolilne kampanje v medijih in objavljanje raziskav javnega mnenja. Marca 2011 je Ustavno sodišče zavrnilo člen zakona, ki prepoveduje objavo anket javnega mnenja sedem dni pred volitvami, s sklepom, da je enotedenska prepoved objavljanja anket javnega mnenja protiustavna.<sup>36</sup>

Zakon o RTV Slovenije zahteva, da javni radijski in televizijski mediji zagotavljajo verodostojne in nepristranske informacije o političnih dogodkih. Javni radijski in televizijski mediji morajo poleg tega političnim strankam zagotoviti brezplačni čas predvajanja v času predvolilne kampanje glede na zastopanost v Državnem zboru in v Evropskem parlamentu. Neparlamentarne in parlamentarne stranke morajo imeti na voljo enako količino časa za

<sup>35</sup> 6. člen Zakona o volilni in referendumski kampanji

<sup>36</sup> Sklep Ustavnega sodišča št. U-I-67/09 z dne 24. marca 2011.

brezplačne predstavitve v okviru njihovih kategorij, s tem da so neparlamentarne stranke upravičene do ene tretjine vsega časa, ki je na voljo za predstavitve kampanj. Plačano politično oglaševanje je dovoljeno med predvolilno kampanjo na 'RTV Slovenija', toda plačani oglasi morajo jasno navajati fizično ali pravno osebo, ki financira njihovo objavo.

Komentator ali novinar radijskih in televizijskih vsebin obravnava politične stranke v skladu z Zakonom o volilni in referendumski kampanji.<sup>37</sup> Pri tem sta predvidena dva različna formata: neposredne predstavitve političnih strank in predvolilne razprave. Podobno kot v prejšnjih volilnih kampanjah se je RTV Slovenija odločila, da bo svoj čas predvajanja namenila samo tistim političnim strankam, ki nastopajo v vseh osmih volilnih enotah.<sup>38</sup> Nekatere politične stranke, ki ne kandidirajo v vseh osmih volilnih enotah, so se pritožile, da je ta kriterij v nasprotju z načelom enakopravne predstavitve, kot ga predvideva Zakon o RTV Slovenije.

*Javni radio in televizija bi lahko premislili o tem, da bi omogočili brezplačno predvajanje predstavitev vsem političnim strankam, ki se na volitvah potegujejo za mesto v Državnem zboru. V primeru visokega števila kandidatov bi lahko uporabili proporcionalno formulo.*

Na RTV Slovenija so prav tako sprejeli pravila o omejitvah glede dolžine in števila plačanih oglasov, ki določajo, da spoti ne smejo biti daljši kot 45 sekund ter da jih je potrebno predvajati ločeno od ostalih oglasov. Prav tako so postavili omejitve glede spotov z ozirom na posamezno politično stranko, na dan in na vsak marketinški blok.

Inšpektorat za kulturo in medije Ministrstva za kulturo in Tržni inšpektorat Ministrstva za gospodarstvo ste pristojna organa za nadzor nad uresničevanjem Zakona o RTV Sloveniji.<sup>39</sup> Predstavniki Tržnega inšpektorata so Misiji OVSE/ODIHR povedali, da nikoli niso uveljavljali svojih pristojnosti glede določil, ki se nanašajo na pokrivanje volilne kampanje, medtem ko so predstavniki Inšpektorata za medije poudarili, da nimajo na voljo ustreznih ukrepov za uveljavljanje zakona. Misija je bila obveščena o pritožbi, ki se je nanašala na medije in ki je bila vložena na Inšpektorat za kulturo in medije.<sup>40</sup>

Pritožbe v zvezi s kršitvami pravil je možno nasloviti na uredništva informativnih programov RTV Slovenije ali generalnemu direktorju RTV Slovenija. Politične stranke so vložile več pritožb, v katerih so navajale domnevno nekorektno ali nezakonito poročanje o volilni kampanji. Ena izmed pritožb glede medijev je bila naslovljena tudi na Urad varuha človekovih pravic, ena pritožba pa je bila poslana Komisiji za peticije, človekove pravice in enake možnosti Državnega zbora. Nadzorni organi med volilno kampanjo niso sistematično spremljali medijskega poročanja. Glede na izjave več sogovornikov misije OVSE/ODIHR na tem področju manjkajo učinkoviti mehanizmi za uveljavljanje medijskih predpisov, kot očitno obstajajo šibki postopki za odgovore na pritožbe.

---

<sup>37</sup> Pravila RTV Slovenije o dodeljevanju časa za predvajanje predstavitev političnih strank so bila objavljena 21. oktobra 2011 in začela veljati 14. novembra 2011.

<sup>38</sup> Na RTV Sloveniji so trdili, da so drugi kandidati obravnavani v okviru informativnih programov na podlagi pomembnosti posameznih dogodkov.

<sup>39</sup> 44. člen Zakona o RTV Slovenije

<sup>40</sup> Inšpektorat Ministrstva za notranje zadeve, ki ima v skladu z Zakonom o volilni in referendumski kampanji nadzorno funkcijo, je prejel 58 poročil o domnevnih kršitvah predvolilnega molka v medijih, vključno s spletnimi stranmi.

*Veljalo bi razmisliti o tem, da bi imeli poseben nadzorni organ za medije z ustreznim strokovnim znanjem, viri in mandatom za nadzor nad upoštevanjem pravil, ki veljajo za volilno kampanjo, za preiskovanje domnevnih kršitev ter za uveljavljanje učinkovitih ukrepov ob dejanskih kršitvah. Potrebno bi bilo vzpostaviti jasne postopke za sprejemanje pritožb v zvezi z nekorektnim in nezakonitim pokrivanjem medijev med volilno kampanjo in za odzivanje na takšne pritožbe.*

## **B. MEDIJSKO POROČANJE O VOLITVAH**

Poleg svojega poročanja o volilni kampanji na poročilih, je RTV Slovenija zagotavljala brezplačen čas predvajanja političnim strankam, ki so nastopale v vseh volilnih enotah z neposrednimi predstavitvami volivcem.<sup>41</sup> Posebni predvolilni programi RTV Slovenije so obsegali šest razprav za zgoraj omenjene politične stranke. Prva razprava je vključevala samo parlamentarne stranke, medtem ko je druga razprava potekala med neparlamentarnimi strankami, za naslednje tri razprave pa je RTV Slovenija uporabila mešano formulo in je politične stranke izbrala s pomočjo žreba. Zadnja razprava je bila opravljena z vsemi 13 političnimi strankami, ki so kandidirale po vsej državi.<sup>42</sup>

Dne 10. novembra 2011 je RTV Slovenija predvajala redno najavljeno politično pogovorno oddajo s predstavniki štirih parlamentarnih strank in s predstavnikoma dveh novih strank: 'Pozitivno Slovenijo' in z 'Državljsko listo Gregorja Viranta'. Te stranke so bile izbrane na podlagi njihovih uvrstitev na lestvice javnomnenjskih raziskav. Parlamentarne stranke, ki pri tem niso bile vključene, so kritizirale tak pristop z utemeljitvijo, da je med trajanjem uradne volilne kampanje RTV Slovenija po zakonu zavezana k enakopravni predstavitvi vseh političnih strank s sedeži v Državnem svetu in v Evropskem parlamentu. Nekatere stranke so RTV Slovenijo kritizirale zaradi njenega prvotnega predloga, da bi na obe zaključni soočenji povabila politične stranke na podlagi rezultatov javnomnenjskih raziskav. Nekatere stranke so glede te odločitve poslale protestna pisma na RTV Slovenijo. Posledično je javni zavod RTV Slovenija odstopil od prvotnega načrta.

Nekateri sogovorniki misije OVSE/ODIHR so izrazili zaskrbljenost glede novinarke informativnega programa RTV Slovenija, ki naj bi v času volilne kampanje organizirala intervjuje po nasvetu svojega soproga, ki je bil svetovalec enega izmed kandidatov. Iz RTV Slovenije so na te očitke odgovorili, da novinarji njihovega informativnega programa delujejo v skladu s strokovnimi standardi ter da so bila vprašanja utemeljena in ustrezna.

Poročanje o volilni kampanji na zasebnih televizijskih kanalih je vključevalo informativne oddaje, razprave, soočenja in posebne programe. Vodilna komercialna televizijska postaja 'Pop TV' je predvajala štiri soočenja in poleg tega pokrivala volilno kampanjo tudi v informativnih oddajah, z intervjuji in razpravami. O dejavnostih volilne kampanje so na različne načine poročali tudi drugi komercialni mediji tako na državni kot na lokalnih ravneh. 'Kanal A' je organiziral predstavitev volilne kampanje v svojih informativnih oddajah, medtem

<sup>41</sup> Brezplačne neposredne predstavitve in razprave oziroma intervjuji na televiziji in radiu so bile na voljo tudi kandidatom v volilnih enotah z italijansko in madžarsko narodno manjšino, na ustreznih programih in v njihovih jezikih.

<sup>42</sup> Radio Slovenija je organiziral posebne predvolilne programe na nacionalni in regionalni ravni, vključno z razpravami in intervjuji s predstavniki političnih strank, ki so kandidirale v vseh volilnih enotah poleg neposrednih triminutnih predstavitev. Redni informativni programi so prav tako obveščali o predvolilni kampanji.

ko sta 'Info TV' in 'Pink SI' predvajala številne razprave, v katerih so sodelovali tudi predstavniki različnih političnih strank. Časopisi so objavljali članke in reportaže o volilni kampanji, nekateri so volilni kampanji namenjali posebne strani. Pomemben vir informacij so predstavljale tudi spletne strani in socialna omrežja.

Čeprav za komercialne medije ne veljajo zakonsko zavezujoči predpisi glede pokrivanja volilne kampanje, je misija OVSE/ODIHR prejela tudi pritožbe zaradi nepokrivanja volilne kampanje v zasebnih medijih. Dne 1. decembra so štiri politične stranke – TRS, Stranka za enake možnosti, Demokratična stranka dela in SMS Zeleni – organizirale protest proti medijski diskriminaciji na javnih in zasebnih televizijskih postajah.<sup>43</sup> Pritožile so se, da televizija le redko prikazuje majhne stranke in da na ta način krši pravico državljanov do obveščenosti.

## XII. NARODNE MANJŠINE

Uradni podatki statističnega urada ne vsebujejo informacij o etnični pripadnosti prebivalcev Slovenije. Leta 2002 je bil opravljen zadnji popis prebivalstva. Takrat so bile najštevilčnejše manjšinske skupine Srbi, Hrvati in Bošnjaki. V skladu z ocenami, ki temeljijo na popisu iz leta 2002, je število slovenskih državljanov, ki so iz drugih republik nekdanje Jugoslavije, okoli 120,000.<sup>44</sup> Pri tokratnih volitvah so državljani iz teh skupin aktivno sodelovali in tudi nastopali kot kandidati nekaterih političnih strank, na primer DeSUS, LDS, SD in 'Pozitivne Slovenije.'

Slovenija je leta 1998 ratificirala Okvirno Konvencijo Sveta Evrope za zaščito narodnih manjšin. V skladu s konvencijo sta avtohtoni skupnosti Italijanov in Madžarov priznani kot narodni manjšini, priznana je tudi romska skupnost. Kot že omenjeno, skupnosti uživajo posebne ustavne pravice, vključno s pravico proste uporabe narodnih simbolov, pravico do izobraževanja in šolanja v svojem lastnem jeziku in pravico do ohranjanja svoje nacionalne identitete. Ob upoštevanju politične zastopanosti imata madžarska in italijanska skupnost pravico do ustanavljanja svojih samoupravnih skupnosti in pravico do neposredne zastopanosti v lokalnih samoupravnih organih ter v Državnem zboru. Nekateri od ukrepov, ki so predvideni za madžarske in italijanske skupnosti, veljajo tudi za romsko skupnost.

V svojih volilnih kampanjah so kandidati narodnih manjšin v glavnem uporabljali tradicionalne metode volilne kampanje ter v manjši meri internet ali socialna omrežja. Pojavljali so se v lokalnih medijih in organizirali številna srečanja s predstavniki lokalnih skupnosti.

Na teh dveh območjih narodnih manjšin so volivci imeli na voljo dvojezične glasovnice, ni pa bilo organizirane kampanje za izobraževanje volivcev. Nekateri sogovorniki so mnenja, da bi to bilo koristno, še zlasti zaradi preferencialnega volilnega sistema, ki je v uporabi v posebnih volilnih enotah.

<sup>43</sup> Protest so organizirali pred stavbama 'RTV Slovenija' in 'Pop TV'.

<sup>44</sup> Čeprav zakonodaja ne predvideva nikakršnega posebnega statusa za člane teh skupnosti, je Državni zbor 1. februarja 2011 sprejel izjavo, ki priznava njihovo identiteto in vlogo v slovenski družbi. Uradni list RS, 7/11.

### XIII. UDELEŽBA ŽENSK

Čeprav Slovenija ostaja na nizki ravni politične zastopanosti žensk, se je politična udeležba žensk v zadnjem desetletju počasi zviševala.<sup>45</sup> Število žensk, ki so bile izvoljene v Državni zbor, v Evropski parlament in na lokalnih volitvah, se je povečalo zlasti zaradi uvajanja ženskih kvot in lobiranja žensk. Na državnozborskih volitvah leta 2011 je bilo izvoljenih 28 žensk (31 odstotkov) v primerjavi z 12 v letu 2008 (13 odstotkov).

Ženske kvote so prvič uvedli leta 2004 z Zakonom o volitvah v Evropski parlament, leta 2005 in 2006 pa so spolne kvote uvedli tudi v zakone o lokalnih volitvah in Zakon o volitvah v državni zbor. Državnozborske volitve leta 2011 so bile prve volitve, kjer je bila ženska kvota v celoti uveljavljena (35 odstotkov – glej poglavje o registraciji kandidatov). Od skupno 1,393 kandidatov na volitvah je bilo 561 žensk (43 odstotkov). Od vseh 13 političnih strank, ki so bile registrirane v vseh volilnih enotah, je najvišji odstotek ženskih kandidatov dosegla stranka 'Pozitivna Slovenija' (48.2 odstotka). Ker se je medijska pozornost usmerjala zlasti na voditelje strank, je bila pojavnost žensk manjša, kajti med trinajstimi voditelji političnih strank sta bili le dve ženski. Na šestih javnih soočenjih, ki jih je organizirala javna televizijska postaja, so bili nastopajoči večinoma moški (85 odstotkov).

Vprašanja ženske zastopanosti niso igrala pomembnejše vloge v času volilne kampanje, vseeno pa je nevladna organizacija 'Ženski lobi' postavljala vprašanje, kakšen vpliv ima volilni sistem na zastopanost žensk v politiki in kako politične stranke določajo kandidate in kandidatke.<sup>46</sup>

### XIV. PRITOŽBE IN PRIZIVI

Reševanje sporov v zvezi z volitvami v prvi vrsti ureja volilna zakonodaja. Zakon o upravnem sporu je prav tako veljaven glede na Vrhovno sodišče, enako kot je Zakon o ustavnem sodišču veljaven glede slednjega sodišča. Poleg tega Zakon o evidenci volilne pravice ureja spore, ki se nanašajo na registracijo volivcev. Zakonodaja na splošno zagotavlja učinkovita in pravočasna pravna sredstva in zato obstaja javno zaupanje v sodne organe in v sodne postopke.

Zakon o volitvah določa, da je pritožbe glede nepravilnosti v postopku predlaganja kandidatov možno vložiti pri okrajnih volilnih komisijah. Kot drugo stopnjo zakon predvideva Vrhovno sodišče glede sodnega preverjanja odločitev volilnega okraja v zvezi z registracijo kandidata. Vendar pri tem ni jasno, ali je možno pritožbo vložiti na Vrhovno sodišče samo v zvezi z odločitvami volilnih komisij glede registracije kandidata ali tudi v zvezi z zakonitostjo katerihkoli odločitev, ki so jih sprejeli volilni organi, kot to podrobno določa Zakon o

---

<sup>45</sup> Po volitvah v Državni zbor leta 2000 je bilo med poslanci 8 odstotkov žensk. To število se je dvignilo na 12 oziroma 13 odstotkov v letu 2004 oziroma 2008.

<sup>46</sup> Analiza se je usmerila na pet političnih strank, ki so bile zastopane v parlamentu leta 2008 – LDS, SDS, SD, SLS in NSI – in je zajela vse parlamentarne volitve od leta 1992 dalje. V skladu z njihovo analizo so bile ženske kot kandidatke preslabo zastopane v tistih okrajih, kjer je bilo pričakovati, da bodo njihove stranke verjetno zmagale in so bile nesorazmerno razporejene v marginalne volilne okraje.

upravnem sporu.<sup>47</sup> Poleg tega Zakon o upravnem sporu določa, da Vrhovno sodišče odloči o zakonitosti odločitev, ki so jih sprejeli volilni organi. V večini primerov so roki za odločitev pristojnega organa dovolj kratki (48 ur za vložitev pritožb ali prizivov) in so v skladu z najboljšo mednarodno prakso.

Ustavno pritožbo proti določeni odločitvi oblasti je možno vložiti na Ustavno sodišče potem, ko so bila izčrpana vsa druga pravna sredstva.<sup>48</sup> V takšnih primerih je zakonski rok za vložitev pritožbe 60 dni, medtem ko Ustavno sodišče nima predpisanega roka, v katerem mora sprejeti svojo odločitev. Čeprav so misiji OVSE/ODIHR s sodišča sporočili, da se v praksi za spore, ki se nanašajo na volitve, uporabljajo 48-urni roki, se pri dolgih rokih utegne zgoditi, da so nekateri vložniki prikrajšani za svojo pravico do učinkovitega pravnega sredstva.<sup>49</sup>

Pritožbe zaradi domnevnih nepravilnosti na določenem volilnem mestu ali okrajni volilni komisiji, vključno z volilnimi izidi, je potrebno vložiti pri volilnih komisijah volilnih okrajev. Zakon določa, da v primeru, »če Državna volilna komisija pri delu okrajne volilne komisije ugotovi nepravilnosti, ki bistveno vplivajo ali bi lahko vplivale na volilne izide, potem volilne izide v volilni enoti ugotovi sama.« Vendar zakon ne določa, ali Državna volilna komisija ugotavlja zakonitost odločitev okrajnih volilnih komisij *ex officio* ali na podlagi pritožbe oziroma priziva.

*Volilno zakonodajo bi bilo možno izboljšati tako, da bi izrecno določala, ali ima Državna volilna komisija pristojnost, da na podlagi pritožb in/ali ex officio ugotavlja zakonitost odločitev okrajne volilne komisije, in kdo lahko vloži pritožbo. Prav tako bi lahko pojasnila, kakšne vrste nepravilnosti vplivajo na volilni izid.*

Ustava pooblašča Državni zbor, da potrjuje parlamentarne mandate. To opravi mandatno-volilna komisija, ki se oblikuje na prvi seji novega Državnega zbora. Kandidati ali njihovi predstavniki imajo pravico, da na Komisijo vlagajo pritožbe glede odločitev volilnih komisij, ki bi lahko vplivale na potrditev poslančevega mandata. Komisija odloča o vseh takšnih pritožbah pred potrjevanjem mandatov. To lahko povzroči navzkrižje interesov, kar lahko vpliva na nepristranskost Komisije in njene odločitve. Proti takšnim odločitvam Komisije je možno vložiti priziv na Ustavno sodišče.<sup>50</sup>

*Zato da bi se izognili dvomnosti in negotovosti, vključno z morebitnim sporom o pristojnosti, bi bilo možno pravna določila prilagoditi tako, da bi uveljavili enoten in hierarhično jasen postopek za vse odločitve in dejanja volilnih komisij.*

---

<sup>47</sup> Dne 12. januarja 2012 je Ustavno sodišče razsodilo, da prizivi proti okrajnim volilnim komisijam niso možni, ker volitve potekajo po hitrem postopku in ker je potrebno vse sporne zadeve rešiti takoj. Sklep, Uv1/2012.

<sup>48</sup> 51. člen Zakona o Ustavnem sodišču.

<sup>49</sup> Kot je določeno v členu 5.10 Kopenhagenskega dokumenta OVSE iz leta 1990 in v členu 18.2 Moskovskega dokumenta OVSE iz leta 1990, oba dokumenta navajata, da so sodelujoče države OVSE zavezane k temu, da zagotovijo, »da bo vsakdo imel na voljo učinkovita sredstva odškodnine proti upravnim odločitvam, tako da bo zagotovljeno spoštovanje temeljnih pravic in da bo zagotovljena zakonska integriteta.«

<sup>50</sup> 69. člen Zakona o ustavnem sodišču predvideva sodno presojo. Zakon ne navaja podrobnosti glede postopkov za izpodbijanje odločitev volilnih komisij, zlasti ko gre za imenovanje članov volilne administracije, ampak določa le, da je na takšne odločitve možen priziv na Vrhovno sodišče.

Stranka SPSP je pri okrajnih volilnih komisijah vložila enajst pritožb zaradi zavrnitev registracij kandidatne liste v vseh osmih volilnih enotah, stranka TRS in 'Zelena stranka' v 3. volilni enoti in *Stranka Humana Slovenija* v 5. volilni enoti. Te zavrnitve so bile posredovane Vrhovnemu in Ustavnemu sodišču, ki je potrdilo odločitve okrajnih volilnih komisij.

Misija OVSE/ODIHR je bila obveščena o pritožbah, ki so jih volivci vložili dan pred volitvami in za katere so okrajne volilne komisije in Državna volilna komisija menile, da niso pomembne in se nanje niso odzvale. Poleg tega je bilo na Inšpektorat Ministrstva za notranje zadeve vloženi približno 179 pritožb glede domnevnih kršitev predpisov o volilni kampanji, vključno s kršitvami volilnega molka (glej poglavje o medijih).<sup>51</sup> Informacijska pooblaščenka se je ukvarjala s sedmimi domnevnimi kršitvami Zakona o osebnih podatkih, ki naj bi jih storile politične stranke ali kandidati.<sup>52</sup> V času pisanja tega poročila so bile preiskave še v teku.

## XV. VOLILNE METODE

Čeprav na splošno volivci volijo na dan volitev na voliščih, obstajajo še številne druge možnosti za uresničevanje volilne pravice, med katere sodijo predčasno glasovanje,<sup>53</sup> glasovanje po pošti za volivce v bolnišnicah ali v domovih za ostarele, mobilno glasovanje za bolne ali invalidne volivce, glasovanje izven volilnega okraja<sup>54</sup> in glasovanje v tujini. Okrajne volilne komisije posebej označijo zahteve za glasovanje izven volilnega okraja, glasovanje po pošti in za mobilno glasovanje na seznamih volivcev, z namenom preprečiti dvojno glasovanje.

### A. VOLITVE V TUJINI

Volivci v tujini lahko volijo po pošti ali, v nekaterih državah, na diplomatskih predstavništvih. Volijo lahko tudi v domovini, če o tem vnaprej obvestijo Državno volilno komisijo. Na teh volitvah nekateri volivci menda niso pravočasno prejeli glasovnic, da bi jih lahko po pošti poslali nazaj v Slovenijo, kar se je dogajalo zlasti v Avstraliji.<sup>55</sup> Ker glasovnice niso bile poslane s priporočeno pošto, Državna volilna komisija ni vedela, koliko volivcev je bilo s tem prizadetih. Uradnih pritožb ni bilo, čeprav je stranka SDS izrecno izrazila zaskrbljenost glede

<sup>51</sup> Do 14. decembra je Inšpektorat zavrnil 6 primerov. V 39 primerih ni odkril nikakršne kršitve volilnega molka.

<sup>52</sup> Informacijska pooblaščenka je samostojen in neodvisen organ, ki je ustanovljen zato, da nadzoruje varstvo osebnih podatkov in dostop do podatkov javnega značaja, <https://www.ip-rs.si/?id=195>. Trditve so se med drugim navezovala na zlorabo osebnih podatkov iz volilnega imenika, nezakonito uporabo fotografij na volilnih letakih in nezakonito pridobivanje ter uporabo naslovov elektronske pošte in drugih osebnih podatkov.

<sup>53</sup> Predčasno glasovanje je na voljo vsem volivcem brez predhodnega obveščanja na posebnih voliščih, ki so organizirana pri okrajnih volilnih komisijah. Predčasno glasovanje se začne pet dni pred dnevom volitev in se konča dva dni pred dnevom volitev. Na voliščih za predčasno glasovanje je bilo oddanih skupno 30.677 glasovnic.

<sup>54</sup> Volilec, ki se na dan volitev zadržuje izven svojega volilnega okraja, lahko na dan volitev voli na drugi lokaciji, če najmanj 3 dni vnaprej poda zahtevo na svoji okrajni volilni komisiji. Vsak volilni okraj mora posebej označiti volišča za takšne volivce.

<sup>55</sup> Glasovnice, ki jih po pošti pošiljajo volivci iz tujine, morajo biti označene s poštnim žigom pred dnevom volitev in se jih upošteva, če prispejo do osem dni po volilnem dnevu. Iz tujine je bilo prejetih skupno 6843 glasovnic. Državna volilna komisija je pojasnila, da so volilne imenike z veleposlaništev preverjali z glasovnicami, zato da bi zagotovili, da ne bi prihajalo do dvojnega glasovanja.

te zadeve pri Misiji OVSE/ODIHR. Državljanom v tujini po zakonu pošljejo glasovnice samodejno na njihov zadnji registrirani naslov. Tako Državna volilna komisija kot tudi Inšpektorat Ministrstva za notranje zadeve sta pojasnila, da oblasti niso vedno obveščene o spremembah naslovov slovenskih državljanov v tujini, zaradi česar se je lahko zgodilo, da je bilo veliko glasovnic poslanih na napačne naslove.<sup>56</sup>

*Misija OVSE/ODIHR priporoča, da bi ponovno preučili zakonodajo in postopke, ki veljajo za volivce v tujini in s tem zagotovili, da ti volivci pravočasno prejmejo glasovnice. To bi lahko dosegli tako, da bi podaljšali roke, glasovnice pošiljali z drugimi sredstvi ali uporabili drugačne postopke.*

## B. INVALIDNI VOLIVCI

Za invalidne volivce veljajo posebne določbe. Zakon obvezuje Državno volilno komisijo, da določi vsaj eno volišče, ki je dostopno za invalidne volivce; na teh predčasnih volitvah je bilo kar 97 volišč namenjenih invalidom. Takšna volišča so lahko opremljena z glasovalnimi stroji, ki invalidnim volivcem pomagajo, da sami izpolnjujejo svoje glasovnice, vendar to ni obvezno.<sup>57</sup>

Skupina Zveze invalidov je pri Državni volilni komisiji izrazila svojo zaskrbljenost, saj ni bilo na voljo zadostnega števila volišč dostopnih za invalide; vsa volišča niso bila opremljena z glasovalnimi stroji in tudi ni bilo možno, da bi se invalidni volivci, ki živijo v volilnem okraju brez takšnega stroja, odpeljali v drug volilni okraj. Po njihovih trditvah zaradi tega nekaterim invalidnim volivcem ni bilo omogočeno, da bi tajno glasovali kot določata slovenska zakonodaja in Konvencija o pravicah invalidnih oseb.<sup>58</sup> Misija OVSE/ODIHR je prav tako ugotovila, da volišča za predčasno glasovanje niso bila povsod dostopna za invalide in niso bila opremljena z glasovalnimi stroji za invalidne volivce.<sup>59</sup>

Državna volilna komisija je pojasnila, da zaradi visokih stroškov ni mogoče zagotoviti strojev za invalidne volivce v vseh volilnih okrajih in da volilna zakonodaja ne predvideva, da bi volivci glasovali na državnozborskih volitvah izven njihovih volilnih okrajev drugje kot na voliščih, ki so posebej označena kot volišča 'izven volilnega okraja'. Državna volilna komisija je pripomnila, da obstoječa sredstva omogočajo vsem volivcem, da glasujejo, vključno z mobilnim glasovanjem in tako, da druga oseba invalidom pomaga pri glasovanju. Pojasnili so tudi, da v primeru, ko volišče ni dostopno za invalide, volilni odbor takšnemu volivcu prinese glasovnice izven volišča. Državna volilna komisija je priznala, da ti ukrepi niso bili zadovoljivi za vse invalidne volivce, in izjavila, da bo po volitvah opravila analizo volilnih

<sup>56</sup> Do dneva volitev je bilo več kot 3400 od približno 55.000 glasovnic poslanih nazaj s pripombo, da jih ni bilo mogoče dostaviti. Rok za dokončno registracijo kandidata, 20 dni pred dnevom volitev z dodatnimi 4 dnevi za ugotavljanje kakršnihkoli pritožb, preprečuje, da bi glasovnice natisnili in odposlali prej.

<sup>57</sup> Člen 79a Zakona o volitvah. Volivci, ki želijo voliti na takšnem volišču, morajo okrajno volilno komisijo o tem obvestiti najpozneje tri dni pred dnevom volitev. Na teh volitvah je bilo od volišč, ki so bila označena kot dostopna za invalide 55 takšnih volišč, ki so bila opremljena s stroji za glasovanje.

<sup>58</sup> Člen 29.a.ii Konvencije določa, da bodo Države podpisnice štitele 'pravico invalidnih oseb do glasovanja s tajno glasovnico...'. Slovenija je ratificirala Konvencijo in Opcijski protokol dne 24. aprila 2008.

<sup>59</sup> Pregledana in spremenjena interpretativna deklaracija h Kodeksu dobre prakse v volilnih zadevah glede udeležbe invalidnih oseb na volitvah sprejeta dne 19. decembra 2011. [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)045-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)045-e.pdf).



postopkov, zato da bo ugotovila, kakšne spremembe bi bilo potrebno opraviti za izboljšanje dostopnosti volišč.

*Misija OVSE/ODIHR priporoča, da Državna volilna komisija in drugi pristojni organi opravijo analizo, s katero bi ugotovili in sprejeli ustrezne ukrepe, vključno z dopolnitvami zakonodaje, če so le-te potrebne, ki bi še dodatno olajšali dostop za invalidne volivce. Poleg tega priporoča, da bi takšna analiza vključevala invalidne volivce.*

### C. VOLILNI DAN

Po vsej Sloveniji je bilo odprtih 3468 volišč, kar je sorazmerno visoko število, če ga primerjamo s številom ljudi z volilno pravico. Velja pravilo, da se volitve opravljajo v času od 7. do 19. ure. Vse politične stranke in drugi sogovorniki so izrazili visoko stopnjo zaupanja v postopek glasovanja in v postopek preštevanja glasovnic.

V skladu z metodologijo OVSE/ODIHR misija ni izvajala obsežnega in sistematičnega opazovanja postopkov na volilni dan. Res pa je, da so člani Misije na dan volitev obiskali omejeno število volišč. Na voliščih, ki jih je obiskala Misija OVSE/ODIHR, je postopek volitev potekal gladko, dobro organizirano in pregledno. Vsi volilni odbori, ki smo jih obiskali, so, kot je bilo videti, dobro razumeli postopke in vsi so nam povedali, da so jim okrajne volilne komisije omogočile usposabljanje, bodisi volilnemu odboru v celoti ali pa predsedniku volilnega odbora in njegovemu namestniku. Toda na enem izmed volišč, ki so bila označena kot dostopna za invalidne volivce, so nam člani volilnega odbora dejali, da ne znajo ravnati s strojem za glasovanje.

Čeprav morajo volivci predložiti svoj osebni dokument s fotografijo, na nekaterih voliščih, ki smo jih obiskali, člani volilnih odborov niso zahtevali takšne identifikacije, ampak so enostavno uporabili podatke na vabilu za volitve, ki ga je dobil vsak volivec pred dnevom volitev. Zakon in navodila Državne volilne komisije dovoljujejo izjeme glede identifikacije s pomočjo fotografije, če je na primer volilec znan članom volilnega odbora, toda v takšnih primerih mora biti ta okoliščina zapisana na seznamu volivcev.

Misija OVSE/ODIHR je bila obveščena o incidentu v volilnem okraju Tržič v 1. volilni enoti, kjer je okrajni volilni komisiji na dan volitev zmanjkalo 100 neuporabljenih glasovnic. Glasovanje je bilo v tem volilnem okraju za nekaj časa prekinjeno, zato da so lahko prešteli vse neuporabljene glasovnice, toda čas glasovanja je bil nato podaljšan za eno uro. Policijska preiskava ni odkrila znakov, ki bi kazali na to, da je prišlo do kaznivega dejanja.

Zaradi varovanja tajnosti navodila Državne volilne komisije zahtevajo, da so glasovnice poslane okrajni volilni komisiji v štetje, če je glasovnic manj kot deset. To je tudi tveganje v tako imenovanih voliščih *omnia*, kjer je za nekaj okrajev lahko en sam volilec. Toda volilni odbori v več voliščih *omnia* očitno niso dobro razumeli navodil in so obvestili misijo OVSE/ODIHR, da bodo prešteli vse glasovnice na volišču, čeprav jih je bilo za dani okraj majhno število. Podobno je pri glasovanju s pomočjo glasovalnega stroja na voliščih, ki so označena za invalidne osebe in kjer so glasovnice shranjene v volilni skrinjici ter so preštete skupaj z drugimi glasovnicami. Toda te glasovnice so drugačne velikosti kot druge glasovnice in jih je običajno malo, pri čemer lahko pride do kršitve načela tajnosti glasovanja.

---

*Misija OVSE/ODIHR priporoča, da bi bila navodila Državne volilne komisije v tem pogledu jasnejša, zato da bi bila zagotovljena popolna tajnost glasovanja v vseh primerih, ko bi majhno število glasovnic lahko ogrozilo tajnost glasovanja, kot na primer na voliščih omnia, pri glasovanju s pomočjo glasovalnih strojev, na voliščih, ki so označena kot dostopna za invalidne volivce ali na voliščih z majhnim številom volivcev.*

#### **D. RAZGLASITEV VOLILNIH IZIDOV**

Začasni volilni izidi se vnesejo v računalniški sistem na ravni okrajne volilne komisije, nato jih Državna volilna komisija navzkrižno preveri pred objavo. Začasni volilni izidi so bili objavljeni hitro, medtem ko končni volilni izidi niso bili objavljeni toliko časa, dokler niso bile prejete in preštete glasovnice volivcev iz tujine. Volilni odbori so na posameznem volišču na papirju objavili volilne izide, toda volišča skupnih začasnih volilnih izidov niso podrobno objavljala na spletni strani Državne volilne komisije.

*Za še večjo preglednost misija OVSE/ODIHR priporoča, da bi bili volilni izidi, razdeljeni po posameznih voliščih, javno dostopni na spletni strani Državne volilne komisije.*

V skladu z informacijami, ki jih je posredovala Državna volilna komisija, je bilo pri okrajnih volilnih komisijah vloženi 11 pritožb zaradi domnevnih nepravilnosti pri delu volilnih odborov na dan volitev. V enem primeru je bila pritožba potrjena in zahtevano je bilo ponovno preštevanje glasovnic. Dokončni volilni izidi so bili objavljeni 16. decembra 2011.

## PRILOGA 1 – REZULTATI VOLITEV<sup>60</sup>

### Predčasne volitve v Državni zbor Slovenije, 4. december 2011

Število volilnih upravičencev	1.709.692
Število volivcev, ki so se udeležili volitev	1.121.573
<i>Odstotek udeležbe volivcev</i>	65,60 %
Število veljavnih glasovnic	1.102.256
Število neveljavnih glasovnic	19.219
<i>Odstotek neveljavnih glasovnic od vseh glasovnic</i>	1,7 %

<b>Politična stranka</b>	<b>Glasovi</b>	<b>Odstotek</b>	<b>Mandati</b>
Pozitivna Slovenija (PS)	314.273	28,51	28
Slovenska Demokratska Stranka (SDS)	288.719	26,19	26
Socialni Demokrati (SD)	115.952	10,52	10
Državljska lista Gregorja Viranta	92.282	8,37	8
Demokratska stranka upokojencev Slovenije (DeSUS)	76.853	6,97	6
Slovenska Ljudska Stranka (SLS)	75.311	6,83	6
Nova Slovenija – krščanska ljudska stranka (NSi)	53.758	4,88	4
Poslanca narodnih skupnosti			2

<sup>60</sup> Vir: Državna volilna komisija, <http://volitve.gov.si/dz2011/>.

## O OVSE/ODIHR

Urad OVSE za demokratične institucije in človekove pravice (v nadaljevanju ODIHR) je glavna institucija OVSE, ki sodelujočim državam pomaga, da »zagotavljajo polno spoštovanje človekovih pravic in temeljnih svoboščin, da brezpogojno sprejemajo vladavino prava, da podpirajo načela demokratičnosti in (...) da gradijo, krepijo in varujejo demokratične institucije, kot tudi da si prizadevajo za strpnost v celotni družbi« (Dokument z Vrha v Helsinkih 1992). To predstavlja človeško dimenzijo OVSE.

Urad s sedežem v Varšavi (Poljska) je bil ustanovljen na Pariškem vrhu leta 1990 kot Urad za svobodne volitve in pričel delovati maja 1991. Leto dni pozneje so spremenili ime Urada, z namenom, da bi poudarili njegov razširjeni mandat, ki je vključeval človekove pravice in demokratizacijo. Danes ima urad več kot 130 zaposlenih.

ODIHR je vodilna evropska institucija na področju **opazovanja volitev**. Vsako leto koordinira in organizira razpošiljanje tisočev opazovalcev, da ocenijo, ali so volitve v regiji OVSE opravljene v skladu z zavezami OVSE, v skladu z drugimi mednarodnimi standardi za demokratične volitve in v skladu z nacionalno zakonodajo. Njegova edinstvena metodologija omogoča poglobljen vpogled v volilni postopek v vseh njegovih razsežnostih. S svojimi projekti pomoči ODIHR nudi podporo sodelujočim državam pri izboljševanju njihovega volilnega okvira.

Med dejavnosti ODIHR na področju **demokratizacije** sodi naslednje: vladavina prava, zakonodajna podpora, demokratično vodenje, migracija in svoboda gibanja ter enakopravnost med spoloma. ODIHR vsako leto uresničuje veliko število ciljnih programov pomoči in si pri tem prizadeva za razvijanje demokratičnih struktur.

ODIHR poleg tega pomaga sodelujočim državam pri izpolnjevanju njihovih obveznosti glede zagotavljanja in varovanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, ki so v skladu z zavezami človekove dimenzije OVSE. To dosega s pomočjo sodelovanja z najrazličnejšimi partnerji, s krepitvijo sodelovanja, z ustvarjanjem zmogljivosti in z zagotavljanjem strokovnega znanja na tematskih področjih, vključno s človekovimi pravicami v boju proti terorizmu, z izboljševanjem zaščite človekovih pravic razseljenih oseb, z nadzorovanjem in poročanjem o človekovih pravicah ter s človekovimi pravicami in varnostjo žensk.

Na področju **strpnosti** in **nediskriminacije** ODIHR zagotavlja podporo sodelujočim državam pri krepitvi njihovega odziva na zločine sovraštva in na rasistične incidente, na ksenofobijo, na antisemitizem ter na druge oblike nestrpnosti. Dejavnosti ODIHR, ki se nanašajo na strpnost in nediskriminacijo, se osredotočajo na naslednja področja: zakonodaja; usposabljanje za uveljavljanje prava; nadzorovanje, poročanje in spremljanje odzivov na zločine, ki jih podžiga sovraštvo; kot tudi na izobraževalne dejavnosti, ki pospešujejo strpnost, spoštovanje in obojestransko razumevanje.

ODIHR zagotavlja nasvete sodelujočim državam tudi glede njihovih politik v zvezi z **Romi in s Sint**. Pospešuje ustvarjanje zmogljivosti in povezave med skupnostmi Romov in Sintov ter vzpodbuja sodelovanje predstavnikov Romov in Sintov v organih, ki ustvarjajo politike.

ODIHR vse dejavnosti opravlja v tesnem sodelovanju s sodelujočimi državami, institucijami OVSE in dejavnostmi na terenu, pa tudi z drugimi mednarodnimi organizacijami.

**Več informacij je na voljo na spletni strani ODIHR ([www.osce.org/odih](http://www.osce.org/odih)).**