

**ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH**  
**ZAKONA O REFERENDUMU IN O LJUDSKI INICIATIVI -**  
**ZRLI-F**

**I. UVOD**

**1. Ocena stanja in razlogi za sprejem zakona**

Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 26/07 – uradno prečiščeno besedilo, 41/13 – UZ90, 97, 99 in 6/18 – odl. US; v nadaljnjem besedilu: ZRLI) je bil sprejet leta 1994 in pozneje nekajkrat spremenjen, temeljiteje zlasti leta 2006. Ureja referendum o spremembi ustave, zakonodajni referendum, referendum o mednarodnih povezavah in posvetovalni referendum ter ljudsko iniciativo za spremembo ustave in za sprejetje zakona. Ker je bil s spremembo Ustave Republike Slovenije (Ustavni zakon o spremembah 90., 97. in 99. člena Ustave Republike Slovenije, Uradni list RS, št. 47/13; v nadaljnjem besedilu: Ustavni zakon) maja 2013 zakonodajni referendum urejen povsem na novo, je treba ustrezno spremeniti tudi ZRLI. Dodatno je potrebna sprememba določb o referendumskem sporu skladno z odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: ustavnega sodišča) št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018.

Sprememba ustavne ureditve zakonodajnega referenduma iz leta 2013 je posegla v tri sestavine referendumske ureditve, to je v referendumsko iniciativo (zmanjšanje števila predlagateljev referenduma), predmet referendumskega odločanja (določitev omejitev in prepovedi referenduma) in dvig praga legitimnosti na referendumu sprejete odločitve. Od leta 2013 lahko zakonodajni referendum zahtevajo samo volivci, to je najmanj štirideset tisoč volivcev, referenduma ni več dopustno razpisati za nekatere posebej določene zakone, legitimnost referendumske odločitve pa krepí kворum zavrnitve (za zavrnitev zakona je potrebna najmanj petina glasov vseh volivcev). Poleg tega je bil namesto potrditvenega uveden zavrnitveni model zakonodajnega referenduma. Vse te spremembe 90. člena ustave zahtevajo ustrezne spremembe in dopolnitve zakona oziroma njihovo razčlenitev in natančnejšo ureditev v ZRLI.

Državni zbor je 7.4.2020 sprejel novelo Zakona o referendumu in ljudski iniciativi (v nadaljnjem besedilu: ZRLI-E)<sup>1</sup>, ki zakonsko ureja ustavno ureditev zakonodajnega referenduma iz leta 2013 glede ene od sestavin, in sicer kar zadeva predmet referendumskega odločanja, namreč določitev postopka v primeru ustavnih omejitev in prepovedi referenduma. V predlogu ZRLI-E je Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vlada) navedla, da bi bilo sicer glede na spremembo ustave in odločbo ustavnega sodišča št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 treba sprejeti celovito novelo ZRLI, vendar pa se je glede na okoliščine (epidemija COVID-19) odločila nemudoma urediti, kar je bilo nujno zato, da se bi zagotovilo učinkovite in hitre zakonodajne postopke in s tem omogočilo takojšnje ukrepanje v primerih, ko gre za odpravo posledice naravnih nesreč (in zagotavljanje varnosti državljanov in obrambe države). Hkrati je vlada navedla, da bo v najkrajšem času predlagala celovito novelo, ki bo odpravila vse neskladnosti.

Ustavni zakon v razdelku II ureja prehod k novi ureditvi zakonodajnega referenduma. V prvem odstavku tega razdelka je določeno, da se ZRLI uskladi z Ustavnim zakonom v enem letu po njegovi uveljavitvi (ta rok je potekel že leta 2014), v drugem in tretjem odstavku pa je urejen tudi prehod k novi ureditvi zakonodajnega referenduma.

Po novi ureditvi je bilo izvedenih že več referendumov:

---

<sup>1</sup> Uradni list RS št. 52/20.

- Junija 2014 je bil izveden zakonodajni referendum o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih. Nova referendumsko pravila so se uporabila pri ugotavljanju ali je bil zakon na referendumu zavržen. Za uveljavitev zakona je glasovalo 64.571 volivcev ali 32,63 odstotkov od števila veljavnih glasovnic, proti zakonu pa je glasovalo 133.347 volivcev ali 67,37% od števila veljavnih glasovnic.<sup>2</sup> V skladu s četrtem odstavkom 90. člena ustave je bil izpolnjen prvi pogoj za zavrnitev referenduma, saj je proti zakonu glasovala večina volivcev, ki so veljavno glasovali, ni pa bil izpolnjen drugi pogoj, saj je proti zakonu glasovalo 7,79% vseh volivcev, kar ne predstavlja petine vseh volivcev (kvorum zavrnitve), kot določa ustava. Glede na to, da ni bil dosežen kvorum zavrnitve, je Državni zbor Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: državni zbor) poslal zakon predsedniku republike v razglasitev in objavo.
- Po določbah spremenjene ustave je v letu 2015 potekal postopek zakonodajnega referenduma o noveli Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih (EPA 257-VII). državni zbor je referendum razpisal na podlagi odločitve ustavnega sodišča, ki je razveljavilo prvotni sklep državnega zbora o zavrnitvi razpisa zakonodajnega referenduma.
- V letu 2015 je potekal tudi postopek za razpis zakonodajnega referenduma v zvezi z Zakonom o dopolnitvi Zakona o obrambi (EPA 822-VII). Na podlagi zavrnitve razpisa referenduma s sklepom (nedopustnost referenduma na podlagi prve alineje drugega odstavka 90. člena ustave) državnega zbora, je ustavno sodišče v pritožbenem postopku decembra 2015 odločilo, da sklep ni v neskladju z ustavo. Zakon je po odločitvi ustavnega sodišča državni zbor posredoval v razglasitev.
- Aprila 2016 je Sindikat delavcev migrantov Slovenije vložil pobudo za vložitev zahteve za razpis zakonodajnega referenduma o treh zakonih: Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o upravnih taksah (EPA 1046-VII), Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu kulturne dediščine (EPA 1062-VII) in o Zakonu o izvajanju carinske zakonodaje Evropske unije (EPA 1066-VII). Predsednik državnega zbora je pobudniku sporočil, da iz ustavnih razlogov (zloraba pravice do referenduma) koledarskega roka za zbiranje podpisov ne bo določil. Pobudnik v postopku pred ustavnim sodiščem ni uspel.
- Aprila 2016 je Sindikat delavcev migrantov Slovenije vložil še eno pobudo, in sicer pobudo za vložitev zahteve za razpis zakonodajnega referenduma o treh zakonih: Zakonu o partnerski zvezi (EPA 967-VII), Zakonu o spremembah in dopolnitvah Pomorskega zakonika (EPA 1033-VII) in Zakonu o varstvu pred diskriminacijo (EPA 1041-VII). Predsednik državnega zbora je pobudniku sporočil, da iz ustavnih razlogov (zloraba pravice do referenduma) koledarskega roka za zbiranje podpisov ne bo določil. Pobudnik v postopku pred ustavnim sodiščem ni uspel.
- Maja 2017 je Vili Kovačič vložil pobudo za vložitev zahteve za razpis zakonodajnega referenduma o Zakonu o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača–Koper (EPA 1878-VII). Zbranih je bilo dovolj podpisov, zato je državni zbor sprejel odlok, s katerim je določil, da se glasovanje na referendumu izvede septembra 2017. Po poročilu Državne volilne komisije je večina volivcev, ki so veljavno glasovali, glasovala za uveljavitev zakona. Zoper poročilo o izidu glasovanja je pobudnik referenduma vložil pritožbo na Vrhovno sodišče Republike Slovenije (v nadaljevanju: vrhovno sodišče). Vrhovno sodišče je v tej zadevi prekinilo postopek in na ustavno sodišče podalo zahtevo za oceno ustavnosti ZRLI in ZVRK. Po odločitvi ustavnega sodišča je vrhovno sodišče nadaljevalo postopek ter na koncu odločilo tako, da je pritožbi ugodilo in glasovanje na zakonodajnem referendumu razveljavilo ter odredilo novo glasovanje.

<sup>2</sup> Po podatkih iz Poročila o izidu glasovanja in o izidu zakonodajnega referenduma o Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu dokumentarnega in arhivskega gradiva ter arhivih (ZVDAGA-A), ki je bil 8. 6. 2014. Poročilo je dostopno na naslednji spletni povezavi: <http://www.dvk-rs.si/files/files/Porocilo-o-izidu-referenduma-o-arhivih-2014.pdf>

- Maja 2018 je bilo izvedeno ponovno glasovanje na zakonodajnem referendumu o Zakonu o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača-Koper (ZIUGDT). Za uveljavitev zakona je glasovalo 49,94 % volivcev proti uveljavitvi zakona pa 50,06% volivcev. Proti uveljavitvi zakona je glasovalo 127.602 volivcev, kar glede na število vseh volilnih upravičencev predstavlja 9,49%, kar ne predstavlja petine vseh volivcev (kvorum zavrnitve), kot določa ustava. Glede na to, da ni bil dosežen kvorum zavrnitve, je državni zbor poslal zakon predsedniku republike v razglasitev in objavo.

Prvi referendumski spor v Sloveniji, ki je bil sprožen v zvezi z Zakonom o izgradnji, upravljanju in gospodarjenju z drugim tirom železniške proge Divača-Koper leta 2017, je razkril pomanjkljivosti naše ureditve referendumskega spora. Vrhovno sodišče, ki bi moralo kot referendumski sodnik odločiti v tem referendumskem sporu, je zaradi protiustavnosti ZRLI sodni postopek prekinilo in na ustavno sodišče vložilo zahtevo za oceno ustavnosti ZRLI. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 vrhovnemu sodišču pritrnilo in odločilo, da je ZRLI v nasprotju z ustavo. Ustavno sodišče je državnemu zboru naložilo, da mora v odločbi ugotovljene protiustavnosti odpraviti v roku enega leta po objavi odločbe št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 v Uradnem listu Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Uradni list). Navedena odločba je bila v Uradnem listu objavljena 2. februarja 2018.

## **2. Cilji, načela in poglavitne rešitve predloga zakona**

Poglavitni cilj predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu in ljudski iniciativi (EVA: 2020-3130-0017; v nadaljnjem besedilu: predlog zakona) je uskladitev ZRLI s spremembo 90. člena ustave in z aktualno ustavnosodno prakso. Predlog zakona na novo določa 5. poglavje ZRLI s katerim se celostno ureja referendumski spor.

Namen, cilji in določene rešitve predloga zakona so enake vsebini predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o referendumu in ljudski iniciativi, katerega besedilo je bilo 23. decembra 2015 sprejeto na vladi (EVA 2016-3130-0048) ter posredovano v obravnavo v Državni zbor RS. Matično delovno telo Državnega zbora RS je predlog zakona obravnavalo februarja in aprila 2016, vendar je bila obravnava končana, ker predlog ni bil deležen zahtevane dvotretjinske podpore navzočih poslancev.

### **2.1 Cilji**

Poglavitni cilj predloga zakona je uskladitev ZRLI s spremembo 90. člena ustave in z aktualno ustavnosodno prakso, predvsem implementacija odločbe Ustavnega sodišča št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 glede ureditve referendumskega spora. Cilj predloga zakona so tudi nekatere druge spremembe, ki bodo prispevale k jasnejši opredelitvi vsebine zakona in omogočile bolj učinkovito izvedbo vseh postopkov.

### **2.2 Načela**

Predlog zakona izhaja iz ustavnih načel ljudske suverenosti in demokratičnosti, na podlagi katerih v okviru sprememb ustave uveljavlja pravico volivcev, ki izhaja iz 44. člena ustave (sodelovanje pri upravljanju javnih zadev). Predlog zakona zagotavlja zlasti načelo predvidljivosti, preglednosti in učinkovitosti referendumskih postopkov.

## **2.3 Poglavitne rešitve**

### **2.3.1 Uskladitev zakona s spremenjenim 90. členom ustave**

Ustavni zakon iz leta 2013 je spremenil prvi, drugi in četrti odstavek 90. člena ustave. Ni pa bila spremenjena določba tretjega odstavka 90. člena ustave, v skladu s katero imajo pravico glasovanja na referendumu vsi državljani z volilno pravico, in petega odstavka 90. člena ustave, ki določa, da se referendum ureja z zakonom, ki ga sprejme državni zbor z dvotretjinsko večino glasov navzočih poslancev. Temeljne značilnosti ustavne ureditve zakonodajnega referenduma po letu 2013 so: (1) zahtevo za razpis zakonodajnega referenduma lahko vložijo samo volivci, (2) iz referendumskega odločanja so izvzete izrecno določene vrste zakonov, (3) referendum ostaja naknadni, vendar se na njem glasuje o zavrnitvi in ne o potrditvi zakona ter (4) za njegovo zavrnitev je predpisan kvorum.

Spremenjeni prvi odstavek 90. člena ustave določa, da državni zbor razpiše referendum o uveljavitvi zakona, ki ga je sprejel, če to zahteva najmanj štirideset tisoč volivcev. Kljub tej spremembi se oblika zakonodajnega referenduma v tem delu ni spremenila; referendum je ostal naknadni (glasuje se o zakonu, ki ga je državni zbor že sprejel, vendar še ni uveljavljen) in suspenzivni (zahteva za njegov razpis odloži uveljavitev zakona do odločitve volivcev na referendumu). Nespremenjen je ostal tudi predmet referenduma; na referendumu se glasuje o zakonu kot celoti in ne o njegovem posameznem vprašanju. Sprememba pa se je nanašala na del, ki opredeljuje način glasovanja; po ureditvi pred letom 2013 so volivci glasovali o potrditvi zakona (potrditveni referendum), po spremenjeni pa glasujejo o zavrnitvi v državnem zboru sprejetega in še neveljavljenega zakona (zato zavrnitveni referendum). Skladno s tem predlog zakona spreminja določbe ZRLI, ki se nanašajo na obliko referenduma.

Prvi odstavek spremenjenega 90. člena ustave določa, da državni zbor razpiše zakonodajni referendum samo na zahtevo štirideset tisoč volivcev. Referendumske iniciative pa nimajo več poslanci (najmanj tretjina poslancev državnega zbora), državni svet in tudi ne državni zbor. S predlogom zakona se zato črtajo določbe ZRLI, ki so urejale referendumsko iniciativo teh treh subjektov.

Spremenjeni drugi odstavek 90. člena ustave določa štiri zakonodajna področja oziroma zakone, o katerih referendumu ni dopustno razpisati. Postopek odločanja državnega zbora v primeru, ko referendumu skladno z ustavo ni dopustno razpisati, je uredila novela ZRLI-E. Gre predvsem za določbo 21. člena ZRLI in novega 21.a člena ZRLI. S predlogom zakona se navedene določbe ne spreminjajo (zgolj uskladitev terminologije glede predlagatelja referenduma).

Z uvedbo zavrnitvenega referenduma je, v zvezi s sprejemom odločitve na referendumu, poleg večine predpisan tudi kvorum zavrnitve. Zakon je na referendumu zavrnjen, če proti njemu glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da slednji predstavljajo najmanj petino vseh volivcev.

### **2.3.2. Ureditev referendumskega spora**

Ustavno sodišče je v odločbi U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 navedlo, da posebna narava pravice glasovanja na referendumu in zahteva po čim hitrejši rešitvi referendumskega spora terjata posebno, hitro in učinkovito sodno varstvo v tem sporu. V ta namen je zakonodajalcu naložilo sprejem ureditve, ki odgovarja na vsa temeljna vprašanja sodnega postopka – kdo, kdaj in kako lahko izpodbija referendumski izid ter katere nepravilnosti iz referendumskega postopka lahko uveljavlja. Zakonodajalec mora opredeliti pravno sredstvo, upravičence za vložitev pravnega sredstva, v kateri fazi referendumskega postopka se lahko vloži pravno sredstvo in v kakšnem roku, iz katerih razlogov je mogoče vložiti pravno sredstvo (vsebina ugovorov), pristojno sodišče, pravila sodnega postopka in pooblastila sodišča pri odločanju. Zakon mora med drugim določiti tudi ustrezne roke za postopanje strank in sodišča, pravila o trditvenem in

dokaznem bremenu strank, pravila o kontradiktornosti in vsebinska merila sodne presoje (15. točka obrazložitve odločbe ustavnega sodišča št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018).

Ustava nima določb o sodnem varstvu pravice glasovanja na referendumu. Ob odsotnosti izrecnih ustavnih določb je v prosti presoji zakonodajalca, da določi referendumskega sodnika. Po veljavni ureditvi je zakonodajalec pristojnost referendumskega sodnika podelil upravnemu sodišču, ko gre za nepravilnosti pri delu volilnih organov (tretji odstavek 52. člena in 53. člen ZRLI), pristojnost referendumskega sodnika zoper poročilo Državne volilne komisije (v nadaljnjem besedilu: DVK) o referendumskem izidu pa je podelil vrhovnemu sodišču (53.a člen ZRLI). Pri nadzoru nad referendumom ne gre nujno le za sodni nadzor, saj nadzor lahko izvaja tudi DVK (51. in 52. člen ZRLI).

Predlog zakona z določbami 5. poglavja, ki urejajo **varstvo pravice glasovanja na referendumu**, na novo in celovito ureja postopke nadzora nad ustavnostjo, zakonitostjo in poštenostjo referendumskega postopka. Predlagane določbe odpravljajo protiuustavnosti, ki jih je v odločbi U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 ugotovilo ustavno sodišče. Predlagane določbe izboljšujejo in na novo urejajo tudi postopek nadzora nad zakonitostjo izvedbe referenduma pred DVK. Določbe ZRLI za referendumskega sodnika določajo vrhovno sodišče, in sicer za vse primere referendumskih sporov. Hkrati ohranjajo ugovorni postopek pred DVK, pri čemer so slednji dodeljene številne pomembne pristojnosti referendumskega nadzora. Skladno s predlagano ureditvijo bo poročilo DVK o referendumskem izidu nadomeščeno z aktom o izidu glasovanja na referendumu in izidu referenduma. Še vedno bo imel možnost sprožitve referendumskega spora vsak volivec. Sprožitev sodnega referendumskega spora je v skladu s predlagano ureditvijo v nekaterih primerih pogojena s predhodno sprožitvijo ugovornega postopka pred DVK in uveljavljanjem zatrjevanih nepravilnosti v ugovornem postopku.

Varstvo pravice glasovanja na referendumu ni namenjeno varovanju osebne pravice vsakega posameznega glasovalca, ampak predvsem zagotovitvi tega, da je referendumski izid "verodostojni odraz svobodno izražene volje glasovalcev na referendum". Sodno varstvo te pravice ima torej objektivni pomen (za razliko od postopka upravnega spora, ki ima subjektivno naravo) in se izvaja v javnem interesu; namen je zagotoviti, da referendumski izid dejansko odraža svobodno voljo, kot so jo volivci izrazili na referendumu. Referendumski spor mora biti po svoji naravi razumno časovno omejen, saj pomeni določen poseg v zakonodajni postopek, ki se zaključí šele po pravnomočnem koncu tega spora. V skladu z navedenim, so v korist načelom ekonomičnosti in učinkovitosti postopka referendumskega spora, v okvir zakonskih sprememb vključene postopkovne določbe, ki pripomorejo k temu, da bo sodni postopek lahko potekal hitro in učinkovito. Med drugim gre za določitev kvalificiranega zastopanja v sodnem postopku, določitev elektronske oblike tožbe in drugih pisanj, kar je smiselno in potrebno tudi z vidika določitve neposrednega vročanja med pooblaščenca strank v postopku.

### 2.3.3. Druge pglavitne rešitve predloga zakona

a) Predlog zakona je povzel besedilo določbe spremenjenega četrtega odstavka 90. člena ustave, da je zakon na referendumu zavrnjen, če proti njemu glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da proti zakonu glasuje najmanj petina vseh volivcev. Tako določena referendumška večina (t. i. kvorum zavrnitve) predvideva dvostopenjsko ugotavljanje referendumskega izida. Najprej se ugotovi, ali se je večina volivcev, ki so veljavno glasovali na referendumu, izrekla proti zakonu ali ne. Če ta večina ni dosežena, zakon ni zavrnjen in se lahko razglasi. Če pa je večina volivcev glasovala proti zakonu, se ugotovi, ali ta večina predstavlja najmanj petino vseh volilnih upravičencev v Republiki Sloveniji. Za zavrnitev zakona na referendumu morata namreč biti izpolnjena oba pogoja, to je relativna večina in kvorum zavrnitve. Skladno z zavrnitveno zasnovo zakonodajnega referenduma so v predlogu zakona usklajene tudi druge določbe, povezane s sprejetjem referendumške odločitve.

b) Zakonska ureditev referendumov o spremembi ustave ni spremenjena, temveč le nekoliko dopolnjena v delu, ki ureja vprašanje ugotavljanja izida glasovanja.

c) Predlog zakona uvaja aktivnejšo vlogo predsednika državnega zbora pri dopolnitvi oziroma popravi referendumske zahteve v delu, ki se nanaša na predmet referendumov in na referendumsko vprašanje.

č) Določbe glede informiranja volivcev z besedilom akta o katerem bo potekal referendum, se dopolnijo tako, da se besedilo akta objavi tudi na spletnih straneh državnega zbora. V primeru, ko je akt, o katerem se odloča na referendumu, zakon o spremembah in dopolnitvah zakona, se dodatno na spletnih straneh državnega zbora, objavi tudi prečiščeno besedilo zakona z vidno označenimi spremembami in dopolnitvami, ki ga pripravi pristojna služba državnega zbora.

d) Predlog zakona uvaja spremembe, ki praviloma pomenijo odpravo fizičnih obrazcev v postopku zbiranja 40.000 podpisov za podporo zahtevi (oziroma se fizični obrazci ohranijo zgolj v izjemnih primerih). Po predlogu sprememb 16.b člena, se bo podpora volivca zavedla neposredno v evidenco volilne pravice. Volivec bi na ta način svojo podporo zahtevi za razpis referendumov oddal na upravni enoti tako, da bi pred uradno osebo predložil veljavno javno listino, na podlagi katere bi uradna oseba preverila njegovo identiteto, in v evidenci volilne pravice zavedla njegove osebne podatke ter podpis volivca iz elektronske tablice in če bo volivec podal strinjanje za posredovanje njegovih osebnih podatkov pobudniku referendumov, tudi navedbo slednjega. Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, bo tekom zbiranja podpisov za podporo zahtevi na prošnjo predlagatelju referendumov posredovalo podatke o številu podpor vnesenih v evidenco volilne pravice. Pred vložitvijo zahteve v državni zbor bo predlagatelj referendumov pri ministrstvu, pristojnem za vodenje evidence volilne pravice, pridobil potrdilo o skupnem številu podpor v evidenci volilne pravice.

Predlagatelj bo kot izpis iz evidence volilne pravice pridobil tudi seznam volivcev (ime, priimek, naslov), ki so ob oddaji podpore, soglašali s posredovanjem navedenih osebnih podatkov predlagatelju. Predlagatelj referendumov bo dolžan varovati podatke kot zaupne in jih obdelovati zgolj za namen izvajanja postopkov po tem zakonu v zvezi z referendumom, katerega predlagatelj je. Podatkov ne bo smel objaviti.

Ob vložitvi zahteve v državni zbor bo predlagatelj priložil potrdilo o skupnem številu oddanih podpor. Predvideno je, da bi se t.i. elektronski način zbiranja podpor volivcev (odprava fizičnih obrazcev zbiranja podpor) v praksi uvedel v roku leta dni, ko bodo za izvedbo ustrezno vzpostavljeni vsi mehanizmi tehnične podpore v postopku. Zakon predvideva tudi določene izjeme (npr. izpolnjevanje fizičnih obrazcev v primerih, ko podpore zahtevi pred upravnim organom ni mogoče oddati).

e) V skladu z odločbo ustavnega sodišča št. U-I-85/16-15, Up-398/16-9 predlog zakona na novo določa postopek državnega zbora in njegovega predsednika v primeru zlorabe pravice do referendumov. S predlagano ureditvijo postopka se uredi zakonska podlaga za ravnanje državnega zbora in predsednika državnega zbora v primeru, da bi šlo za zlorabo pravice do referendumov in se s tem zagotovi zakonske varovalke, ki dodatno omejijo možnosti zlorab ali nepravilnosti.

f) Predlog zakona vsebuje jasno pravno podlago za vpis podatkov v zvezi z dano podporo volivca referendumski pobudi oziroma podporo volivca referendumski zahtevi v evidenco volilne pravice in časovne omejitve v zvezi s hrambo podatkov.

g) Predlog zakona nekoliko dopolnjuje tudi določbe o ljudski iniciativi, ki predpisujejo postopek predložitve pobude volivcem za vložitev predloga za spremembo ustave ali predloga zakona in natančneje ureja postopek obveščanja državnega zbora, kadar je predviden postopek pritožbe na ustavno ali vrhovno sodišče.

h) V veljavnem ZRLI so subjekti, ki imajo aktivno legitimacijo za vložitev pobude volivcem za vložitev zahteve za razpis referendumov, določeni nekosistentno. V prvi vrsti je aktivno

legitimiran volivec - oseba, ki izpolnjuje dva pogoja: državljanstvo in polnoletnost. Poleg volivca je aktivno legitimirana tudi politična stranka; gre za pravno osebo, ki prav tako združuje osebe, ki praviloma izpolnjujejo dva pogoja: državljanstvo in polnoletnost<sup>3</sup>. V skladu z veljavnim ZRLI je aktivno legitimirano tudi »drugo združenje državljanov«, kar ni konsistentno glede na druga dva aktivno legitimirana subjekta. Če bi zakonodajalec želel zelo široko možnost pobude, bi kot subjekt določil le *združenje*, in ne *združenje državljanov*. V tem primeru tudi pobude ne bi dal volivcu temveč vsakemu posamezniku. Po drugi strani je treba upoštevati, da je pravica do glasovanja na referendumu povezana z volilno pravico, ki jo imajo na državi ravni le osebe, ki izpolnjujejo dva pogoja: so polnoletne in so državljani Republike Slovenije. Združenje državljanov tako ne izpolnjuje pogojev niti za širšo niti za ožjo aktivno legitimacijo in ni skladno z drugima dvema subjektoma, ki imata po veljavni ureditvi aktivno legitimacijo za vložitev pobude volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma. V skladu z navedenim, se predlaga, da se aktivna legitimacija za "drugo združenje državljanov" nadomesti z aktivno legitimacijo za "drugo združenje volivcev".

### **3. Ocena finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva**

Ker se uvaja elektronski način zbiranja podpor na upravnih enotah, so predvidene finančne posledice povezane z nadgradnjo informacijskega sistema evidence volilne pravice in sicer v skupni ocenjeni višini 70.000 evrov, ki izhajajo iz potrebe po implementaciji novega 16.b člena. Potrebna bo nadgradnja evidence volilne pravice tako, da bo zagotovljena možnost uporabe digitalne podpisne tablice, če bo podpora dana brez uporabe obrazca neposredno na upravni enoti. Nadgradnja evidence volilne pravice bo morala omogočiti tudi zajem (skeniranje) obrazcev podpor, ki bodo podani na obrazcih in njihovo hranjenje v evidenci volilne pravice. V evidenci volilne pravice bo treba nadalje zagotoviti možnost izpisa iz evidence volilne pravice v obliki seznama volivcev (osebno ime in prebivališče), ki so ob podpisu podali soglasje za posredovanje. Zakon v nadaljevanju tudi določa, da se sicer podatki o dani podpori v evidenci volilne pravice blokirajo v petnajstih dneh po poteku roka za zbiranje podpisov za podporo zahtevi ter se nato hranijo še pet let, nato pa se uničijo (šesti odstavek novega a16.c člena zakona). Dostop do blokiranih podatkov je dovoljen le pristojnim državnim organom zaradi preiskovanja storitve kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, posameznikom, na katere se osebni podatki nanašajo ali na zahtevo sodišča. Za izvajanje te določbe je treba torej zagotoviti informacijsko podporo blokadi in uničenju podatkov.

Skupne finančne posledice nadgradnje v višini 70.000 evrov bodo nastale v prvem letu po sprejemu zakona in sicer gre za stroške, ki bodo nastali na proračunski postavki Ministrstva za notranje zadeve 9607 (Nadgradnja in vzdrževanje registrov upravno notranjih zadev), ukrep 1711-17-0001 Urejanje notranjih zadev.

Predlog zakona ne bo imel vpliva na druga javnofinančna sredstva.

### **4. Navedba, da so sredstva za izvajanje zakona v državnem proračunu zagotovljena, če predlog zakona predvideva porabo proračunskih sredstev v obdobju, za katero je bil državni proračun že sprejet**

### **5. Prikaz ureditev v drugih pravnih sistemih in prilagojenosti predlagane ureditve pravu EU**

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije, saj je pravo neposredne demokracije v pristojnosti posameznih držav članic.

<sup>3</sup> Glejte 4. in 6. člen Zakona o političnih strankah, Uradni list RS, št. 100/05 – uradno prečiščeno besedilo, 103/07, 99/13 in 46/14.

Posamezne pravne ureditve se pomembno razlikujejo že po oblikah zakonodajnega referendumu, še toliko bolj pa po sodnem in ustavnosodnem nadzoru zakonodajnega referendumu. Že izhodiščno velja izpostaviti, da niti dve državi v svojem pravnem redu ne predvidevata istovrstne ureditve (ustavno)sodnega nadzora nad zakonodajnim referendumom. Razlog za raznolike ureditve gre vsaj deloma pripisati okoliščini, da sta se instituta zakonodajnega referendumu in sodne kontrole v demokratičnih državah običajno razvijala ločeno in povsem neodvisno. Današnja ureditev sodnega nadzora zakonodajnega referendumu v posamezni državi je tako rezultat pravne tradicije, oblike ustavne kontrole, ki se je uveljavila, ter organizacije državne oblasti v posamezni državi v širšem pomenu.

Glede na model zakonodajnega referendumu, ki se je uveljavil v posamezni državi, je Slovenija z zavrnitvenim modelom zakonodajnega referendumu najbližje Irski in Danski, ki imata prav tako uveljavljen zavrnitveni zakonodajni referendum.

## Irska

Na Irskem je zakonodajni referendum urejen v 27. členu irske ustave (*ir. Bunreacht na hÉireann*, v nadaljevanju irska ustava) in v irskem zakonu o referendumu (Referendum act, v nadaljevanju irski referendumski zakon). Irska ustava v 27. členu ureja referendum o vseh predlogih zakonov, s katerimi se ne spreminja ustave in za katere se v skladu s 23. členom ustave šteje, da so bili sprejeti v obeh domovih. Irska referendumska ureditev ne pozna izrecnih omejitev referendumskega odločanja v smislu opredelitve zakonov, o katerih referendum ni mogoč, temveč določa, da se referendum izvede o predlogu zakona, ki vsebuje predlog takega nacionalnega pomena, da je treba preveriti voljo ljudstva. Ko irski parlament sprejme določen zakon, lahko večina senatorjev in najmanj tretjina članov spodnjega doma skupno zahtevata od predsednika republike, naj ne podpiše in ne razglasi sprejetega predloga zakona, ker je predlog takega nacionalnega pomena, da je treba preveriti voljo ljudstva. Predsednik nato po prosti presoji odloči, ali predlog zakona vsebuje predlog takega nacionalnega pomena, da je potrebno referendumsko odločanje. Referendumsko zahtevo najprej obravnava predsednik sam, nato se o njej posvetuje še z državnim svetom. Predsednik mora o referendumski zahtevi odločiti v 10-ih dneh od sprejetja zakona. Če predsednik meni, da zakon ne vsebuje nobenega predloga državnega pomena, o katerem bi morale odločati ljudstvo, zakon pošlje v objavo. V nasprotnem primeru zadrži objavo, dokler predlog v roku 18 mesecev ni potrjen na referendumu ali dokler ga po razpustu starega novo izvoljeni spodnji dom irskega parlamenta ne sprejme z resolucijo. Zanimivost irske ureditve je tudi posebna neodvisna referendumska komisija, katere osnovna naloga je, da prebivalstvu razloži vsebino referendumu in mu zagotovi vse potrebne informacije. Od leta 2011 mora komisija spodbujati javno zavest o referendumu in spodbujati volivce, da se glasovanja udeležijo.

Drugi odstavek 47. člena irske ustave vsebuje določbe o ugotavljanju referendumskih izidov. Vsak predlog, ki je predmet zakonodajnega referendumu, se šteje za zavrnjenega, če je večina volivcev glasovala proti in če glasovi proti hkrati predstavljajo vsaj tretjino volilnih upravičencev. Če kvalificirana večina glasov proti ni dosežena, se šteje, da je ljudstvo predlog podprlo. Zakonodajni referendum na Irskem ni bil še nikoli izveden, prav tako nikoli ni bil podan uraden predlog za njegovo izvedbo. Irska predvideva le posebno ureditev (ustavno)sodnega nadzora postopka izvedbe zakonodajnega referendumu, druge oblike nadzora zakonodajnega referendumu na Irskem niso uveljavljene.

Na Irskem se skladno s IV. razdelkom referendumskega zakona (*ang. Referendum act*) sodni nadzor nad referendumskim glasovanjem in nad postopkom izvedbe zakonodajnega referendumu začne na predlog volivcev ali direktorja državnega tožilstva, nadzor pa izvaja irsko višje sodišče. Posebnost njihove ureditve je v tem, da irsko višje sodišče referendumsko pritožbo vsebinsko obravnava le, če je že *prima facie* razvidno, da je do kršitve prišlo in ob nadaljnjem pogoju, da gre za takšno kršitev, ki bi lahko vplivala na referendumski izid. Irsko višje sodišče lahko med obravnavo referendumske pritožbe po lastni presoji ali na podlagi predloga pritožnika za mnenje o določenem pravnem vprašanju v referendumski zadevi zaprosi irsko vrhovno sodišče. Dokler vrhovno sodišče ne poda mnenja o pravnem vprašanju, višje

sodišče o pritožbi ne more dokončno odločiti. Višje sodišče lahko referendumsko pritožbo zavrne ali pa ji ugodi. Če referendumski pritožbi ugodi, lahko med drugim odredi ponovno štetje glasov, lahko pa tudi odloči, da se referendum razveljavi in ponovno izvede. Iz referendumskega zakona ne izhaja, da bi bilo zoper odločitev višjega sodišča na voljo kakšno posebno pravno sredstvo.

## Danska

Tudi na Danskem je uveljavljena reprezentativna demokracija, kar pomeni, da vsakodnevne politične odločitve sprejemajo izvoljeni predstavniki volivcev in ne državljani sami. Tudi na Danskem ima reprezentativna demokracija dopolnilo v obliki referenduma. Pravne podlage za referendum so: ustavni zakon (*the Constitutional Act of Denmark*, v nadaljevanju danski ustavni zakon), poslovnik parlamenta (*the Standing Orders of the Folketing*, v nadaljevanju danski poslovnik parlamenta), danski zakon o volitvah v parlament (*the Parliamentary Elections Act of Denmark*) in akt ministrstva št. 993 z dne 19. 9. 2008 o glasovnicah, ki se uporabljajo na referendumih. Danski ustavni zakon (ustava) predvideva več vrst zavezujočih referendumov, in sicer: zakonodajni suspenzivni referendum (42. člen ustavnega zakona), referendum o prenosu suverenosti (20. člen ustavnega zakona), referendum o nekaterih mednarodnih pogodbah (šesti odstavek 42. člena ustavnega zakona), referendum o spremembi ustave (88. člen ustavnega zakona), referendum o spremembi starosti za pridobitev aktivne volilne pravice (29. člen ustavnega zakona). Našemu zavrnitvenemu zakonodajnemu referendumu je najbolj primerljiv danski suspenzivni zavrnitveni zakonodajni referendum iz 42. člena danskega ustavnega zakona. Ta oblika referenduma je orodje parlamentarne manjšine proti preglasovanju parlamentarne večine. Po sprejetju zakona v Folketingu (tj. danskemu parlamentu) lahko tretjina poslancev v treh dneh po končanem glasovanju zahteva od predsednika parlamenta, da naj zakon predloži na referendum. Pred potekom tega roka oziroma pred izvedenim referendumom zakon ne more dobiti kraljevega soglasja. Po vložitvi referendumskega predloga ima parlament pet dni časa, da predlog zakona umakne. Če tega ne stori, parlament o predlogu referenduma brez odlašanja obvesti predsednika vlade, ki poskrbi za objavo zakona in obvestila, da bo zakon predmet referenduma. Referendum mora biti po odločitvi predsednika vlade izveden v roku od 12 do 18 delovnih dni po objavi zakona. V šestem odstavku 42. člena ustavnega zakona je določeno, kateri zakoni ne morejo biti predmet referendumskega odločanja. To so: finančni zakoni, zakoni o najemanju državnih posojil, zakoni o javnih uslužbencih, zakoni o plačah in pokojninah, zakoni o naturalizaciji, zakoni o razlastitvah, zakoni o posrednih in neposrednih davkih ter zakoni o odstopu od pogodbenih obveznosti. Izvzeti so tudi zakoni, ki se navezujejo na kralja (nasledstvo, zaprisega, dvori, letne rente za člane kraljeve družine). Zakon je na referendumu zavrnjen, če glasuje večina udeležencev referenduma in če več kot 30 odstotkov volilnih upravičencev glasuje proti zakonu. Danski poslovnik parlamenta in danski zakon o volitvah v parlament večinoma le ponavljata določbe danskega ustavnega zakona o zavrnitvenem zakonodajnem referendumu in tehnično precizirata nekatere njegove določbe. Danska referendumska ureditev ne predvideva posebne ureditve za nobeno od oblik sodnega nadzora zakonodajnega referenduma. Referendumski nadzor na Danskem se tako izvaja v okviru splošne ureditve pravnih sredstev.

## Švica

Pravni temelj za ureditev referenduma v Švici je švicarska zvezna ustava (*nem. Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft*), ki pozna različne vrste referenduma. Ustavna ureditev referenduma je podrobneje urejena z Zveznim zakonom o političnih pravicah (*nem. Bundesgesetz über die politischen Rechte*). V Švici je referendum predviden tako na zvezni ravni kot tudi na ravni federalnih enot (kantonov). Glede na obveznost uporabe v Švici poznajo dve temeljni obliki referenduma, tj. obligatornega in fakultativnega. Obligatorni referendum je urejen v 140. členu ustave, glede na subjekt referendumskega odločanja pa se deli v dve kategoriji. V prvo kategorijo sodi referendum, na katerem odločajo hkrati ljudstvo in kantoni, razpisati pa se mora glede: i) revizije zvezne ustave, ii) vstopa Švice v organizacije za kolektivno varnost ali v naddržavne skupnosti, iii) nujno razglašeni zveznih zakonov, ki nimajo ustavne podlage in katerih veljavnost presega eno leto. V drugo kategorijo sodi obligatorni referendum, o katerem odloča zgolj ljudstvo, razpisati pa se mora glede: i)

ljudske iniciative za popolno revizijo zvezne ustave, ii) ljudske iniciative za delno revizijo zvezne ustave v obliki splošne pobude, ki je bila zavrnjena s strani zvezne skupščine, iii) vprašanja, ali naj se izvede popolna revizija ustave, če oba domova zvezne skupščine o tem ne soglašata. Fakultativni referendum, ki je zakonodajni, se v skladu s 141. členom švicarske ustave razpiše na zahtevo, ki jo v roku 100 dni po uradni objavi zakona poda 50.000 tisoč volivcev ali osem kantonov. Na fakultativnem referendumu volilni upravičenci odločajo: i) o zveznih zakonih, ii) o njuno razglašeni zveznih zakonih, katerih veljavnost presega eno leto, iii) o odločitvah zveznih organov, če tako določajo ustava in zakoni, iv) o nekaterih mednarodnih pogodbah (tj. tistih, ki veljajo brez časovne omejitve in od katerih ni mogoče odstopiti, tistih, ki predvidevajo pristop k mednarodni organizaciji ali tistih, ki terjajo multilateralno unifikacijo prava). Zanimivost švicarske ureditve fakultativnega referenduma je, da referendumsko odločanje ni dopustno glede zveznih zakonov, ki so sprejeti kot nujni, njihova veljavnost pa ni daljša od enega leta. Na drugi strani je treba zvezne zakone, ki so sprejeti kot nujni in nimajo izrecne ustavne podlage, njihova veljavnost pa je daljša od enega leta, obvezno predložiti na referendum najkasneje v enem letu po njihovem sprejetju v zvezni skupščini. Švicarski fakultativni referendum je suspenzivni, zato zakon do izražene volje volivcev na referendumu ne velja. Akt, na katerega se lahko nanaša fakultativni referendum, stopi v veljavo 100 dni po svoji uradni objavi, razen če v tem roku zvezni pisarni ni predloženo zadostno število podpisov volivcev ali zahtev kantonov v podporo referendumu. V tem primeru je veljavnost akta odložena do odločitve volivcev na referendumu. Možnost razpisa referenduma ima torej odložilni učinek na uveljavitev zakona. Besedilo zakona, za katerega se zahteva referendum, se predloži ljudstvu v glasovanje v celoti. Umik referenduma ni dopusten.

Čeprav je Švica vedno v ospredju, ko gre za vprašanje referenduma in njegovega uveljavljanja v praksi, je zanimivo, da razen nadzora postopka izvedbe zakonodajnega referenduma ne predvideva posebne ureditve drugih oblik nadzora referenduma. Odsotnost takšne ureditve gre pripisati dejstvu, da si v državi s tako dolgo in predvsem utečeno referendumsko tradicijo in prakso skoraj ni mogoče zamisliti referendumskih zlorab, nepravilnosti in kršitev, ki bi jih bilo potrebno varovati v posebnih postopkih referendumskega nadzora. V Švici po preteku roka za zbiranje podpisov zvezni urad (*ang. Federal Chancellery*) ugotovi, ali je podpisna lista veljavna in ali je referendumsko pobudo podprlo zadostno število volivcev. Zoper odločitev zvezne pisarne se lahko volivci pritožijo na švicarsko zvezno vrhovno sodišče (*ang. Federal Supreme Court*). Po izvedbi fakultativnega zakonodajnega referenduma zvezni svet (*ang. Federal Council*) uradno razglasi referendumske izide. Volivci, ki menijo, da je prišlo do kršitve pri referendumskem glasovanju, se lahko pritožijo na kantonalno vlado (*ang. Cantonal Government*). Pritožbo morajo vložiti v treh dneh, od kar so izvedeli za kršitev, najkasneje pa tretji dan po objavi referendumskih izidov. V 79. členu zveznega zakona o političnih pravicah je določenih nekaj osnovnih pravil, ki se nanašajo na samo odločanje kantonalne vlade v postopku pritožbe, podrobnejša ureditev pa je prepuščena kantonom. V navedenem členu je sicer med drugim določeno, da mora kantonalna vlada o pritožbi odločiti v roku 10-dni dni od njenega prejetja. Zoper odločitev kantonalne vlade je možna pritožba na zvezno vrhovno sodišče. Šele pritožba na švicarsko zvezno vrhovno sodišče predstavlja sodno varstvo referendumskih pravic, saj kantonalna vlada in zvezni urad v sistemu delitve oblasti v Švici sodita v izvršilno vejo oblasti.

## **Avstrija**

Zakonodajni referendum v Avstriji je naknadni in potrditveni, kar pomeni, da volivci potrjujejo zakon, ki ga je že sprejelo predstavniško telo. Avstrijski zvezni ustavni zakon (nem.: *Bundes – Verfassungsgesetz (B – VG)*), v nadaljevanju zvezni ustavni zakon) zakonodajni referendum ureja v 43. členu, kjer določa, da mora biti vsak zakon, ki ga sprejme državni zbor, po končanem postopku, ki ga določa 42. člen zveznega ustavnega zakona, predložen na referendum, če tako sklene državni zbor ali če tako zahteva večina članov državnega zbora.

Avstrijska ureditev pozna le nadzor postopka izvedbe zakonodajnega referenduma. Referendumski postopek je podrobneje urejen v avstrijskem zakonu o referendumu (nem.: *Gesamte Rechtsvorschrift für Volksabstimmungsgesetz*, v nadaljevanju avstrijski zakon o referendumu). V 14. členu zakona o referendumu je določeno, da zvezna volilna komisija na podlagi poročil državnih volilnih organov razglasi referendumski izid, volivci pa ga lahko

izpodbijajo zaradi napak v referendumskem postopku. Pritožbo je potrebno vložiti v štirih tednih od datuma objave referendumskega izida, o pritožbi pa odloča ustavno sodišče. Posebnost nadzora v Avstriji je tudi aktivna legitimacija. Da bi ustavno sodišče odločalo o pritožbi zaradi zatrjevanih kršitev v referendumskem postopku, mora pritožbo podpreti določeno število volivcev. Število volivcev, ki morajo pritožbo podpreti, je v zakonu o referendumu določeno za vsako deželo posebej v razponu od 100 do 500 volivcev.

## Francija

Zakonodajni referendum v Franciji se lahko izvede o predlogu zakona, ki ga predlaga vlada (fr. *projet de loi*), ali o predlogu zakona, ki ga predlaga poslanec (fr. *proposition de loi*). V obeh primerih se na referendumu lahko odloča le o predlogih zakonov, ki se nanašajo na organizacijo javne oblasti, na reforme na področjih ekonomske ali socialne politike in javnih služb, ki so pri tem udeležene, ali ki se nanašajo na odobritev ratifikacije mednarodne pogodbe, ki bi, če bi bila protiustavna, vplivala na delovanje institucij. Po prvem odstavku 11. člena francoske ustave referendum o predlogu zakona (fr. *projet de loi*) razpiše predsednik republike na predlog vlade v času trajanja parlamentarne seje ali na skupni predlog obeh domov parlamenta. Referendum o zakonu, ki ga predlaga poslanec (*proposition de loi*), razpiše predsednik republike v primeru, da zakon ni bil pravočasno obravnavan v obeh domovih parlamenta. Nedavno je bila francoska ustava dopolnjena še s t. i. manjšinskim zakonodajnim referendumom, ki omogoča razpis referenduma o predlogu zakona (*proposition de loi*) na pobudo petine članov parlamenta ob podpori desetine francoskih volivcev (tretji odstavek 11. člena Francoske ustave). Ureditev omejitev in prepovedi referendumskega odločanja se v Franciji pomembno razlikuje od večine drugih držav. V Franciji so namreč zakoni, o katerih je možno neposredno odločanje ljudstva, taksativno določeni.

60. člen francoske ustave določa, da ustavni svet skrbi za veljavnost opravi referenduma, predvidenega v 11. in 89. členu in v poglavju XV. ustave ter razglša izide. Ustava torej vsebuje tudi pravno podlago za sodno varstvo pravice glasovanja na referendumu in ga poverja ustavnemu svetu. Ustavni svet je glede varstva pravice glasovanja na referendumu hkrati v vlogi nadzornika referenduma in referendumskega sodnika. Pravno podlago za vlogo nadzornika ustavnemu svetu daje določba 60. člena francoske ustave, pravno podlago za referendumskega sodnika pa predstavlja 50. člen organskega zakona o ustavnem svetu, skladno s katerim ustavni svet odloča o vloženi pritožbi. Ustavni svet odloči o vloženi pritožbi ob vsaki odločitvi, s katero razglasi izide referenduma. Tako je npr. z odločbo št. 2005-38 REF z dne 1. 6. 2005 razglasil izide referenduma o predlogu zakona o odobritvi ratifikacije Ustave za Evropo, hkrati pa razveljavil izide glasovanja na nekaterih voliščih. Ustavni svet ni določil novega glasovanja, ker je šlo v vseh primerih za volišča z manjšim številom volivcev (kljub razveljavitvi teh glasov je še vedno več kot dva in pol milijona volivcev več glasovalo proti predlogu zakona kot zanj).

## Grčija

V Grčiji je referendum urejen v 44. členu grške ustave (gr. Σύμβαση / Sýntagma). Ustava predvideva dve obliki referenduma, in sicer referendum o ključnih nacionalnih vprašanjih in referendum o pomembnih socialnih vprašanjih. Referendum o ključnih nacionalnih vprašanjih je po svojih lastnostih primerljiv našemu v preteklosti veljavnemu predhodnemu zakonodajnemu referendumu. Ustava v 44. členu glede referenduma o ključnih nacionalnih vprašanjih določa, da v primeru, da je odločitev o razpisu referenduma podprla absolutna večina poslancev, predsednik republike z odlokom razpiše zakonodajni referendum o pomembnih nacionalnih vprašanjih. Referendum o pomembnih socialnih zadevah (razen o fiskalnih, ki so izključene iz referendumskega odločanja) je po svoji pravni naravi naknadni zakonodajni referendum. Ljudstvo na tem referendumu odloča o potrditvi zakona, ki ga je izglasoval parlament. Grška ureditev pozna le nadzor postopka izvedbe zakonodajnega referenduma. V Grčiji ima na podlagi drugega odstavka 100. člena ustave vrhovno posebno sodišče pristojnost nadzora nad referendumskim glasovanjem in nad postopkom izvedbe zakonodajnega referenduma. Vrhovno posebno sodišče sicer ni stalno telo, temveč se sestane le, ko se pojavijo primeri, ki sodijo v njegovo pristojnost.

## Italija

Ustava v 75. členu določa t. i. abrogativni ali razveljavitveni zakonodajni referendum. Postopek za izvedbo referenduma natančneje določa zakon. Abrogativni referendum je referendum, s katerim volivci odločajo o nadaljnji veljavi že uveljavljenega zakona, ki ga je sprejel parlament. Referendum se lahko razpiše za celotno ali delno razveljavitev zakona ali akta z zakonsko veljavo, če to zahteva 500.000 volivcev (1% volivcev) ali pet pokrajinskih svetov. Poslanci nimajo pravice zahtevati referenduma.

Pravico glasovati na referendumu imajo vsi državljani, ki imajo volilno pravico na parlamentarnih volitvah. Na referendumu je predlog sprejet in s tem zakon razveljavljen, če se glasovanja udeleži večina volilnih upravičencev, in če je dosežena večina veljavno izraženih glasov (neveljavne glasovnice se ne upoštevajo).

V prvi fazi mora najmanj deset pobudnikov referenduma, ki imajo volilno pravico, prijaviti svoj zahtevek v Uradu prizivnega sodišča. To pobudo se objavi v uradnem glasilu in začne se postopek zbiranja podpisov na posebej predpisanem obrazcu. Rok za zbiranje podpisov je tri mesece. Zahtevek s priloženimi najmanj 500.000 overjenimi podpisi je treba vložiti na Prizivno sodišče izključno v času med 1. januarjem in 30. septembrom. Pred dokončnim sprejetjem mora zahtevek še skozi dvojno presojo - presojo zakonitosti in dopustnosti. Presoja zakonitosti se nanaša na postopek zbiranja podpisov in jo opravi centralni referendumski urad pri prizivnem sodišču. Odločitev o zakonitosti mora biti sprejeta z odlokom do 15. decembra. Če je zahtevek zakonit, se ga predloži ustavnemu sodišču, ki se izreče o njegovi dopustnosti. Ta presoja se nanaša na vsebino zahtevka v povezavi s prepovedjo referenduma za določeno vrsto zakonov kot tudi na druga merila, ki jih zakon ne predpisuje, temveč jih je določilo sodišče. Ustavno sodišče se mora načeloma izreči pred 15. februarjem tistega leta, ki sledi vložitvi zahtevka. Referendum se izvede na nedeljo med 15. aprilom in 15. junijem.

V skladu z zakonom v zadnjem letu mandatnega obdobja parlamenta in v šestih mesecih od razpisa volitev enega od domov ni mogoče vložiti zahteve za referendum. Poleg tega se parlament lahko referendumu izogne, če "sporni" zakon razveljavi pred dnem, ki je določen za glasovanje.

## Litva

Litvanska ustava v 9. členu določa, da se o najbolj pomembnih vprašanjih, ki se nanašajo na državo in narod, odloča na referendumu. Seimas (parlament) razpiše referendum, če to zahteva najmanj četrtnina poslancev ali najmanj 300.000 volivcev. Postopek za objavo in izvedbo referenduma je določen v Zakonu o referendumu. Ta omogoča izvedbo obveznih in posvetovalnih referendmov, vendar pa izrecno ne predvideva naknadnega zakonodajnega referenduma.

Zainteresirani volivci morajo najprej oblikovati t. i. iniciativno skupino vsaj 15 oseb. Predsedujoči skupino nato registrira pri Državni volilni komisiji ter istočasno predloži referendumski predlog. Okvirno se tudi že določi možen datum njegove izvedbe. Vloga, ki jo oblikuje skupina, mora vsebovati: besedilo referendumskega predloga, koordinatorja(je) skupine in podpise vseh članov skupine.

Potrdilo o registraciji skupine mora Državna volilna komisija izdati v 15 dneh od prejema vloge. Istočasno se sklep o registraciji pošlje tudi predsedniku parlamenta, ki o pobudi za razpis referenduma obvesti parlament. Volilna komisija mora potem v petih delovnih dneh izdati obrazce za zbiranje podpisov. Od tega dne začne teči trimesečni rok za zbiranje podpisov. Po vložitvi podpisov in končnega teksta Državni volilni komisiji ima ta 15 dni časa, da potrdi ustreznost vloge in podpisov.

Dopis volilne komisije, da je vloga za razpis referenduma skladna z zakonom, se skupaj z besedilom in priloženimi podpisi nato predloži v parlament, ki na prvi seji odloča o datumu izvedbe. Ta ne more biti prej kot dva meseca in ne kasneje kot tri mesece po sprejetju sklepa parlamenta o razpisu referenduma. Referendum je veljaven, če se ga udeleži vsaj polovica volivcev.

## **6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA**

### **6.1 Presoja administrativnih posledic**

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

#### **Obrazložitev k a in b:**

V skladu s predlogom zakona se bo besedilo akta o katerem bo potekal referendum objavilo tudi na spletnih straneh državnega zbora. V primeru, ko je akt, o katerem se bo odločalo na referendumu, zakon o spremembah in dopolnitvah zakona, se bo dodatno na spletnih straneh državnega zbora, objavilo tudi prečiščeno besedilo zakona z vidno označenimi spremembami in dopolnitvami. S tem bo državljanu približana vsebina referendumu.

Dodatne prihranke, predvsem pa zmanjšanje administrativnih bremen, prinaša sprememba 16.b člena, s katero se odpravljajo t.i. »fizični obrazci« podpore zahtevi za razpis referendumu. Predlagatelj referendumu bo tako poskrbel samo za izvedbo postopka pobude, skladno z zakonom (2.500 podpisov volivcev), v nadaljevanju pa bo (če bo zbiranje podpisov za podporo zahtevi za razpis referendumu uvedeno) v državni zbor, v postopku vložitve zahteve, predložil zgolj potrdilo ministrstva, pristojnega za vodenje evidence volilne pravice, o skupnem številu podpor zahtevi v evidenci volilne pravice. Dodatno bo razbremenjen državljan, saj mu ne bo treba izpolnjevati posebnega fizičnega obrazca podpore zahtevi.

### **6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki:**

Zakon ne bo imel posledic za okolje.

### **6.3 Presoja posledic za gospodarstvo:**

Zakon ne bo imel posledic za gospodarstvo.

### **6.4 Presoja posledic za socialno področje:**

Zakon ne bo imel posledic za socialno področje.

### **6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja:**

Zakon ne bo imel posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

### **6.6 Presoja posledic za druga področja**

Zakon ne bo imel vpliva na druga področja.

### **6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:**

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Sprejeti zakon bo predstavljen na spletnih straneh Ministrstva za javno upravo v okviru državnega portala GOV.SI.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Ministrstvo za javno upravo bo v okviru svojih pristojnosti tudi spremljalo izvajanje predpisa.

#### **6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:**

/

#### **7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:**

Predlog zakona (EVA: 2018-3130-0051), katerega namen je bila prav tako bila celovita implementacija ustavnega zakona iz 2013 in odločb ustavnega sodišča, je bil v javni razpravi tudi decembra 2019 in v medresorskem usklajevanju decembra 2019 in januarja ter februarja 2020. Opravljeno je bilo tudi strokovno usklajevanje z DVK, Vrhovnim sodiščem Republike Slovenije, Upravnim sodiščem Republike Slovenije, Sekretariatom Državnega zbora Republike Slovenije in Informacijskim pooblaščencom Republike Slovenije.

#### **8. Podatek o zunanjem strokovnjaku oziroma pravni osebi, ki je sodelovala pri pripravi predloga zakona, in znesku plačila za ta namen**

#### **9. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles**

Boštjan Koritnik, minister za javno upravo  
Urška Ban, državna sekretarka

## II. BESEDILO ČLENOV

### 1. člen

V Zakonu o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 26/07 – uradno prečiščeno besedilo in 41/13 – UZ90,97,99 in 6/18 – odl. US in 52/20) se 6. člen spremeni tako, da se glasi:

### »6. člen

Sprememba ustave je na referendumu potrjena, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da se glasovanja udeleži večina vseh volivcev. Število vseh volivcev se ugotavlja od števila volivcev, vpisanih v evidenco volilne pravice na dan glasovanja na referendumu. Ta podatek iz evidence volilne pravice ugotovi ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice naslednji dan po dnevu glasovanja na referendumu in ga najkasneje v 48 urah posreduje državni volilni komisiji.

Državna volilna komisija na podlagi podatkov ministrstva, pristojnega za evidenco volilne pravice, najpozneje devet dni pred dnem glasovanja v informativne namene na svojih spletnih straneh objavi število volilnih upravičencev v volilnih imenikih, sestavljenih v skladu z zakonom, ki ureja evidenco volilne pravice.«.

### 2. člen

V 9. členu se beseda »potrditvi« nadomesti z besedo »uveljavitvi«.

### 3. člen

11. člen se spremeni tako, da se glasi:

### »11. člen

Državni zbor razpiše zakonodajni referendum, če to zahteva najmanj štirideset tisoč volivcev. Postopek za razpis referendumu se začne na podlagi pobude volivcem za vložitev zahteve za razpis referendumu (v nadaljnjem besedilu: pobuda), ki jo lahko vloži vsak volivec, politična stranka ali drugo združenje volivcev (v nadaljnjem besedilu: predlagatelj referendumu). Predlagatelja referendumu v celotnem postopku razpisa referendumu in v postopku varstva pravice glasovanja na referendumu zastopa predstavnik, to je prvopodpisani na seznamu podpisnikov pobude (v nadaljnjem besedilu: predstavnik predlagatelja referendumu). Če je predstavnik predlagatelja referendumu odsoten ali zadržan, lahko za zastopanje prvopodpisani pooblasti drugopodpisanega na seznamu podpisnikov pobude. Drugopodpisani na seznamu podpisnikov pobude lahko zastopa predlagatelja referendumu tudi brez pooblastila prvopodpisanega, kadar prvopodpisani pooblastila iz upravičenih razlogov ne more dati ali če je nedosegljiv.

Pobuda mora biti podprta s podpisi najmanj dva tisoč petsto volivcev. Vsak volivec lahko da podporo posamezni pobudi le enkrat. Podpora volivca pobudi je nepreklicna. Podpore pobudi morajo biti zbrane na seznamu, na katerem je na vsakem listu seznama navedeno osebno ime oziroma naziv predlagatelja referendumu, referendumsko vprašanje in zakon, na katerega se zbiranje podpisov za podporo pobudi nanaša. Podpisnike na posameznem listu seznama se oštevilči. Seznam vsebuje naslednje osebne podatke podpisnikov: osebno ime in EMŠO, lastnoročni podpis ter datum podpisovanja seznama.

Pobuda, ki vsebuje referendumsko vprašanje v skladu s 16.c členom tega zakona in podatke o predlagatelju v skladu z 12. členom tega zakona, se skupaj s priloženim izvirnim seznamom podpisnikov vloži v sedmih dneh po sprejetju zakona pri pristojni službi državnega zbora. Predsednik državnega zbora pošlje kopijo seznama podpisnikov ministrstvu, pristojnemu za vodenje evidence volilne pravice, ki najpozneje v dveh delovnih dneh po prejemu preveri pravilnost navedbe osebnih podatkov na seznamu in volilno pravico podpisnikov in v evidenco volilne pravice pri volivcu vpiše zakon, na katerega se podpis pobude nanaša in datum, ko je bila pobuda vložena ter datum preverjanja. V številu podpisnikov ne upošteva podpisnikov, katerih osebni podatki na seznamu niso navedeni tako, da bi omogočali enolično identifikacijo in tistih, ki nimajo volilne pravice. Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice o številu podpisnikov z volilno pravico obvesti predlagatelja referenduma in predsednika državnega zbora. Prejeto kopijo seznama vrne državnemu zboru, izdela kopijo preverjenega dela seznama in jo v skladu s predpisi o upravnem poslovanju vloži v spis, hrani dve leti, nato pa uniči. Če je pobudo na seznamu podprlo več kot dva tisoč petsto podpisnikov, ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, preverjanje zaključi po ugotovitvi, da ima dva tisoč petsto podpisnikov volilno pravico in ostalih podpisnikov ne preverja.

Podatki o podpisu pobude se lahko iz evidence volilne pravice posredujejo na zahtevo volivca, ki lahko pridobi le podatek, ki se vodi o njem, ali na zahtevo sodišča. Podatki se v evidenci volilne pravice po poteku petnajstih dni od datuma preverjanja blokirajo in se nato hranijo še pet let, potem pa se brišejo. Dostop do blokiranih podatkov je dovoljen pristojnim državnim organom zaradi preiskovanja storitve kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, ali na zahtevo sodišča.

Zahteva za razpis referenduma (v nadaljnjem besedilu: zahteva) mora biti podprta s podpisi najmanj štirideset tisoč volivcev. Zahteva se lahko vloži pod pogojem, da je bila predhodno vložena pobuda v skladu s tem zakonom. Rok za zbiranje podpisov volivcev za podporo zahtevi je petintrideset dni. Zahteva vsebuje referendumsko vprašanje v skladu s 16.c členom tega zakona in podatke o predlagatelju referenduma v skladu z 12. členom tega zakona, priloži pa se ji potrdilo o skupnem številu oddanih podpor iz enajstega odstavka 16.b člena tega zakona.

Zahteva se vloži najpozneje sedmi dan po preteku roka za zbiranje podpisov volivcev za podporo zahtevi pri pristojni službi državnega zbora.

Rok za vložitev pobude in zahteve se izteče ob 16. uri na zadnji dan roka iz prvega stavka tretjega odstavka tega člena oziroma šestega odstavka tega člena. Pobuda in zahteva mora biti pisna, naslovljena na predsednika državnega zbora in vložena osebno s strani predstavnika predlagatelja referenduma pri pristojni službi državnega zbora.

Če je vložena pobuda iz tretjega odstavka tega člena, državni zbor zakona ne pošlje v razglasitev do poteka roka za vložitev zahteve iz šestega odstavka tega člena. Če zahteva v tem roku ni vložena, pošlje državni zbor zakon v razglasitev. Enako ravna, če sta pobuda ali zahteva umaknjeni.«.

#### 4. člen

12. člen se spremeni tako, da se glasi:

#### »12. člen

Pobudo in zahtevo iz 11. člena tega zakona vloži predlagatelj referenduma. V pobudi in zahtevi se navedejo osebno ime oziroma naziv, prebivališče oziroma sedež, telefon in elektronski naslov predlagatelja referenduma ter osebno ime, prebivališče, telefon in elektronski naslov prvopodpisanega in drugopodpisanega na seznamu podpisnikov pobude za razpis referenduma.

Predlagatelj referendumu lahko pobudo ali zahtevo umakne. Pobudo lahko umakne do vložitve zahteve, zahtevo pa do razpisa referendumu.

Zaradi zagotovitve preglednosti postopka izvedbe zakonodajnega referendumu so podatki o predlagatelju referendumu, vključno z osebnim imenom ter občino prebivališča predstavnika predlagatelja referendumu, javno dostopni do objave odločitve iz 53.č člena tega zakona, kadar referendum ni izveden, pa do objave zakona, glede katerega so se izvajali postopki za razpis referendumu, v Uradnem listu Republike Slovenije.

Predsednik državnega zbora, pristojna služba državnega zbora, ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, in predlagatelj referendumu morajo varovati osebne podatke volivcev, ki so podpisali pobudo v skladu z 11. členom tega zakona do katerih imajo dostop oziroma s katerimi se seznanijo na podlagi zakona, razen podatkov o predstavniku predlagatelja referendumu, kot zaupne.«.

#### 5. člen

12.a člen se črta.

#### 6. člen

13. člen se spremeni tako, da se glasi:

»13. člen

Če državni zbor na podlagi zahteve državnega sveta zakon ob ponovnem odločanju ponovno sprejme, se rok sedmih dni za vložitev pobude iz tretjega odstavka 11. člena tega zakona šteje od dneva sprejetja zakona pri ponovnem odločanju. V tem primeru se upoštevajo tudi že zbrani podpisi, s katerimi je bila podprta pobuda pred ponovnim odločanjem o zakonu. Če je bila pobuda že vložena, je v tem primeru ni treba ponovno vložiti.«.

#### 7. člen

14., 15. in 16. člen se črtajo.

#### 8. člen

16.a člen se spremeni tako, da se glasi:

»16.a člen

Če je pobuda vložena v skladu z zakonom, predsednik državnega zbora v sedmih dneh po njenem prejemu obvesti o dani pobudi ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, in določi koledarski rok, v katerem se zbirajo podpisi volivcev za podporo zahtevi za razpis referendumu. Koledarski rok se objavi na spletni strani državnega zbora. O določitvi

koledarskega roka predsednik državnega zbora istočasno obvesti tudi predlagatelja referendumoma. Če bi koledarski rok, v katerem se zbirajo podpisi volivcev za podporo zahtevi, najmanj za deset dni padel v čas med 15. julijem in 31. avgustom, predsednik državnega zbora določi koledarski rok, ki začne teči 1. septembra. Rok za zbiranje podpisov predsednik državnega zbora podaljša za obdobje, ko iz objektivnih razlogov ni bilo mogoče oddati podpore zahtevi, na primer, ko določeno obdobje ne bi bilo zagotovljeno delovanje upravnih enot.

Če predsednik državnega zbora na podlagi prejete pobude oceni, da predlagatelj referendumoma pravico do referendumoma uveljavlja v nasprotju z njenim namenom, v sedmih dneh od prejema pobude predlaga državnemu zboru, naj s sklepom odloči, da se roka za zbiranje podpisov v podporo referendumski zahtevi ne določi.

Državni zbor sprejme odločitev iz prejšnjega odstavka v sedmih dneh po vložitvi predloga in sklep objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.«.

## 9. člen

16.b člen se spremeni tako, da se glasi:

»16.b člen

Volivec lahko da podporo posamezni zahtevi samo enkrat. Volivec da podporo zahtevi tako, da podporo, na kateri so poleg naslova zakona, na katerega se zbiranje podpisov za podporo zahtevi nanaša, in podatka o osebnem imenu oziroma nazivu predlagatelja referendumoma, navedeni osebni podatki volivca (osebno ime, datum rojstva in prebivališče), lastnoročno podpiše. Podpora volivca zahtevi je nepreklicna. Volivec se ob podpisu podpore opredeli ali se strinja ali ne, da se podatki o njegovem osebnem imenu in prebivališču, posredujejo predlagatelju referendumoma na seznamu podpornikov iz četrtega odstavka a16.c člena tega zakona. Če se volivec ne opredeli ali se ne želi opredeliti, se šteje, da ne soglaša.

Volivec da svojo podporo zahtevi osebno pred uradno osebo upravne enote ne glede na kraj stalnega prebivališča. Volivec uradni osebi predloži veljaven uradni identifikacijski dokument, na podlagi katerega uradna oseba preveri njegovo identiteto in volilno pravico. Če uradna oseba ugotovi, da so izpolnjeni zakonski pogoji za veljavno oddajo podpore zahtevi, podatke o podpori vnese v evidenco volilne pravice. Volivec lahko da podporo zahtevi v času, ko teče rok za zbiranje podpisov, v poslovnem času na vseh upravnih enotah in krajevnih uradih upravnih enot.

Volivec lahko da podporo zahtevi tudi prek državnega portala eUprava z naprednim elektronskim podpisom, ki temelji na kvalificiranem potrdilu za elektronski podpis. Preko portala eUprava se elektronsko podpisana podpora posreduje upravni enoti, ki vodi evidenco volilne pravice, da preveri podatke o volivcu v evidenci volilne pravice. Če ugotovi, da so izpolnjeni zakonski pogoji za veljavno oddajo podpore zahtevi, podatke o podpori vnese v evidenco volilne pravice. Če podpisnik ne izpolnjuje-z zakonom določenih pogojev, upravna enota zavrne oddajo podpore zahtevi in o tem obvesti podpisnika.

Osebe, ki so med tekom roka za zbiranje podpisov v bolnišnici, socialnovarstvenem zavodu, ki opravlja institucionalno varstvo, priporu, zavodu za prestajanje kazni zapora, vzgojnem zavodu, prevzgojnem domu ali zavodu za usposabljanje, lahko svojo podporo zahtevi dajo tako, da njihov podpis na predpisanem obrazcu podpore potrdi oseba, ki jo za potrjevanje identitete volivcev določi odgovorna oseba te institucije.

Osebe, ki so med tekom roka za zbiranje podpisov stalno ali začasno v tujini, lahko svojo podporo zahtevi dajo tako, da njihov podpis na predpisanem obrazcu podpore potrdi uradna oseba diplomatsko- konzularnega predstavništva Republike Slovenije v tujini ali oseba, ki jo za potrjevanje identitete volivcev določi ministrstvo, pristojno za zunanje zadeve. Podpis oseb, ki med tekom roka za zbiranje podpisov kot pripadniki Slovenske vojske v tujini opravljajo vojaško službo, in jim podpisa na predpisanem obrazcu podpore ni mogoče potrditi v skladu s tem odstavkom, lahko potrdi pristojni poveljnik.

Osebe, ki imajo v Republiki Sloveniji prijavljeno stalno ali začasno prebivališče in zaradi daljše hude bolezni ali invalidnosti ne morejo na upravno enoto in ne prebivajo v institucijah iz četrtega odstavka tega člena, lahko svojo podporo zahtevi dajo na predpisanem obrazcu pred uradno osebo pristojnega organa, ki takšne osebe obišče na domu, najpozneje tri dni pred iztekom roka za zbiranje podpisov podpore zahtevi. Uradna oseba pristojnega organa poskrbi tudi za vnos podpore v evidenco volilne pravice.

Potrditev podpisa podpore na obrazcu iz četrtega in petega odstavka tega člena ali obisk uradne osebe iz šestega odstavka tega člena se lahko zahteva najpozneje sedem dni pred potekom roka za zbiranje podpisov podpore zahtevi.

Če je podpora zahtevi dana na način iz četrtega ali petega odstavka tega člena, mora volivec podpisan in potrjen obrazec podpore posredovati upravni enoti, ne glede na kraj stalnega prebivališča. Volivec lahko posreduje podpisan in potrjen obrazec podpore tudi predlagatelju referendumu, ki mora pred predložitvijo zahteve poskrbeti, da se podpora vpiše v evidenco volilne pravice. Upravna enota vpiše podporo v evidenco volilne pravice, če obrazec podpore prejme najpozneje na zadnji dan roka za zbiranje podpisov podpore zahtevi.

Če podpore zahtevi ni mogoče dati na način iz prvega odstavka tega člena, se volivcu na upravni enoti omogoči oddajo podpore na predpisanem obrazcu podpore.

Če je podpora zahtevi dana na način iz četrtega, petega, šestega ali devetega odstavka tega člena, upravna enota prejet obrazec ob vnosu podpore shrani v evidenco volilne pravice, original pa vloži v spis, v skladu s predpisi o upravnem poslovanju, z rokom hrambe 2 leti, nakar jih uniči.

Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, na zahtevo predlagatelja referendumu in v skladu z dogovorom s predlagateljem referendumu sporoča predlagatelju referendumu število podpor, vnesenih v evidenco volilne pravice, po posameznih upravnih enotah. Najpozneje četrty dan po poteku roka za zbiranje podpisov volivcev za podporo zahtevi, ministrstvo, pristojno za evidenco volilne pravice, predlagatelju referendumu izda pisno potrdilo o skupnem številu podpor v evidenci volilne pravice.

Obrazec iz četrtega, petega, šestega in devetega odstavka tega člena predpiše minister, pristojen za evidenco volilne pravice.

## 10. člen

Za 16.b členom se doda novi a16.c člen, ki se glasi:

### »a16.c člen

V evidenco volilne pravice se pri volivcu vnesejo naslednji podatki o dani podpori zahtevi:

- zakon, na katerega se zbiranje podpisov za podporo zahtevi nanaša in podatek o osebnem imenu oziroma nazivu predlagatelja referendumu;
- podpis volivca;
- datum vnosa podpore v evidenco volilne pravice;

- opredelitev volivca, ali se strinja ali ne s posredovanjem podatkov o osebnem imenu in prebivališču predlagatelju referendumu.

Ne glede na drugo alinejo prejšnjega odstavka se v primerih naštetih v desetem odstavku prejšnjega člena, v evidenco volilne pravice vnese podpisani obrazec podpore.

Podatki o dani podpori iz prvega odstavka se lahko iz evidence volilne pravice posredujejo na zahtevo volivca, ki lahko pridobi le podatek o podpori, ki se vodi o njem, ali na zahtevo sodišča.

Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, najpozneje četrty dan po poteku roka za zbiranje podpisov volivcev za podporo zahtevi, predlagatelju referendumu pošlje izpis iz evidence volilne pravice, ki vsebuje osebna imena in prebivališča volivcev, ki so ob oddani podpori zahtevi dovolili posredovanje.

Predlagatelj referendumu mora varovati osebne podatke volivcev s seznama iz prejšnjega odstavka kot zaupne. Podatke lahko obdeluje le za namen izvajanja postopkov po tem zakonu v zvezi z referendumom, katerega predlagatelj je in jih ne sme objaviti. Osebne podatke iz tega odstavka, mora predlagatelj uničiti v treh dneh po objavi odločitve iz prvega odstavka 53.člena tega zakona v uradnem listu.

Podatki o dani podpori iz prvega odstavka tega člena se po poteku petnajstih dni od poteka roka za zbiranje podpisov za podporo zahtevi blokirajo in se nato hranijo še pet let, potem pa uničijo. Dostop do blokiranih podatkov je dovoljen pristojnim državnim organom zaradi preiskovanja storitve kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, ali na zahtevo sodišča.«.

#### 11. člen

16.c člen se spremeni tako, da se glasi:

»16.c člen

Pobuda in zahteva vsebujeta referendumsko vprašanje, ki se glasi: »Ali ste za to, da se uveljavi zakon ... (navesti naslov zakona), ki ga je sprejel državni zbor na seji dne ...?«.

#### 12. člen

20. člen se spremeni tako, da se glasi:

»20. člen

Če referendumsko vprašanje ni oblikovano v skladu s 16.c členom tega zakona, ga predsednik državnega zbora v soglasju s predlagateljem referendumu nemudoma, vendar najkasneje v treh dneh, ustrezno dopolni ali popravi. Če soglasje ni pridobljeno, predsednik državnega zbora pozove predlagatelja referendumu, naj referendumsko vprašanje nemudoma, vendar najpozneje v treh dneh, ustrezno dopolni oziroma popravi. Če referendumsko vprašanje v roku ni dopolnjeno oziroma popravljeno, se šteje, da je bila zahteva oziroma pobuda umaknjena, kar ugotovi predsednik državnega zbora.«.

### 13. člen

V 21. členu se v drugem odstavku obakrat beseda »pobudnik« nadomesti z besedilom »predlagatelj referendum«.

### 14. člen

V 21.a členu se v četrtem odstavku beseda »pobudnika« nadomesti z besedilom »predlagatelja referendum«.

### 15. člen

23. člen se spremeni tako, da se glasi:

#### »23. člen

Zakon je na referendumu zavržen, če proti njemu glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da proti zakonu glasuje najmanj petina vseh volivcev. Število vseh volivcev se ugotavlja od števila volivcev, vpisanih v evidenco volilne pravice na dan glasovanja na referendumu. Ta podatek iz evidence volilne pravice ugotovi ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice naslednji dan po dnevu glasovanja na referendumu in ga najkasneje v 48 urah posreduje državni volilni komisiji.

Državna volilna komisija na podlagi podatkov ministrstva, pristojnega za evidenco volilne pravice, najkasneje devet dni pred dnem glasovanja na svoji spletni strani objavi število volilnih upravičencev v volilnih imenikih, sestavljenih skladno z zakonom, ki ureja evidenco volilne pravice.«.

### 16. člen

V 24.a členu se besedilo »je bil potrjen« nadomesti z besedilom »ni bil zavržen«, besedilo »53.b člena« pa z besedilom »53.č člena«.

### 17. člen

25.g člen se spremeni tako, da se glasi:

#### »25.g člen

Če je bil pred ratifikacijo mednarodne pogodbe iz prvega odstavka 3.a člena Ustave Republike Slovenije izveden referendum o mednarodnih povezavah, glede zakona o ratifikaciji take mednarodne pogodbe referendum ni dopustno razpisati. Če referendum o mednarodnih povezavah ni bil izveden, se referendum glede zakona o ratifikaciji take mednarodne pogodbe izvede v skladu z določbami tega zakona o zakonodajnem referendumu.«.

### 18. člen

V 29. členu se doda nov prvi stavek, ki se glasi:

»Pri ugotavljanju izida posvetovalnega referendumu se upoštevajo glasovi volivcev, ki so veljavno glasovali.«.

#### 19. člen

V 34. členu se v prvem odstavku črta drugi stavek ter za prvim stavkom dodata novi drugi in tretji stavek, ki se glasita:

»Besedilo akta, o katerem se bo odločalo na referendumu se objavi na spletnih straneh državnega zbora. Če je akt, o katerem se odloča na referendumu, zakon o spremembah oziroma dopolnitvah zakona, se na spletnih straneh državnega zbora, objavi tudi prečiščeno besedilo zakona z vidno označenimi spremembami in dopolnitvami, ki ga pripravi pristojna služba državnega zbora.«.

#### 20. člen

V 35. členu se v drugem odstavku črta beseda »vsako«.

#### 21. člen

V 39. členu se tretja alineja spremeni tako, da se glasi:

»- predpiše obrazce za izvrševanje tega zakona, če ta zakon ne določa drugače,«.

#### 22. člen

45. člen se spremeni tako, da se glasi:

»45. člen

Na volišču se razobesi akt o razpisu referendumu.«.

#### 23. člen

V 49. členu se v prvem odstavku pika na koncu osme alineje nadomesti z vejico in za njo dodata novi deveta in deseta alineja, ki se glasita:

»- delež volivcev od vseh volivcev, ki so na dan glasovanja vpisani v evidenco volilne pravice in so se udeležili glasovanja na referendumu, kadar se ugotavlja izid referendumu o spremembi ustave,

- delež volivcev, ki so glasovali proti uveljavitvi zakona, od vseh volivcev, ki so na dan glasovanja na referendumu vpisani v evidenco volilne pravice, kadar se ugotavlja izid zakonodajnega referendumu.«.

#### 24. člen

50. člen se spremeni tako, da se glasi:

»50. člen

Državna volilna komisija akt o izidu glasovanja na referendumu in o izidu referendumu objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.«.

#### 25. člen

51. člen se spremeni tako, da se glasi:

»51. člen

Vsak volivec lahko v desetih dneh po izvedbi referendumu vloži ugovor na Državno volilno komisijo.

Ugovor iz prejšnjega odstavka se lahko vloži zaradi nepravilnosti pri izvajanju opravil volilnih organov na referendumu, razen nepravilnosti, ki so nastale pri delu Državne volilne komisije, ali nepravilnosti, ki so po svoji naravi v temeljih prizadele poštenost referendumskega postopka.

Zatrjevane nepravilnosti v ugovoru morajo biti natančno in konkretno opisane. Če se v ugovoru zatrjuje, da je pri izvajanju opravil volilnih organov prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referendumu, mora biti v ugovoru opisan tudi vpliv nepravilnosti na končni izid referendumu. Če je ugovor nepopoln ali nerazumljiv, Državna volilna komisija vlagatelja takoj pozove, da ugovor v treh dneh dopolni oziroma popravi. Če vlagatelj ugovora poziva ne prevzame v treh dneh od poskusa vročitve, velja vročitev za opravljeno s potekom tega roka. Če vlagatelj ugovora v danem roku ne dopolni oziroma popravi, se ugovor zavrže.

Če Državna volilna komisija izve za nepravilnosti iz prejšnjega odstavka na drug način, kot je določeno v prejšnjem odstavku, po uradni dolžnosti ugotovi obstoj teh nepravilnosti.

Državna volilna komisija se do zatrjevanih nepravilnosti iz ugovorov in do nepravilnosti, ugotovljenih po uradni dolžnosti, opredeli v aktu iz 50. člena tega zakona, pri čemer navede osebno ime in kraj prebivališča vlagatelja ugovora in opredelitev do nepravilnosti, vključno z načinom njihove odprave. Šteje se, da je z objavo akta iz 50. člena tega zakona v Uradnem listu Republike Slovenije ta akt vročen vlagateljem ugovora iz tega člena.

Če Državna volilna komisija na podlagi ugovora ali po uradni dolžnosti ugotovi obstoj nepravilnosti iz drugega odstavka tega člena, jih odpravi oziroma njihovo odpravo zahteva od volilnih organov. Volilni organi morajo nepravilnosti odpraviti nemudoma oziroma najpozneje v treh dneh od prejema zahteve. Če je volilni organ napačno ugotovil izid glasovanja, lahko Državna volilna komisija sama ugotovi izid glasovanja.

Če nepravilnosti iz drugega odstavka tega člena ni mogoče odpraviti, so pa takšne, da so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referendumu, Državna volilna komisija s sklepom razveljavi glasovanje na voliščih, na katerih je prišlo do nepravilnosti, odredi in določi datum ponovnega glasovanja, upoštevajoč s tem zakonom določene roke za izvedbo glasovanja na referendumu. Sklep se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Pri odločanju na podlagi prejšnjega odstavka Državna volilna komisija upošteva vse, kar vpliva ali bi lahko vplivalo na izid glasovanja, predvsem pa naravo in težo nepravilnosti, volilno udeležbo in razliko v glasovih za in proti.

Zoper sklep Državne volilne komisije o razveljavitvi glasovanja je mogoče uveljavljati sodno varstvo v skladu z določbami tega poglavja.«.

## 26. člen

52. člen se spremeni tako, da se glasi:

### »52. člen

Vlagatelj ugovora iz 51. člena tega zakona lahko v petnajstih dneh po objavi akta iz 50. člena tega zakona v Uradnem listu Republike Slovenije vloži tožbo na Vrhovno sodišče Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: vrhovno sodišče). Tožbo lahko vloži zaradi nepravilnosti iz drugega odstavka 51. člena, ki jih Državna volilna komisija ni ugotovila ali niso bile odpravljene, in zahteva delno ali celotno razveljavev glasovanja na referendumu ali ugotovitev drugačnega izida glasovanja.

Ne glede na prejšnji odstavek lahko v petnajstih dneh po objavi akta iz 50. člena tega zakona v Uradnem listu Republike Slovenije tožbo zaradi nepravilnosti iz drugega odstavka 51. člena tega zakona na vrhovno sodišče vloži tudi volivec, ki v tožbi izkaže, da je za nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče uveljavljati v ugovoru iz 51. člena tega zakona, izvedel šele po izteku roka za vložitev ugovora in da zanje pred iztekom roka za vložitev ugovora ni mogel vedeti.

Vsak volivec lahko v petnajstih dneh po objavi sklepa Državne volilne komisije o razveljavitvi glasovanja iz šestega odstavka 51. člena tega zakona v Uradnem listu Republike Slovenije vloži tožbo na vrhovno sodišče. Tožba se lahko vloži zaradi kršitev tega zakona ali zaradi napačne ugotovitve dejanskega stanja.

Vsak volivec lahko v petnajstih dneh po objavi akta iz 50. člena tega zakona v Uradnem listu Republike Slovenije vloži tožbo na vrhovno sodišče zaradi nepravilnosti, ki so nastale pri delu Državne volilne komisije, v referendumski kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem in zaradi nepravilnosti, ki so po svoji naravi v temeljih prizadele poštenost referendumskega postopka«.

## 27. člen

Za 52. členom se dodajo novi 52.a, 52.b in 52.c člen, ki se glasijo:

### »52.a člen

V postopku pred vrhovnim sodiščem lahko stranka opravlja procesna dejanja samo po pooblaščenцу, ki je odvetnik ali odvetniška družba, Republika Slovenija oziroma državni organ pa samo po višjem državnem odvetniku. Če tožba in druge vloge niso vložene po pooblaščenцу, ki je oseba iz prejšnjega stavka, vrhovno sodišče v primeru tožbe ravna v skladu s 53. členom tega zakona, ostalih vlog pa ne upošteva.

Če vloži tožbo volivec, ki ni predstavnik predlagatelja referenduma, jo vrhovno sodišče vroči tudi predstavniku predlagatelja referenduma, ki lahko v petnajstih dneh od vročitve tožbe vrhovnemu

sodišču pošlje izjavo, da želi sodelovati v postopku. Predlagatelj se v tej izjavi opredeliti tudi do tožbenih navedb. V tem primeru ima v postopku položaj stranke.

Vsa dejstva in dokaze mora tožnik navesti oziroma predlagati v tožbi oziroma toženec v odgovoru na tožbo, predstavnik predlagatelja referendumu pa v opredelitvi iz prejšnjega odstavka.

Rok za odgovor na tožbo je petnajst dni. Vsaka stranka lahko vloži največ eno pripravljeno vlogo. Tožnik lahko v petnajstih dneh od vročitve odgovora na tožbo vloži pripravljeno vlogo, v kateri odgovori na navedbe v odgovoru na tožbo, toženec in predstavnik predlagatelja referendumu pa lahko v petnajstih dneh od vročitve pripravljene vloge tožnika vloži pripravljeno vlogo, v kateri odgovori na navedbe tožnika iz njegove pripravljene vloge.

Ne glede na tretji in četrti odstavek tega člena se lahko nova dejstva in dokazi navajajo do konca prvega naroka za glavno obravnavo, vendar le, če jih stranke brez svoje krivde niso mogle navesti v tožbi oziroma v odgovoru na tožbo oziroma v opredelitvi iz drugega odstavka tega člena ali če njihova dopustitev po presoji sodišča ne bi zavlekla reševanja spora.

#### 52.b člen

Tožba se vloži v elektronski obliki pri vrhovnem sodišču, vrhovno sodišče pa jo strankam v postopku vroči v fizični obliki.

Vloge strank se vlagajo in sodna pisanja vročajo v elektronski obliki v skladu z zakonom, ki ureja pravni postopek, če ta zakon ne določa drugače.

Če tožba ni vložena v elektronski obliki, vrhovno sodišče ravna v skladu s 53. členom tega zakona, če ostale vloge niso vložene v elektronski obliki, pa jih ne upošteva.

Vloge se, razen v primeru iz prvega odstavka tega člena, vročajo neposredno med pooblaščenci strank v postopku. Če vloge niso vročene neposredno med pooblaščenci strank v postopku, jih vrhovno sodišče ne upošteva.

Vročitev vlog strank in sodnih pisanj velja za opravljeno z dnem, ko naslovnik prevzame elektronsko pisanje. Če vloge oziroma pisanja ne prevzame v treh dneh, velja vročitev za opravljeno s potekom tega roka.

Vrhovno sodišče takoj obvesti državni zbor o vloženi tožbi in mu pošlje vse svoje odločbe, s katerimi se postopek konča.

#### 52.c člen

Vrhovno sodišče odloča v senatu treh sodnikov.

Odločanje vrhovnega sodišča v skladu s tem poglavjem je nujna zadeva.

O tožbi odloči vrhovno sodišče po izvedeni glavni obravnavi v treh mesecih od njenega prejema. Če vrhovno sodišče ugotovi, da je tožba očitno neutemeljena, jo lahko zavrne brez opravljene glavne obravnave.

Če ni v tem poglavju drugače določeno, vrhovno sodišče odloča ob smiselni uporabi zakona, ki ureja upravni spor.«.

## 28. člen

53. člen se spremeni tako, da se glasi:

»53. člen

Vrhovno sodišče tožbo s sklepom zavrže, če:

- je vložena prepozno,
- je nepopolna ali nerazumljiva,
- je ne vloži upravičena oseba,
- je vložena po pooblaščenca, ki ni oseba iz prvega odstavka 52.a člena tega zakona,
- ni vložena v elektronski obliki v skladu s prvim in tretjim odstavkom 52.b člena tega zakona,
- tožnik ob vložitvi tožbe ne izkaže, da je v tožbi zatrjevane nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče uveljavljati v ugovoru iz 51. člena tega zakona, neuspešno uveljavljal že v ugovoru pred Državno volilno komisijo, razen v primeru iz drugega odstavka 52. člena tega zakona.

Pred zavrženjem tožbe, razen v primeru iz prve in tretje alineje prejšnjega odstavka, vrhovno sodišče zahteva od tožnika, naj v treh dneh odpravi pomanjkljivosti, ki so razlog za zavrženje tožbe.

Tožniku vrhovno sodišče vroči zahtevo iz prejšnjega odstavka v elektronski obliki v skladu z 52.b členom tega zakona, razen če to glede na naravo pomanjkljivosti ni mogoče. V tem primeru vrhovno sodišče zahtevo tožniku vroči v fizični obliki. Če tožnik zahteve ne prevzame v treh dneh od poskusa vročitve, velja vročitev za opravljeno s potekom tega roka.«.

## 29. člen

53.a člen se spremeni tako, da se glasi:

»53.a člen

Vrhovno sodišče tožbo zavrne, če ne ugotovi nepravilnosti v referendumskem postopku oziroma v referendumski kampanji oziroma v zvezi s financiranjem volilne kampanje, če ugotovi nepravilnosti, ki niso privedle ali niso mogle privedi do nasprotnega končnega izida referenduma, ali nepravilnosti, ki po svoji naravi niso v temeljih prizadele poštenosti referendumskega postopka.«.

## 30. člen

53.b člen se spremeni tako, da se glasi:

»53.b člen

Če vrhovno sodišče ugotovi nepravilnosti v referendumskem postopku ali v referendumski kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem, ki so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referenduma, ali so po svoji naravi v temeljih prizadele poštenost referendumskega postopka, tožbi ugodi, odpravi akt iz 50. člena tega zakona, v celoti ali deloma razveljavi glasovanje na referendumu, odredi in določi datum ponovnega glasovanja, upoštevajoč s tem zakonom določene roke za izvedbo glasovanja o referendumu.

Če vrhovno sodišče ugotovi nepravilnosti v referendumskem postopku, ki so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referenduma in jih je mogoče odpraviti s sprejetjem novega akta iz 50. člena tega zakona, vrhovno sodišče tožbi ugodi, akt iz 50. člena tega zakona odpravi in Državni volilni komisiji naloži sprejetje novega akta iz 50. člena tega zakona skladno z odločbo vrhovnega sodišča.

Pri odločanju na podlagi prvega in drugega odstavka tega člena vrhovno sodišče upošteva vse, kar vpliva ali bi lahko vplivalo na izid glasovanja, predvsem pa naravo in težo nepravilnosti, volilno udeležbo in razliko v glasovih za in proti.

Če vrhovno sodišče ugotovi, da je tožba iz tretjega odstavka 52. člena tega zakona utemeljena, sklep iz šestega odstavka 51. člena tega zakona odpravi«.

### 31. člen

Za 53.b členom se dodata nova 53.c in 53.č člen, ki se glasita:

#### »53.c člen

Zoper odločitve vrhovnega sodišča v skladu s tem poglavjem ni pritožbe in izrednega pravnega sredstva.

#### 53.č člen

Predsednik državnega zbora po preteku dvajsetih dni od objave akta iz 50. člena tega zakona v Uradnem listu Republike Slovenije razglasi odločitev, ki je bila sprejeta na referendumu, in jo objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Če vrhovno sodišče pred potekom roka iz prejšnjega odstavka državni zbor obvesti, da je bila zoper akt iz 50. člena tega zakona vložena tožba, predsednik državnega zbora razglasi odločitev iz prejšnjega odstavka v treh dneh od prejema sklepa o zavrženju tožbe ali ustavitvi postopka oziroma v treh dneh od prejema sodbe o zavrnitvi tožbenega zahtevka.«.

### 32. člen

59. člen se spremeni tako, da se glasi:

#### »59. člen

Pobudo volivcem za vložitev predloga iz 57. ali 58. člena tega zakona lahko vloži vsak volivec, politična stranka ali drugo združenje volivcev (v nadaljnjem besedilu: predlagatelj pobude). Predlagatelj pobude določi predstavnika, ki ga zastopa v celotnem postopku s pobudo in v postopku s predlogom v državnem zboru (v nadaljnjem besedilu: predstavnik predlagatelja pobude).

V pobudi se navede osebno ime oziroma naziv, prebivališče oziroma sedež, telefon in elektronski naslov predlagatelja pobude ter osebno ime, prebivališče, telefon in elektronski naslov predstavnika predlagatelja pobude. Zaradi zagotovitve preglednosti postopka za izvedbo

ljudske iniciative so podatki o predlagatelju pobude, vključno z osebnim imenom ter občino prebivališča predstavnika predlagatelja pobude javno dostopni do konca postopka v državnem zboru.

Predlagatelj pobude k pobudi priloži tudi predlog za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predlog zakona. Če predlog za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predlog zakona ne vsebujeta vseh, s poslovníkom državnega zbora predpisanih sestavin, predsednik državnega zbora predlagatelja pobude pozove, da predlog za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predlog zakona v roku tridesetih dni ustrezno dopolni oziroma popravi. Če predlagatelj pobude v tem roku predloga za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predloga zakona ustrezno ne dopolni oziroma popravi, se šteje, da pobuda ni bila vložena, kar ugotovi predsednik državnega zbora.

Pisna pobuda, naslovljena na predsednika državnega zbora, se vloži osebno s strani predstavnika predlagatelja pobude pri pristojni službi državnega zbora.

Predsednik državnega zbora in pristojna služba državnega zbora po prejemu pobude iz prvega odstavka tega člena smiselno uporabljata 16.a člen tega zakona, pri čemer predsednik državnega zbora obvesti o dani pobudi ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, in razpiše rok za zbiranje podpisov volivcev za podporo predlogu najpozneje v sedmih dneh od vložitve pobude. Rok za zbiranje podpisov volivcev za podporo pobudi je šestdeset dni.

Volivec da svojo podporo predlogu iz prvega odstavka na način, ki je določen v 16.b členu tega zakona. V zvezi s podatki glede pobude iz prvega odstavka se smiselno uporabljajo določbe a16.c člena tega zakona.

Predlog za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predlog zakona predloži predsedniku državnega zbora predstavnik predlagatelja pobude najpozneje v tridesetih dneh po preteku roka za zbiranje podpisov volivcev. Predlogu se priloži tudi potrdilo o skupnem številu oddanih podpor ob smiselni uporabi enajstega odstavka 16.b člena tega zakona.

Predsednik državnega zbora, pristojna služba državnega zbora, ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, in predlagatelj pobude morajo varovati osebne podatke volivcev, ki so dali podporo predlogu iz prvega odstavka, do katerih imajo dostop oziroma s katerimi se seznanijo na podlagi zakona, razen podatkov o predstavniku predlagatelja pobude, kot zaupne.«

## PREHODNE IN KONČNA DOLOČBA

### 33. člen

Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, najpozneje dvanajst mesecev od uveljavitve tega zakona vzpostavi elektronski način oddaje in evidentiranja podpore zahtevi in izdaje potrdila o skupnem številu danih podpor zahtevi.

Minister, pristojen za evidenco volilne pravice, v Uradnem listu Republike Slovenije objavi datum vzpostavitve elektronskega načina oddaje in evidentiranja podpore zahtevi in izdaje potrdila o skupnem številu danih podpor zahtevi.

Če se podpisi za podporo pobudi ali zahtevi začno zbirati pred vzpostavitvijo elektronskega načina oddaje in evidentiranja podpore zahtevi in izdaje potrdila o skupnem številu oddanih podpor, se podpisi zbirajo v skladu z določbami Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 26/07 – uradno prečiščeno besedilo, 6/18 – odl. US in 52/20).

#### 34. člen

Minister, pristojen za evidenco volilne pravice, predpiše obrazec iz spremenjenega 16.b člena zakona tako, da začne predpis veljati z dnem vzpostavitve elektronskega načina oddaje in evidentiranja podpore zahtevi.

#### 35. člen

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

### **III. OBRAZLOŽITEV**

#### **K 1. členu**

6. člen določa od katerega števila volivcev se ugotavlja rezultat glasovanja na referendumu. Medtem ko prvi odstavek določa podatek o številu volilnih upravičencev, ki ga državna volilna komisija upošteva pri ugotavljanju izida referenduma, drugi odstavek predvideva spletno objavo podatka o številu volilnih upravičencev kot izhaja iz volilnih imenikov v informativne namene 15 dni pred dnevom glasovanja.

Določba prvega odstavka se nanaša na ugotavljanje izida glasovanja v skladu z 49. členom zakona, in sicer se ta ugotavlja od števila volivcev, vpisanih v evidenco volilne pravice na dan glasovanja na referendumu. Ta podatek iz evidence volilne pravice državna volilna komisija pridobi od ministrstva, pristojnega za vodenje evidence volilne pravice. Gre dejansko za presek stanja, saj bo podatek o stanju evidence ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, sporočilo najkasneje v 48 urah Državni volilni komisiji. Šteje se vpis in ne dejansko stanje - evidenca na »glasovalni dan«. To pomeni, da morebitni umrli na dan glasovanja ali dan pred glasovanjem ne bodo »izbrisani« (če se iz evidence ne bodo izbrisali) in ne bodo dodani morebitni novi volilni upravičenci. Velja torej avtomatizem stanja evidence (ne imenikov) na dan glasovanja. Predlagatelj ocenjuje, da takšna rešitev zasleduje učinkovitost in poštenost referendumskega postopka. V javnem interesu je, da se čimprej ugotovi uradni izid referenduma in odloči o končni usodi akta (ustave oziroma zakona). Na drugi strani je v interesu predlagatelja referenduma kot tudi javnosti, da se pri ugotavljanju izida referenduma upošteva čim večji približek dejanskega stanja volivcev na dan glasovanja. Če bi čakali na končno število vseh volivcev na dan glasovanja, bi morali čakati več kot mesec dni po dnevu glasovanja, da bi pridobili tudi vse podatke iz tujine o umrlih državljanih RS, ki imajo volilno pravico. To bistveno podaljša ugotavljanje izida glasovanja na referendumu in tudi sam postopek za spremembo ustave oziroma zakonodajnega postopka. Referendum je namreč del postopka za spremembo ustave oziroma zakonodajnega postopka in dokler se ne ugotovi uradni končni izid referenduma, akta ni mogoče posredovati v razglasitev in objavo oziroma ni mogoče zaključiti postopka za spremembo ustave oziroma zakonodajnega postopka. Sprememba ustave je na referendumu potrjena, če zanjo glasuje večina volivcev, ki so veljavno glasovali, pod pogojem, da se glasovanja udeleži večina vseh volivcev.

V skladu z drugim odstavkom državna volilna komisija na podlagi informacij ministrstva, pristojnega za evidenco volilne pravice, objavi podatke o številu volilnih upravičencev (na stanje 15 dni pred glasovanjem), vpisanih v volilne imenike in sicer najkasneje deveti dan pred dnevom glasovanja. Podatek je informativnega značaja in predlagatelju (ter volilnim upravičencem) daje podlago za približen izračun kvoruma, potrebnega za zavrnitev ustave.

#### **K 2. členu**

Sprememba 9. člena zakona sledi dikciji, ki jo uporablja ustava (»državni zbor razpiše referendum o uveljavitvi zakona, ki ga je sprejel, če to zahteva najmanj štirideset tisoč volivcev.«). Tako se beseda »potrditev« nadomesti z besedo »uveljavitev«.

#### **K 3. členu**

Ker ustava dopušča samo še možnost zakonodajnega referenduma na zahtevo 40.000 volivcev, je treba temu prilagoditi tudi 11. člen zakona. Aktivno legitimirani za vložitev pobude volivcem za vložitev zahteve za razpis referenduma so: vsak volivec, politična stranka in, skladno s predlogom zakona, drugo združenje volivcev.

Predlagatelja referenduma v celotnem postopku od vložitve pobude dalje do morebitnega uveljavljanja varstva v referenduskem sporu zastopa predstavnik, to je prvopodpisani na seznamu pobudnikov za razpis referenduma. V primeru odsotnosti ali zadržanosti predstavnika

(smrt, nezmožnost, zdravstveni razlogi in podobno) je predvideno, da predlagatelja referendum lahko na podlagi pooblastila prvopodpisanega zastopa drugopodpisani na seznamu podpisnikov pobude za razpis referendum. V primeru, ko bi bil prvopodpisani nedosegljiv oz. če iz drugih upravičenih razlogov pooblastila ne bi mogel dati, lahko drugopodpisani na seznamu podpisnikov pobude zastopa predlagatelja referendum tudi brez pooblastila prvopodpisanega.

11. člen v naslednjih odstavkih določa, v kolikšnem času in pod kakšnimi pogoji se vložita najprej pobuda za razpis referendum (2.500 podpisov – na seznamu) in kasneje, če je pobuda uspešna, še zahteva za razpis referendum (40.000 podpisov – potrdilo Ministrstva za notranje zadeve). Roki oddajanja v državni zbor se ne spreminjajo, spreminja pa se način oddaje v primeru zahteve za referendum, ko se po novem (zaradi elektronske oddaje podpor) vlaga le potrdilo o skupnem številu oddanih podpor zahtevi. Volivec lahko da podporo pobudi le enkrat in je ne more preklicati.

V zvezi s postopkom dajanja podpore pobudi predlog zakona po novem določa, da je na vsakem listu seznama navedeno osebno ime oziroma naziv predlagatelja referendum, referendumsko vprašanje in zakon, na katerega se zbiranje podpisov za podporo pobudi nanaša. Spreminja se nabor podatkov, saj je zaradi navajanja datuma rojstva in naslova v praksi prihajalo do mnogih nedoslednosti (navedba zgolj leta rojstva, nepopoln zapis naslova, navedba naslova začasnega prebivališča ipd.). Z namenom, da bo pristojni organ lahko nedvoumno preveril podatke s seznama in da se bo posledično dana podpora lahko upoštevala kot popolna in veljavna, bo seznam vseboval zgolj podatke o podpisnikovem osebnem imenu, EMŠO, lastnoročni podpis ter datum podpisovanja seznama. Navedba EMŠO v obliki številke je tista podlaga, ki omogoča hitro preverjanje sicer običajno nečitljivih lastnoročnih pisav imena in priimka ter naslova, poleg tega pa lahko onemogoči, da bi tretja oseba navedla identiteto volivca, ki ga pozna, ob predpostavki, da podpisa ni mogoče preverjati (primer: podatki o posameznikih, vključno z naslovi in datumi rojstva, so pogosto dosegljivi na spletu, EMŠO pa je bolj varovan podatek, s katerim praviloma razpolaga le vsak posameznik sam zase). EMŠO prav tako zagotavlja enolično identifikacijo, zato dodatno navajanje naslova, na podlagi katerega se lahko ugotovi identiteta dveh volivcev s sicer enakim osebnim imenom in datumom rojstva, ni potrebno. Določba, ki se nanaša na preverjanje seznama podpisnikov, omogoča upoštevanje tudi podpisnikov z manjšimi pomotami. Gre npr. za pomoto v osebnem imenu; npr. Jani namesto Janez. Nikakor pa se ne štejejo pod manjše pomote v navajanju osebnega podatka kakršnekoli napake pri navedbi EMŠO. EMŠO je namreč enolični identifikator in ta bo moral biti na seznamu vedno natančno oziroma pravilno naveden, v nasprotnem primeru se podpisnik v število podpisnikov ne bo štel oziroma bo izločen.

V zvezi s postopkom preverjanja podatkov o podpisnikih se v skladu z obstoječo prakso izrecno določa organ, ki je pristojen za preverjanje podatkov s seznama, tj. ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice. Izrecno se določa tudi rok, v katerem se preveri seznam pobudnikov, in način komunikacije med državnim zborom in ministrstvom, pristojnim za vodenje evidence volilne. V skladu z načelom ekonomičnosti postopka bo ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, preverjanje podpisov zaključilo po ugotoviti, da ima dva tisoč petsto podpisnikov volilno pravico (prag, ki ga določa zakon), tudi če bo pobudo na seznamu podprlo več kot dva tisoč petsto podpisnikov.

Po novem se z zakonom določa tudi način posredovanja seznama podpisnikov pobude. Predsednik državnega zbora pošlje ministrstvu, pristojnemu za vodenje evidence volilne pravice kopijo seznama podpisnikov, ki preveri pravilnost navedbe osebnih podatkov na seznamu in volilno pravico podpisnikov in v evidenco volilne pravice, zaradi preprečitve večkratnega upoštevanja istega podpisnika, vpiše oznako preverjanja. V številu podpisnikov ne upošteva podpisnikov, katerih osebni podatki na seznamu niso navedeni tako, da bi omogočali enolično identifikacijo in tistih, ki nimajo volilne pravice. Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice oštevilu podpisnikov z volilno pravico obvesti predlagatelja referendum in predsednika državnega zbora. Prejeto kopijo vrne državnemu zboru, izdela kopijo preverjenega dela seznama in jo vloži v spis, v skladu s predpisi o upravnem poslovanju in jih hrani dve leti, nato

pa jih uniči. Postopek izločanja in uničenja je predpisan z določbami 79.-82. člena Uredbe o upravnem poslovanju (Ur. l. RS št. 9/18; komisija za izločanje in odbiranje dokumentarnega gradiva, zapisnik o izločitvi gradiva, uničenje izločenega gradiva).

Pobuda in zahteva se vložita pri pristojni službi državnega zbora osebno s strani predstavnika predlagatelja referendumu. Rok za vložitev se izteče ob 16. uri na zadnji dan roka za vložitev pobude oziroma zahteve.

Zadnji odstavek določa, da v primeru, ko je vložena pobuda, državni zbor zakona ne pošlje v razglasitev do poteka roka za vložitev zahteve. Če zahteva v tem roku ni vložena, pošlje državni zbor zakon v razglasitev. Enako ravna, če sta pobuda ali zahteva umaknjeni. Druge primere v katerih se zakona ne pošlje v razglasitev ureja tretji odstavek 21. člena ZRLI.

#### **K 4. členu**

Določba veljavnega 12. člena zakona je postala neustrezna, saj v skladu z ustavno spremembo zakonodajni referendum lahko zahteva le še 40.000 volivcev. To je zdaj določeno v prvem odstavku spremenjenega 11. člena zakona.

Pobudo in zahtevo za razpis referendumu vloži v imenu predlagatelja referendumu njegov predstavnik, kot je določen v prvem odstavku 11. člena. V pobudi in zahtevi se navedejo osebno ime oziroma naziv, prebivališča oziroma sedež, telefon in elektronski naslov predlagatelja referendumu, vključno z osebnim imenom, prebivališčem, telefonom in elektronskim naslovom prvopodpisanega in drugopodpisanega na seznamu podpisnikov pobude za razpis referendumu.

Predstavniki predlagatelja referendumu tekom postopka opravljajo vsa potrebna dejanja in opravila v postopku zakonodajnega referendumu (npr. v fazi zbiranja podpisov za pobudo in zahtevo za razpis referendumu, postopkom pred ustavnim sodišče in podobno). Predlagatelj referendumu (oziroma v njegovem imenu predstavnik predlagatelja, torej praviloma prvopodpisani na seznamu podpisnikov pobude) lahko pobudo ali zahtevo umakne. Pobudo lahko umakne kadarkoli do vložitve zahteve, zahtevo pa lahko umakne do sprejetja odločitve državnega zbora o razpisu referendumu.

Z namenom zagotovitve preglednosti postopka izvedbe zakonodajnega referendumu so javno dostopni podatki o predlagatelju referendumu, vključno z osebnim imenom ter občino stalnega prebivališča (ne pa tudi podatek o naslovu stalnega prebivališča) predstavnika predlagatelja referendumu. Podatki so javno dostopni do zaključka postopka zakonodajnega referendumu z objavo odločitve, ki je bila sprejeta na referendumu, v Uradnem listu Republike Slovenije (53.b člen zakona) oziroma kadar referendum ni izveden, do objave zakona, glede katerega so se izvajali postopki za razpis referendumu, v Uradnem listu Republike Slovenije.

Četrty odstavek se dopolni tako, da se navede, da mora osebne podatke s seznama podpisnikov pobude (gre za občutljive osebne podatke) tudi predlagatelj referendumu varovati kot zaupne, to je v skladu z dolžnostjo varovanja zaupnih podatkov. Predlagatelj referendumu je prvi, ki v času zbiranja podpisov za podporo pobudi razpolaga z osebnimi podatki podpisnikov ter jih po poteku roka za zbiranje podpisov posreduje v državni zbor. Predlagatelja referendumu že veljavna zakonodaja o varstvu osebnih podatkov zavezuje k skrbnem ravnanju s temi podatki. Na seznamih se zbirajo občutljivi osebni podatki, na podlagi katerih je mogoče indentificirati posameznika. Predvsem EMŠO številka in datum rojstva so težje dosegljivi in bolj varovani podatki, s katerim praviloma razpolaga le vsak posameznik zase, zato je še toliko bolj pomembno, da se prepreči kakršnokoli zloraba teh podatkov, npr. shranjevanje in kopiranje seznamov podpisnikov v primeru drugih, poznejših referendumskih pobud.

## **K 5. členu**

12.a člen se črta, ker je postopek z zahtevo predpisan v spremenjenem 11. členu zakona.

## **K 6. členu**

V prvi odstavek 13. člena zakona se glede na spremembe zakona vnašajo redakcijski popravki, drugi odstavek pa se črta, saj je njegova vsebina urejena v spremenjenem 11. členu zakona.

## **K 7. členu**

Črtanje 14., 15. in 16. člena zakona se deloma predlaga zaradi spremembe ustave, v skladu s katero lahko zakonodajni referendum zahteva samo še 40.000 volivcev, deloma pa je vsebina (drugače) urejena v spremenjenem 11. členu zakona.

## **K 8. členu**

Člen vsebuje nekatere redakcijske popravke in črta drugi odstavek 16.a člena, ki je med drugim določal, da pristojna služba državnega zbora najpozneje dan pred dnem, ko začne teči rok za zbiranje podpisov volivcev za podporo zahtevi za razpis referenduma, v medijih objavi oznako zahteve za razpis referenduma in koledarski rok, v katerem se zbirajo podpisi volivcev za podporo zahtevi. Pri naknadnem zakonodajnem referendumu se bo v skladu z novo ureditvijo navedel samo naslov zakona in referendumsko vprašanje, ne pa druge oznake, ki bi lahko zavajajoče opredeljevale predmet referenduma. Koledarski rok se bo objavil na spletnih straneh državnega zbora.

Glede določanja roka za zbiranje podpisov za podporo zahtevi za obdobje, v katerem ne bi bilo primerno zbirati podpisov, predlog člena določa, da kadar koledarski rok, v katerem se zbirajo podpisi volivcev za podporo zahtevi, najmanj za deset dni pade v čas med 15. julijem in 31. avgustom, predsednik državnega zbora določi koledarski rok, ki začne teči 1. septembra. To pomeni, da se rok za zbiranje podpisov prestavi na 1. september zgolj v primeru, če najmanj deset dni od 35 dnevnega roka pade v obdobje med 15. julijem in 31. avgustom. Po veljavni ureditvi se rok za zbiranje podpisov prestavi na 1. september že, če zgolj en dan pade v obdobje med 15. julijem in 31. avgustom. Predlog zakona obdobja med 25. decembrom in 2. januarjem ne določa več kot izjemo, v katerem bi bilo zbiranje podpisov zaradi božično-novoletnih praznikov oteženo, saj po mnenju predlagatelja štiri praznični dnevi niso utemeljen razlog za posebno določanje koledarskega roka. Če bi rok zbiranja podpisov padel v čas med 25. decembrom in 2. januarjem, bi imeli volivci, ki bi bili ves ta čas odsotni in ne bi mogli oddati svoje podpore, še vedno na voljo 26 dni za oddajo svoje podpore. Dodana je tudi določba, ki daje predsedniku državnega zbora pooblastilo za podaljšanje roka za zbiranje podpisov za podporo zahtevi in sicer za obdobje, ko iz objektivnih razlogov oddaja podpore ni bila mogoča. Za objektivne razoge bi šlo v primeru, ko določeno obdobje na širšem območju ne bi bilo zagotovljeno ustrezno delovanje upravnih enot (na primer zaradi večjega izpada električne energije in posledično nedelovanja računalnikov oziroma programske opreme) oziroma bi bil na širšem območju otežen dostop do upravnih enot (npr. zaradi vremenskih nepravil ali naravnih nesreč) in podobno.

Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-85/16-15, Up-398/16-9 v 14. točki navaja, da ZRLI nima določb o prepovedi zlorabe pravic v zvezi z referendumom, vendar splošna prepoved zlorabe pravic izhaja iz ustavnih načel, ki Republiko Slovenijo opredeljujejo kot pravno državo (2. člen Ustave). Splošno sprejeto pravno načelo je, da je pravice treba izvrševati v njihovih mejah in v skladu z njihovim namenom. Ustavno sodišče v nadaljevanju navaja, da v slovenskem pravu

ustreza splošna prepoved zlorabe pravic, ki sloni na objektivnih merilih, v skladu s katerimi ima vsaka pravica svoj cilj in socialno funkcijo. Kdor od namena pravice odstopa, jo zlorablja in je za svoje ravnanje odgovoren. V konkretnem primeru je predsednik državnega zbora 5. 5. 2016 z dopisom obvestil predlagatelje naknadnega zakonodajnega referendumu o šestih zakonih, da zaradi izpolnjenih objektivnih in subjektivnih kriterijev zlorabe pravice do referendumu roka za pričetek zbiranja podpisov v podporo referendumski zahtevi ne bo določil. Tej odločitvi je Ustavno sodišče v navedeni odločbi pritrdilo.

Drugi in tretji odstavek na novo določata postopek ravnanja državnega zbora in njegovega predsednika v primeru zlorabe pravice do referendumu. S predlagano ureditvijo se določi zakonska podlaga za ravnanje državnega zbora in predsednika državnega zbora v primeru ocene, da gre za zlorabo pravice do referendumu in se s tem zagotovi zakonske varovalke, ki dodatno omejuje možnosti zlorab ali nepravilnosti. Predsednik državnega zbora, ki bi ocenil, da gre za zlorabo, bo lahko podal predlog, odločitev pa bo sprejel državni zbor. Določajo se tudi roki, predlog se lahko poda v roku 7 dni po prejemu popoldne pobude, državni zbor pa odločitev sprejme prav tako najpozneje v 7 dneh. Predlagatelj zakonodajnega referendumu ima možnost, da kakršnekoli nepravilnosti, ki jih napravijo državni organi v predhodnem referendumskem postopku in ki pomenijo kršitev ustavne pravice do odločanja na referendumu ali pravice zahtevati razpis referendumu, uveljavlja s pobudo za začetek postopka za oceno ustavnosti zakona, o katerem naj bi se odločalo na referendumu (glej odločitev Ustavnega sodišča št. U-I-54/09 z dne 14. 4. 2011).

## **K 9. členu**

Zbiranje podpisov za podporo zahtevi, opredeljeno v spremenjenem 16.b členu zakona, se v primerjavi z veljavno ureditvijo delno spreminja, saj se odpravlja fizične obrazce za oddajo podpore, in sicer na način, ki omogoča evidentiranje podpore, pod katero se volivec lastnoročno podpiše prek digitalne tablice oziroma se vnese in skenira podporo, ki je dana na alternativni način (npr. v bolnišnici ali drugih institucijah iz četrtega odstavka tega člena, v tujini in na domu). Za alternativne načine dajanja podpor iz četrtega, petega in šestega odstavka ali v izjemnih primerih iz desetega odstavka tega člena bo namreč še vedno ostal predpisani obrazec.

Volivec bo po predlagani ureditvi svojo podporo zahtevi za razpis referendumu oddal na upravni enoti tako, da bo uradni osebi predložil veljavno javno listino, na podlagi katere bo uradna oseba preverila njegovo identiteto in volilno pravico ter v evidenco volilne pravice vnesla oddajo podpore, pod katero se bo volivec lastnoročno podpisal preko digitalne podpisne tablice. Volivec svoje podpore zahtevi ne more preklicati. Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, bo tekom zbiranja podpisov predlagatelja referendumu obveščalo o številu danih podpor na zahtevo in v skladu z dogovorom. Pred vložitvijo zahteve v državni zbor bo predlagatelj referendumu pri ministrstvu, pristojnem za vodenje evidence volilne pravice, pridobil potrdilo o skupnem številu podpor, vnesenih v evidenco volilne pravice, kar bo tudi obvezna priloga v postopku oddaje zahteve za razpis referendumu. Ob oddaji podpore se bo volivec posebej opredelil glede tega, ali se strinja ali ne, da se njegovi podatki o osebnem imenu in prebivališču posredujejo predlagatelju referendumu na seznamu iz a16.c člena tega zakona.

Po novi ureditvi tako podpisniku praviloma (razen v izjemnih primerih) ne bo več treba za podporo izpolnjevati posebnega obrazca in tudi ne posredovati potrjenega obrazca na naslov predlagatelja referendumu. Podpisnik podpore zahtevi za razpis referendumu se bo pred uradno osebo upravne enote osebno identificiral ter na digitalno tablico, kjer bodo vnaprej navedeni njegovi osebni podatki, zakon, na katerega se referendum nanaša, ter podatki o predlagatelju referendumu, oddal svoj lastnoročni podpis. Podpora bo zabeležena v evidenci volilne pravice, ki jo vodi ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice. Vsak volivec, ki bo na ta način oddal podporo zahtevi, bo v skladu z zakonom, ki ureja splošni upravni postopek, lahko od upravne enote zahteval tudi potrdilo o upravnih dejstvih. Predlagatelj

referenduma bo namesto 40.000 obrazcev k zahtevi priložil zgolj potrdilo o skupnem številu danih podpor, ki jih bo pridobil pri ministrstvu, pristojnemu za vodenje evidence volilne pravice.

Kot izhaja iz prvega odstavka spremenjenega 16.b člena bo podpora vsebovala tudi podatke o predlagatelju referenduma. V praksi bi se namreč lahko zgodilo, da bi prišlo do dveh različnih predlagateljev referenduma glede istega zakona, zato je treba predvideti način, ki bo omogočal volivcu identifikacijo pri podpisu podpore zahtevi za razpis referenduma.

Volivec bo podporo zahtevi lahko dal tudi preko državnega portala eUprava. V tem primeru mora biti podpora podpisana z naprednim elektronskim podpisom, ki temelji na kvalificiranem potrdilu za elektronski podpis. Za uporabnika storitev eUprave je smiselno, da se veljavnost elektronskega podpisa preverja že pred samo oddajo vloge, v primeru neveljavnega podpisa pa vloge sploh ni mogoče oddati, za kar uporabnik lahko prejme tudi takojšen odziv portala. Preko portala eUprava se nato elektronsko podpisana podpora posreduje upravnim enotam, ki vodi evidenco volilne pravice, da podatke o volivcu preveri v evidenci volilne pravice. Če ugotovi, da so izpolnjeni zakonski pogoji za veljavno oddajo podpore zahtevi, podatke o podpori vnese v evidenco volilne pravice. Če podpisnik ne izpolnjuje z zakonom določenih pogojev, upravna enota zavrne oddajo podpore zahtevi in o tem obvesti podpisnika.

Podporo zahtevi bo mogoče tudi v prihodnje dati v bolnišnici, socialnovarstvenem zavodu, ki opravlja institucionalno varstvo, priporu, zavodu za prestajanje kazni zapora, vzgojnem zavodu, prevzgojnem domu ali zavodu za usposabljanje. Enako kot do sedaj, bodo lahko volivci, ki bodo med tekom roka za zbiranje podpisov stalno ali začasno prebivali v tujini, svojo podporo zahtevi izrazili tako, da bo njihov podpis na obrazcu potrdila uradna oseba diplomatsko konzularnega predstavništva Republike Slovenije v tujini ali oseba, ki jo bo za potrjevanje identitete volivcev določilo ministrstvo, pristojno za zunanje zadeve. Na novo se določa, da osebam, ki med tekom roka za zbiranje podpisov kot pripadniki Slovenske vojske v tujini opravljajo vojaško službo, in jim podpisa na obrazcu podpore zahtevi ni mogoče potrditi, lahko podpis potrdi pristojni poveljnik. Pripadniki Slovenske vojske so zaradi izvrševanja obveznosti, ki jih je država sprejela v mednarodnih organizacijah ali z mednarodnimi pogodbami (mednarodne operacije, misije in podobno) lahko napoteni tudi na območja, kjer Republika Slovenija nima diplomatsko-konzularnih predstavništev ali je dostop do le-teh bistveno otežen. Da se tudi tem osebam omogoči izraziti podporo zahtevi, se v petem odstavku spremenjenega 16.b člena določa, da lahko podpis v tem primeru potrdi pristojni poveljnik. V sedmem odstavku spremenjenega 16.b člena se določa, da lahko zainteresirani volivec zahteva potrditev podpisa podpore na obrazcu v primerih iz četrtega in petega odstavka tega člena ali obisk uradne osebe iz šestega odstavka tega člena najpozneje sedem dni pred potekom roka za zbiranje podpisov podpore zahtevi.

V obeh zgoraj navedenih primerih, ko bo podporo zahtevi dal volivec, ki se nahaja v bolnišnici oziroma drugih institucijah ali v tujini, se obrazec podpore lahko bodisi posreduje upravni enoti (ne glede na kraj stalnega prebivališča) bodisi predlagatelju referenduma, ki bo moral poskrbeti za vpis podpore v evidenco volilne pravice (kot na podlagi veljavne ureditve). Upravna enota vpiše podporo v evidenco volilne pravice, če obrazec podpore prejme najpozneje na zadnji dan roka za zbiranje podpisov podpore zahtevi (osmi odstavek spremenjenega 16.b člena).

Volivci s stalnim ali začasnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki se zaradi daljše hude bolezni ali invalidnosti ne bi mogli zglasiti pri upravni enoti, vendar pa ne bodo prebivali v institucijah iz četrtega odstavka tega člena, bodo lahko svojo podporo zahtevi dali pred uradno osebo upravne enote, ki jih bo obiskala na domu; zahtevo za obisk se lahko vložijo najpozneje šest dni pred potekom roka za zbiranje podpisov podpore zahtevi.

V devetem odstavku se ureja ravnanje upravne enote s podporo dano na način iz četrtega, petega ali šestega odstavka tega člena (v bolnišnicah ali drugih institucijah, v tujini ali na domu), kjer se ob vnosu podpore v evidenco volilne pravice izdela tudi elektronska kopija podatkov iz podpore, ki se prav tako shrani v evidenco volilne pravice. Original podpore se vložijo v spis, v skladu s predpisi o upravnem poslovanju, kjer se po preteku 2 let, uniči. Postopek izločanja in uničenja je predpisan z določbami 79.-82. člena Uredbe o upravnem poslovanju (Ur. l. RS št.

9/18; komisija za izločanje in odbiranje dokumentarnega gradiva, zapisnik o izločitvi gradiva, uničenje izločenega gradiva).

Deveti odstavek omogoča, da lahko volivci v primerih, ko podpore ni mogoče oddati v skladu s prvim odstavkom tega člena (npr. izpad IT sistema), na upravni enoti oddajo vlogo tudi na fizičnem obrazcu.

Ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, na zahtevo predlagatelja referendumu in v skladu z dogovorom predlagatelju referendumu sporoča število podpor, vnesenih v evidenco volilne pravice. Najpozneje četrti dan po poteku roka za zbiranje podpisov volivcev za podporo zahtevi, ministrstvo, pristojno za evidenco volilne pravice, predlagatelju referendumu izda potrdilo o skupnem številu podpor v evidenci ter mu posreduje seznam volivcev, ki so se ob oddaji podpore strinjali s posredovanjem osebnega imena in prebivališča predlagatelju referendumu.

## **K 10. členu**

Novi a16.c člen določa, kateri podatki v zvezi z oddano podporo zahtevi se vnesejo v evidenco volilne pravice, kdo in pod kakšnimi pogoji lahko do njih dostopa ter koliko časa in pod kakšnimi pogoji se tam hranijo. Evidenco volilne pravice določa Zakon o evidenci volilne pravice (Ur. l. RS št. 98/13; v nadaljnjem besedilu: ZEVP-2). Drugi odstavek 4. člena ZEVP-2 določa kateri podatki o posameznem volivcu se obdelujejo v evidenci. Mdr. gre za podatke o osebnem imenu, prebivališču, državljanstvu, eventualno odvzemu volilne pravice itd. V skladu s predlogom zakona se v ZRLI vzpostavlja posebna zakonska podlaga za vnos tistih podatkov v evidenco volilne pravice pri posameznem volivcu, ki so neposredno povezani z izraženo podporo volivca zahtevi določenega referendumu.

Prvi in drugi odstavek določata, da se v evidenco volilne pravice v zvezi z oddano podporo zahtevi za referendum, vnesejo osnovni podatki in sicer poleg podatkov glede opredelitve določene zahteve za referendum (zakon in predlagatelja referendumu) tudi podpis in datum vnosa podpore v evidenco. Podpora se bo skladno z zakonom praviloma vnesla v evidenco ob podpisu podpore, v tem primeru, bo datum vnosa podpore v evidenco volilne pravice dejansko tudi datum podpisa. Posebej se zabeleži tudi opredelitev volivca ali se strinja ali ne s posredovanjem svojih podatkov predlagatelju referendumu v okviru seznama podpornikov in sicer »da«, če se strinja oziroma »ne« če se ne strinja. Kolikor tega podatka v evidenci volilne pravice pri volivcu, ki je oddal podporo ni, se šteje, da soglasja ni podal (glej prvi odstavek spremenjenega 16.b člena zakona).

Predlog zakona določa vpis podpore tako, da se slednja vnese neposredno pri upravni enoti ali preko državnega portala na podlagi podpisa. Ne glede na to, pa bo volivec v določenih primerih podporo še vedno lahko oddal na fizičnem obrazcu (primeri iz devetega in desetega odstavka 16. b člena):

- podpora oddana v bolnišnici, socialnovarstvenem zavodu, ki opravlja institucionalno varstvo, priporu, zavodu za prestajanje kazni zapora, vzgojnem zavodu, prevzgojnem domu ali zavodu za usposabljanje (četrti odstavek);
- podpora oddana prek diplomatsko- konzularnega predstavništva Republike Slovenije v tujini ali s strani oseb, ki opravljajo vojaško službo v tujini (peti odstavek);
- podpora oddana na domu v primeru hude bolezni ali invalidnosti (6. odstavek);
- podpora, izjemoma oddana na fizičnem obrazcu (deseti odstavek).

Uradna oseba na upravni enoti bo pri posameznem volivcu, ki je oddal podporo, v evidenco volilne pravice vnesla podpis volivca. Ne glede na navedeno pa bo v primerih, naštetih zgoraj, v evidenco shranila digitalno kopijo celotnega prejetega fizičnega obrazca. V navedenih primerih bo datum vnosa podpore v evidenco lahko drugačen od datuma dejanskega podpisa podpore, bo pa slednji razviden iz obrazca oziroma iz kopije obrazca, ki bo shranjen v evidenci.

Četrty odstavek določa, da ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne pravice, predlagatelju referendumu, ob posredovanju potrdila o skupnem številu podpor v evidenci volilne pravice, posreduje tudi seznam z osnovnimi podatki tistih podpornikov, ki so s tem ob oddaji podpisa izrecno soglašali in je slednje tudi označeno v evidenci volilne pravice. V primeru, da označbe iz kakršnegakoli razloga ne bi bilo, se šteje, da volilvec ni podal soglasja. Izpis iz evidence volilne pravice vsebuje osebno ime in prebivališče posameznega volivca.

Predlagatelj referendumu ima dolžnost navedene osebne podatke varovati kot zaupne (peti odstavek). Obdeluje jih lahko zgolj za namen izvajanja postopkov po tem zakonu v zvezi z referendumom, katerega predlagatelj je in jih ne sme objaviti (ne na spletu, ne v medijih, ne kako drugače).

V splošnem podatkov o dani podpori iz evidence volilne pravice ni dovoljeno posredovati, razen, če za svoje podatke zaprosi volivec sam ali če to zahteva sodišče (četrty odstavek). Podatki o dani podpori zahtevi so, skladno z zakonodajo o varstvu osebnih podatkov, občutljivi osebni podatki in se v evidenci volilne pravice evidentirajo predvsem z namenom, da se prepreči možnost, da bi lahko volivec večkrat dal podporo zahtevi za razpis referendumu, ter da se predlagatelju referendumu po izteku roka za zbiranje podpor zahtevi zagotovi potrdilo o skupnem številu danih podpor. V zakonu je zato treba določiti, do kdaj se ti podatki hranijo. V skladu z načelom sorazmernosti iz zakona, ki ureja varstvo osebnih podatkov, se podatki o dani podpori v evidenci volilne pravice ne hranijo neomejeno, temveč se v šestem odstavku izrecno določa, da se po blokiranju (po poteku 15 dni od poteka roka za zbiranje podpisov za podporo zahtevi), hranijo še 5 let, nato pa se uničijo oz. brišejo. Dostop do blokiranih podatkov je dovoljen pristojnim državnim organom zaradi preiskovanja storitve kaznivega dejanja, katerega storilec se preganja po uradni dolžnosti, ali na zahtevo sodišča – torej je določeno, da je možna uporaba za uradne naloge ali izvrševanje uradnih pooblastil. Določba ne posega v pravico dostopa do lastnih osebnih podatkov, kar je urejeno s predpisi o varstvu osebnih podatkov.

#### **K 11. členu**

Ta določba se spreminja zaradi spremembe ustave, v skladu s katero državni zbor ne more več razpisati zakonodajnega referendumu na podlagi lastne odločitve.

#### **K 12. členu**

Člen zaradi jasnosti določa, da predsednik državnega zbora ugotovi, da je bila zahteva oziroma pobuda umaknjena, če predlagatelj referendumu ne dopolni oziroma popravi referendumskega vprašanja (do zdaj ni bilo določeno, kdo to ugotovi).

#### **K 13. in 14. členu**

Termin »pobudnika« se nadomesti s terminom »predlagatelj referendumu« in se tako terminološko uskladi skozi celotno besedilo zakona.

#### **K 15. členu**

Medtem ko prvi odstavek določa podatek o številu volilnih upravičencev, ki ga državna volilna komisija upošteva pri ugotavljanju izida referendumu, drugi odstavek predvideva objavo (v informativne namene) podatka o številu volilnih upravičencev 15 dni pred dnem glasovanja.

Določba prvega odstavka se nanaša na ugotavljanje izida glasovanja v skladu z 49. členom zakona, in sicer se ta ugotavlja od števila volivcev, vpisanih v evidenco volilne pravice na dan glasovanja na referendumu. Ta podatek iz evidence volilne pravice državna volilna komisija pridobi od ministrstva, pristojnega za vodenje evidence volilne pravice. Gre dejansko za presek stanja, saj bo podatek o stanju evidence ministrstvo, pristojno za vodenje evidence volilne

pravico, sporočilo najpozneje v 48 urah Državni volilni komisiji. Šteje se vpis in ne dejansko stanje – evidenca na »glasovalni dan«. To pomeni, da morebitni umrli na dan glasovanja ali dan pred glasovanjem ne bodo »izbrisani« (če se iz evidence ne bodo izbrisali) in ne bodo dodani morebitni novi volilni upravičenci. Velja torej avtomatizem stanja evidence (ne imenikov) na dan glasovanja.

V skladu z drugim odstavkom DVK na podlagi informacij ministrstva, pristojnega za evidenco volilne pravice, objavi podatke o številu volilnih upravičencev (na stanje 15 dni pred glasovanjem), vpisanih v volilne imenike, in sicer najpozneje deveti dan pred dnem glasovanja. Podatek je informativnega značaja in predlagatelju (ter volilnim upravičencem) daje podlago za približen izračun kvoruma, potrebnega za zavrnitev zakona.

#### **K 16. členu**

Določba je spremenjena zaradi uskladitve s spremembo 90. člena Ustave Republike Slovenije. Referenca na 53.b člen se spremeni na 53.č člen, kjer je po novem določena razglasitev oziroma objava odločitve o referendumu.

#### **K 17. členu**

25.g člen se spreminja in se določa, da če referendum o mednarodnih povezavah iz 3.a člena ustave ni bil izveden, je dopusten referendum o zakonu o ratifikaciji take mednarodne pogodbe, ki se izvede po določilih tega zakona o zakonodajnem referendumu.

Iz obrazložitve predloga Ustavnega zakona izhajajo utemeljitev nedopustnosti referenduma iz tretje alineje drugega odstavka 90. člena ustave, in sicer, da državni zbor ratificira mednarodne pogodbe z zakonom in ne z odlokom oziroma z njemu ustreznim aktom, kot je to praviloma v drugih ureditvah. Posledica tega je, da je po veljavni ureditvi dopustno razpisati zakonodajni referendum tudi o teh ratifikacijskih zakonih. Ta nedopustnost razpisa referenduma iz tretje alineje drugega odstavka 90. člena ustave temelji v naravi sklepanja mednarodnih pogodb, zato je smiselno, da se morebitni pomisleki o vsebini teh pogodb in o njihovi protiučelnosti uveljavljajo pred ratifikacijami. Temu sledi tudi ustava, ki v drugem odstavku 160. člena predvideva predhodno presojo ustavnosti mednarodnih pogodb. Iz te nedopustnosti razpisa referenduma pa morajo biti izvzete posebej pomembne mednarodne pogodbe, ki jih določa drugi odstavek 3.a člena ustave. Gre za mednarodne pogodbe, ki jih državni zbor ratificira z dvotretjinsko večino vseh poslancev in s katerimi se prenaša izvrševanje dela suverenih pravic na mednarodne organizacije ali se vstopa v obrambno zvezo.

#### **K 18. členu**

Glede na to, da se pri vseh referendumih izrecno določa, da se pri izidu upošteva število veljavnih glasov, se takšno izrecno določbo dodaja tudi pri posvetovalnem referendumu.

#### **K 19. členu**

Z namenom večje informiranosti volivcev o aktu, o katerem se bo odločalo na referendumu, predlog zakona dopolnjuje 34. člen in določa, da se na spletnih straneh državnega zbora objavi besedilo akta o katerem se bo odločalo na referendumu, v primeru zakonskih novel pa tudi prečiščeno besedilo zakona z vidno označenimi spremembami. Primerjanje izvornega besedila zakona z zakonsko novelo je namreč zamudno in precej zahtevno za povprečnega volivca.

#### **K 20. členu**

Šesti odstavek 20. člena Zakona o evidenci volilne pravice (Uradni list RS, št. 98/13) določa, da se lahko, če je isti dan več vrst volitev ali glasovanj, za vse volitve in glasovanja po možnosti

uporabi isti volilni imenik. Če uporaba istega volilnega imenika zaradi različne vrste volitev ali glasovanj ni mogoča, se lahko za drugo vrsto volitev ali glasovanj pripravi samo dopolnitev k volilnemu imeniku. Z ZRLI tako ni treba posebej določati, da se za »vsako« glasovanje na referendumu sestavijo volilni imeniki v skladu z Zakonom o evidenci volilne pravice.

#### **K 21. členu**

Ker obrazec za podporo zahtevi v skladu s 16.b členom (za primere, ko elektronski postopek preko vložitve podpore na upravni enoti ni mogoč) določi minister, pristojen za evidenco volilne pravice, se navedeno določi v 39. členu zakona kot izjema od splošnega pravila, po katerem obrazce za izvajanje zakona predpisuje Državna volilna komisija.

#### **K 22. členu**

Predlagana sprememba 45. člena zakona povzroča, da po novem na volišču ne bo več treba razobešati besedila akta, o katerem se na referendumu odloča, temveč samo še akt o razpisu referendumu. V Sloveniji je okoli 3.400 volišč in v skladu z veljavno ureditvijo je bilo treba natisniti prav toliko izvodov akta (zakona), o katerem se je na referendumu odločalo, kar je predstavljalo izredno visok strošek (npr. družinski zakonik, t. i. »trojni referendum« junija 2011 itd). Obveščenost volivcev se ne bo zmanjšala, saj se bo akt še vedno pošiljal gospodinjstvom oziroma se bo besedilo po novem objavilo tudi na spletnih straneh državnega zbora.

#### **K 23. členu**

Z novo deveto in deseto alinejo prvega odstavka 49. člena se natančneje določa, kaj obsega ugotovitev izida glasovanja v primeru ustavnega in v primeru zakonodajnega referendumu. Ugotovitev izida glasovanja tako v primeru referendumu o spremembi ustave obsega delež volivcev od vseh volivcev, ki so na dan glasovanja vpisani v evidenco volilne pravice in so se udeležili glasovanja na referendumu, v primeru zakonodajnega referendumu pa delež volivcev ki so glasovali proti uveljavitvi zakona, od vseh volivcev, ki so na dan glasovanja na referendumu vpisani v evidenco volilne pravice.

#### **K 24. členu**

(Sprememba 50. člena)

Veljavni ZRLI v tem členu predpisuje, da Državna volilna komisija sprejme poročilo o izidu glasovanja z vsebino, ki jo določa 49. člen, poročilo pošlje Državnemu zboru ter predlagatelju referendumu in ga objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

Predlagana določba zaradi sistemske in terminološke neustreznosti poročilo o izidu glasovanja nadomešča z aktom o izidu glasovanja na referendumu in izidu referendumu. Predvideno je, da se akt o izidu glasovanja na referendumu in o izidu referendumu objavi v uradnem listu. Takšna objava v uradnem listu zagotavlja obveščenost javnosti z vsebino akta, zato posebno posredovanje Državnemu zboru in predlagatelju referendumu ni potrebno. Objava zagotavlja splošni publicitetni učinek od dneva objave akta v Uradnem listu Republike Slovenije.

#### **K 25. členu**

(Sprememba 51. člena)

Spremenjeni 51. člen ureja ugovor pred Državno volilno komisijo. Predvideno je, da lahko vsak volivec, ne glede na to, ali je glasoval na referendumu ali ne, vloži ugovor na Državno volilno

komisijo v desetih dneh po izvedbi referenduma. Če je bil referendum izveden v nedeljo, 10. v mesecu, to pomeni, da je zadnji dan za vložitev ugovora sreda, 20. v mesecu. Ugovor je pravočasen, če ga Državna volilna komisija prejme, preden se izteče rok. Če se ugovor pošlje priporočeno po pošti, se za dan, ko je organ prejel vlogo, šteje dan oddaje na pošto (4. člen Zakona o splošnem upravnem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZUP) v zvezi 68. členom ZUP).

Ugovor se lahko vloži zaradi nepravilnosti pri izvajanju kateregakoli opravila volilnega organa na referendumu razen nepravilnosti, ki so nastale pri delu Državne volilne komisije ali nepravilnosti, ki so po svoji naravi v temeljih prizadele poštenost referendumskega postopka. Navedeno tudi ne vključuje i nepravilnosti, ki so nastale v referendumski kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem. Te je mogoče po predlagani spremembi 52. členu zakona uveljavljati neposredno v referendumskem sporu pred vrhovnim sodiščem.

Zatrjevane nepravilnosti v ugovoru morajo biti natančno in konkretno opisane, zgolj pavšalno navajanje domnevnih nepravilnosti ne zadošča. Če se v ugovoru zatrjuje, da je pri izvajanju opravil volilnih organov prišlo do nepravilnosti, ki so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referenduma, mora biti v ugovoru opisan tudi vpliv nepravilnosti na končni izid referenduma. Če je ugovor nepopoln ali nerazumljiv, Državna volilna komisija vlagatelja takoj pozove, da ugovor v treh dneh dopolni oziroma popravi. Če vlagatelj ugovora poziva na dopolnitev ne prevzame v treh dneh od poskusa vročitve, velja vročitev za opravljeno s potekom tega tridnevnega roka. Če vlagatelj ugovora v tem roku ne dopolni oziroma popravi, se ugovor zavrže. Navedeni skrajšani roki so skladni z naravo referendumskega postopka, ki mora potekati hitro. Zatrjevanje vseh nepravilnosti, ki naj bi v postopku pred volilnimi organi nastale, je bistvenega pomena tudi zaradi poznejšega uveljavljanja sodnega varstva. Skladno s predlagano zadnjo alinejo prvega odstavka 53. člena zakona se namreč tožbo zavrže, če tožnik ob vložitvi tožbe ne izkaže, da je v tožbi zatrjevane nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče uveljavljati v ugovoru iz 51. člena zakona, neuspešno uveljavljal že v ugovoru pred Državno volilno komisijo.

V okviru ugovornega postopka Državna volilna komisija preizkuša obstoj v ugovoru zatrjevanih nepravilnosti, pa tudi tistih, ki jih ugotovi po uradni dolžnosti. Če Državna volilna komisija na podlagi ugovora ali po uradni dolžnosti ugotovi obstoj nepravilnosti pri izvajanju kateregakoli opravila volilnega organa na referendumu, jih odpravi oziroma njihovo odpravo zahteva od volilnih organov. Splošno vodilo je, da Državna volilna komisija poskuša odpraviti ugotovljene nepravilnosti sama, podredno pa njihovo odpravo zahteva od volilnih organov. Določitev načina odprave nepravilnosti je v pristojnosti Državne volilne komisije. Volilni organi morajo nepravilnosti odpraviti nemudoma oziroma najpozneje v treh dneh od zahteve. Če je volilni organ napačno ugotovil izid glasovanja, lahko Državna volilna komisija sama ugotovi izid glasovanja.

Državna volilna komisija se do zatrjevanih nepravilnosti iz ugovorov in do nepravilnosti, ugotovljenih po uradni dolžnosti, opredeli v aktu iz 50. člena zakona. Bistvena novost predlagane ureditve je, da se z objavo akta iz 50. člena zakona hkrati šteje, da je ta vročen vlagateljem ugovora na Državno volilno komisijo; ta novost je zvezana z dopolnitvijo njegove vsebine. Predvideno je, da Državna volilna komisija v aktu iz 50. člena zakona poleg obveznih vsebin, ki jih določa 49. člen veljavnega ZRLI, dodatno navede še vsebine iz spremenjenega petega odstavka 51. člena ZRLI, in sicer: osebno ime in kraj prebivališča vlagatelja, ki je vložil ugovor, opredelitev do nepravilnosti in opredelitev načina njihove odprave. Ker je referendum javnopravni institut, najpomembnejše sredstvo neposrednega odločanja državljanov, predlog predvideva, da se v aktu iz 50. člena zakona navede osebno ime in kraj prebivališča vlagatelja, ki je ugovor vložil. Takšna ureditev je v javnem interesu in skladna z načelom sorazmernosti, saj ima vsak volivec pravico vedeti, kdo je ugovarjal, vlagatelj ugovora pa se mora biti zmožen v aktu identificirati.

Predvideno je, da se Državna volilna komisija v aktu iz 50. člena zakona opredeli tudi do nepravilnosti, ki jih je ugotovila po uradni dolžnosti. Iz opredelitve mora biti razvidno, da se je Državna volilna komisija seznanila z očitano nepravilnostjo in kako je ugotavljala, ali je do zatrjevane nepravilnosti res prišlo. Če oceni, da do nepravilnosti ni prišlo, mora to obrazložiti, v

nasprotnem primeru pa mora opisati način odprave nepravilnosti. Navedeno smiselno velja tudi za nepravilnosti, ki jih je Državna volilna komisija ugotovila po uradni dolžnosti.

Za razliko od veljavne ureditve predlagana ureditev predvideva, da se v aktu iz 50. člena zakona ne navedejo samo številčni podatki izvedenega referendumu, temveč se Državna volilna komisija opredeli tudi do v ugovorih zatrjevanih in po uradni dolžnosti ugotovljenih nepravilnosti pri izvedbi referendumu. To nadalje pomeni, da je akt o izidu glasovanja na referendumu in o izidu referendumu akt, ki na enem mestu združuje tako objektivne številčne rezultate referendumu kot tudi opredelitev do zatrjevanih in po uradnih dolžnosti ugotovljenih nepravilnosti postopka. Praktična vrednost predlagane ureditve je, da roki za sprožitev sodnega varstva pričnejo teči za vse hkrati, tj. od objave akta iz 50. člena zakona v uradnem listu in ne več za vsakega vlagatelja posebej glede na trenutek vročitve odločitve Državne volilne komisije o ugovoru. S predlagano ureditvijo se preprečujejo tudi morebitna izogibanja vročitvam, do katerih je lahko prihajalo v skladu z veljavno ureditvijo.

Smisel nadzora nad referendumom je v zagotovitvi objektivnosti in poštenosti referendumskega postopka. Nadzor je torej utemeljen na objektivnem konceptu zagotavljanja zakonitosti referendumskega postopka in ne na subjektivnem konceptu varstva pravic posameznih volivcev na referendumu. Prav zato tudi ni mogoče šteti, da je ureditev, ki predvideva, da se o vloženi ugovorih iz spremenjenega 51. člena ZRLI ne odloča v obliki posamičnih odločb, temveč se do zatrjevanih nepravilnosti v ugovorih opredeli v aktu o izidu glasovanja na referendumu in o izidu referendumu, v nasprotju s pravico do pravnega sredstva oziroma s pravico do enakega varstva pravic. Določitev načina odprave nepravilnosti je, kot že navedeno, v pristojnosti Državne volilne komisije. Če nepravilnosti iz predlaganega drugega odstavka tega člena ni mogoče odpraviti, so pa takšne, da so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referendumu, Državna volilna komisija s sklepom razveljavi glasovanje na voliščih, na katerih je prišlo do nepravilnosti (lahko tudi na vseh voliščih v Republiki Sloveniji, če gre za takšno naravo nepravilnosti), odredi ponovno glasovanje ter določi datum novega glasovanja, upoštevajoč s tem zakonom določene roke za izvedbo glasovanja na referendumu. Seveda bo treba datum tega glasovanja določiti upoštevajoč pravnomočnost sklepa o razveljavitvi glasovanja, saj je zoper ta sklep mogoče sodno varstvo. Sklep o razveljavitvi glasovanja in o določitvi datuma novega glasovanja se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Pri odločanju o razveljavitvi glasovanja na referendumu Državna volilna komisija upošteva vse, kar vpliva ali bi lahko vplivalo na izid glasovanja, predvsem pa naravo in težo nepravilnosti, volilno udeležbo in razliko v glasovih za in proti. Te okoliščine so navedene eksemplifikativno in ne taksativno. Na teh podlagah Državna volilna komisija presodi, ali so nepravilnosti takšne, da so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referendumu. Zoper sklep Državne volilne komisije o razveljavitvi glasovanja je mogoče uveljavljati sodno varstvo v skladu z določbami predmetnega poglavja. Iz tega izhaja, da zoper odločitve Državne volilne komisije ni ugovora, pritožbe in izrednih pravnih sredstev. Edini način za odpravo njenih nepravilnosti je uveljavljenje sodnega varstva s tožbo pred vrhovnih sodiščem.

## **K 26. členu**

(Sprememba 52. člena)

Predlagane spremembe in dopolnitve v določbah od 52. do 53.č člena odpravljajo protiuustavnosti, ugotovljene z odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018. Ustavno sodišče je v tej odločbi presodilo, da je ZRLI v neskladju z Ustavo. Ustavno sodišče je v 15. točki obrazložitve utemeljilo: *»Posebna narava glasovanja na referendumu in zahteva po čim hitrejši rešitvi referendumskega spora terjata posebno, hitro in učinkovito sodno varstvo v tem sporu. V ta namen mora zakonodajalec sprejeti ureditev, ki odgovarja na temeljna vprašanja sodnega postopka – kdo, kdaj in kako lahko izpodbija referendumski izid ter katere nepravilnosti iz referendumskega postopka lahko uveljavlja. Zakonodajalec mora zakonsko opredeliti pravno sredstvo (npr. pritožba, tožba, zahteva), upravičence za vložitev pravnega*

*sredstva, v kateri fazi referendumskega postopka se lahko vloži pravno sredstvo in v kakšnem roku, iz katerih razlogov je mogoče vložiti pravno sredstvo (vsebina ugovorov), pristojno sodišče, pravila sodnega postopka in pooblastila sodišča pri odločanju. Zakon mora med drugim določiti ustrezne roke za postopanje strank in sodišča, pravila o trditvenem in dokaznem bremenu strank, pravila o kontradiktornosti in vsebinska merila sodne presoje.»*

Predlagana sprememba določbe 52. člena: a) določa referendumskega sodnika, b) opredeljuje subjekte, ki so upravičeni sprožiti postopke sodnega varstva v referendumskih zadevah, in c) razlikuje med tremi različnimi vrstami referendumskega spora, ki jih je mogoče sprožiti v posledici izvedenega referenduma.

Za referendumskega sodnika se predlaga Vrhovno sodišče. Veljavna ureditev določa dva referendumška sodnika, in sicer tako Vrhovno sodišče kot tudi Upravno sodišče ter pristojnosti v referendumskih sporih deli med njima. Veljavna ureditev ima veliko slabosti, zato se predlaga zgolj enega samega referendumskega sodnika, tj. Vrhovno sodišče kot najvišje redno sodišče v državi.

Aktivna legitimacija za sprožitev referendumskega spora se nekoliko razlikuje glede na to, za katere vrste spor gre, vsem pa je skupno, da sprožitev referendumskega spora ni pogojena s kvorumom volivcev, ki morajo ta predlog podpreti. Ustavno sodišče je v 17. točki obrazložitve odločbe U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 navedlo, da bi lahko zakonodajalec določil, da ima pravico vložiti pravno sredstvo razumen kvorum volivcev in ne vsak volivec. Predlagana ureditev tej ustavno dopustni možnosti ni sledila, razlogov za to pa je več. Kvorum volivcev, ki lahko vloži pravno sredstvo, je v primerjalnem pravu na teoretični ravni sicer omenjen kot možnost, v praksi pa ni uveljavljen v nobeni Sloveniji referendumsko primerljivi državi (npr. Italija, Švica, Irska, Danska). Gre torej za ustavno dopustno možnost, ki pa je v praksi nam primerljivih držav neuveljavljena in povsem nepreverjena. Poleg tega bi bila uveljavitev kvoruma zvezana s številnimi drugimi zakonskimi spremembami in iz njih izhajajočimi možnimi zapleti. Obstajati bi namreč morala posebna baza, kamor bi bili vpisani volivci, ki vložitev pravnega sredstva podpirajo, pri čemer bi morali tudi podporo samo izkazati na institucionaliziran način (npr. podobno kot zbiranje štirideset tisoč podpisov v podporo referendumski zahtevi). Posebej bi moral biti predpisan tudi postopek preverjanja, ali je pravno sredstvo podprlo dovoljšne število volivcev, vključno z morebitnimi pravnimi sredstvi, s katerimi bi bilo možno uveljavljati napake pri dajanju podpore za sprožitev referendumskega spora. Vse navedeno bi nedvomno podaljšalo čas reševanja referendumskega spora, o katerem je sicer treba odločiti hitro. Bistveno je tudi, da je pogojevanje sprožitve pravnega sredstva oziroma sodnega varstva z določitvijo kvoruma poseg v človekovo pravico, ki je dopusten le, če tako določa zakon in je v skladu s splošnim ustavnim načelom sorazmernosti. Predlagatelj je ocenil, da zaradi pomena, ki ga ima referendum v našem sistemu, takšno omejevanje ni ustrezno.

Predlagani 52. člena ZRLI ureja več različnih vrst referendumskega spora. Za vse vrste sporov je določeno, da je rok za vložitev tožbe petnajst dni, pri čemer ta rok v sporih iz predlaganega prvega in četrtega odstavka tega člena teče od objave akta iz 50. člena zakona v Uradnem listu Republike Slovenije, v sporih iz tretjega odstavka tega člena pa od objave sklepa Državne volilne komisije iz predlaganega sedmega odstavka 51. člena zakona. Rok za vložitev tožbe je kratek, saj je treba zaradi pomena referendumskih sporov in njihovega vpliva na delovanje države o njih odločiti hitro. Hkrati to ne posega v učinkovitost sodnega varstva, saj so stranke zastopane po kvalificiranih pooblaščenih.

Po predlagani spremembi 52. člena zakona je v prvem odstavku tega člena urejena možnost sprožitve referendumskega spora za subjekte, ki so vložili ugovor iz 51. člena zakona, pa z njim niso bili uspešni, to je, ko nepravilnost sploh ni bila ugotovljena oziroma ni bila odpravljena. Predlagana določba je torej zasnovana na način, da lahko referendumski spor sprožijo le tisti subjekti, ki so predhodno vložili ugovor na Državno volilno komisijo. Aktivno legitimirani lahko v petnajstih dneh po objavi akta iz 50. člena zakona v Uradnem listu Republike Slovenije vložijo tožbo na Vrhovno sodišče. Tožbo lahko vložijo zaradi domnevnih nepravilnosti iz spremenjenega drugega odstavka 51. člena, ki jih Državna volilna komisija ni ugotovila ali niso bile odpravljene. V tožbi morajo izkazati, da so v tožbi zatrjevane nepravilnosti, ki bi jih bilo

mogoče uveljavljati v ugovoru iz 51. člena zakona, neuspešno uveljavljali že v ugovoru pred Državno volilno komisijo, saj se tožbo v nasprotnem primeru zavrže. S predlagano ureditvijo se zagotavlja, da se v sodnem postopku ne uveljavlja tistih nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče uveljaviti že v ugovoru iz spremenjenega 51. člena zakona, pa je bilo to opuščeno. V tožbi se lahko zahteva delno ali celotno razveljavitev glasovanja na referendumu ali ugotovitev drugačnega izida glasovanja.

S predlaganim drugim odstavkom 52. člena predlagatelj daje poseben pomen pravici do sodnega varstva in jo varuje tudi v primerih, ko volivec ali predlagatelj zahteve za razpis referendumu v tožbi izkaže, da je za nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče uveljavljati v ugovoru iz 51. člena tega zakona, izvedel šele po izteku roka za vložitev ugovora in da zanje pred iztekom roka za vložitev ugovora ni mogel vedeti.

V tretjem odstavku 52. člena je urejeno sodno varstvo zoper odločitev Državne volilne komisije o razveljavitvi glasovanja. Skladno s predlagano določbo lahko vsak volivec ali predlagatelj zahteve v petnajstih dneh po objavi sklepa Državne volilne komisije iz sedmega odstavka 51. člena zakona vložijo tožbo na Vrhovno sodišče. Procesna predpostavka vložitve ugovora na Državno volilno komisijo v tem primeru ni določena, saj si subjekt, ki sproži sodno varstvo, prizadeva za ohranitev prvotnega izida referendumu in ne za njegovo razveljavitev. Poleg tega ne bi bilo ustrezno in smiselno, da bi Državna volilna komisija v ugovornem postopku presojala zakonitost svoje lastne odločitve.

V četrtem odstavku 52. člena je urejeno sodno varstvo zaradi nepravilnosti, ki so nastale pri delu Državne volilne komisije, v referendumski kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem in zaradi drugih nepravilnosti, ki niso nepravilnosti iz drugega odstavka 51. člena tega zakona. Določeno je, da lahko vsak volivec ali predlagatelj zahteve v petnajstih dneh po objavi akta iz 50. člena zakona vložijo tožbo na Vrhovno sodišče zaradi nepravilnosti, ki so nastale pri referendumski kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem. Državna volilna komisija nima nobenih pristojnosti v zvezi z referendumsko kampanjo in njenim financiranjem, zato tudi ne more biti pristojna za presojo teh nepravilnosti. V ugovornem postopku pred Državno volilno komisijo tako ni dopustno uveljavljati nepravilnosti, ki so nastale pri delu Državne volilne komisije, v referendumski kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem in nepravilnosti, ki so po svoji naravi v temeljih prizadele poštenost referendumskega postopka; glej tudi prvi odstavek 53.b člena; glede na naloge in pristojnosti Državne volilne komisije bi bilo neustrezno, da bi o teh nepravilnostih odločala Državna volilna komisija, zato je odločitev o njih prepuščena izključno vrhovnemu sodišču). Za njihovo presojo je pristojno izključno Vrhovno sodišče v referenduskem sporu.

## **K 27. členu**

(Novi 52.a, 52.b in 52.c člen)

Predlagani 52.a člen podrobneje ureja nekatera pravila postopka v referenduskih sporih.

Predlog predvideva obvezno zastopanje po odvetniku oziroma odvetniški družbi oziroma po višjem državnem odvetniku. Določeno je, da pred Vrhovnim sodiščem lahko stranka (to seveda velja tudi za predstavnika predlagatelja referendumu s položajem stranke) opravlja procesna dejanja samo po pooblaščenca, ki je odvetnik oziroma odvetniška družba, Republika Slovenija oziroma državni organ pa samo po višjem državnem odvetniku. Zastopanje po tako določenem pooblaščenca je v interesu pravnega reda v celoti, saj pripomore k povečanju kakovosti sojenja in k razvoju prava v praksi, poleg tega prispeva k razbremenitvi sodišč in s tem k pospešitvi postopka. Referendumski spori so dejansko in pravno zelo zahtevni spori, v katerih je posebej poudarjen javni interes, temu pa mora biti prilagojena tudi hitrost odločanja. Če tožba in druge vloge niso vložene po tako določenem pooblaščenca, Vrhovno sodišče tožbo v skladu s predlaganim prvim odstavkom 53. člena tega zakona zavrže, ostalih vlog pa ne upošteva.

Predlog zakona daje v drugem odstavku 52.a člena tudi predstavniku predlagatelja referendumu možnost sodelovanja v postopku. Predvideno je, da če vloži tožbo volivec, jo sodišče vroči tudi predstavniku predlagatelja referendumu, ki lahko, če želi sodelovati v postopku, v petnajstih dneh od vročitve tožbe sodišču pošlje izjavo, da želi sodelovati v postopku. Če predstavnik predlagatelja referendumu izjavi, da želi sodelovati v postopku, se mora v roku iz prejšnjega stavka tudi opredeliti do tožbenih navedb. Če torej predstavnik predlagatelja referendumu izjavi, da želi sodelovati v postopku, in se v določenem roku tudi opredeli do tožbenih navedb, ima v postopku položaj stranke. Zaradi njegove posebne vloge oziroma pomembnosti (je predstavnik 40.000 volivcev, na zahtevo katerih je bil referendum izveden) je ustrežnejše, da ima položaj stranke kot pa intervenienta. V postopku pred sodišči bo lahko opravljal dejanja, ki jih predvideva predmetni zakon, ker ima položaj stranke, pa bo tudi povabljen na glavno obravnavo pred Vrhovnim sodiščem. Predstavnik predlagatelja referendumu ima možnost sodelovanja v postopku zaradi njegove zainteresiranosti za končni izid postopka.

V tretjem odstavku predlaganega 52.a člena je določeno, da mora tožnik vsa dejstva in dokaze navesti oziroma predlagati v tožbi oziroma toženec v odgovoru na tožbo, predlagatelj zahteve za razpis referendumu pa v opredelitvi iz drugega odstavka. Prekluzija, ki je urejena v tem odstavku, je utemeljena na načelu koncentracije in hitrosti postopka.

V četrtem odstavku predlaganega 52.a člena je določeno, da je rok za odgovor na tožbo deset dni. Predvideno je, da vsaka stranka lahko vloži eno pripravljalno vlogo, pri čemer lahko tožnik vloži pripravljalno vlogo v petnajstih dneh od vročitve odgovora na tožbo, toženec in predstavnik predlagatelja referendumu, ki ima v skladu z drugim odstavkom tega člena položaj stranke, pa v desetih dneh od vročitve pripravljalne vloge tožnika. Pripravljalne vloge načeloma niso namenjene navajanju novih dejstev, ampak odzivu na zatrjevanja nasprotne stranke v odgovoru na tožbo oziroma v pripravljalni vlogi. Kratki roki in omejitve števila vlog, ki jih lahko vloži posamezna stranka, so omejeni zaradi zasledovanja načela koncentracije in hitrosti postopka.

S petim odstavkom se prekluzija iz tretjega odstavka nekoliko omili, saj se dopušča, da se lahko nova dejstva in dokazi navajajo do konca prvega naroka za glavno obravnavo, vendar le, če jih stranke brez svoje krivde niso mogle navesti v tožbi oziroma v odgovoru na tožbo oziroma v opredelitvi iz drugega odstavka tega člena ali če njihova dopustitev po presoji sodišča ne bi zavlekla reševanja spora. Z ureditvijo kot celoto se tako na eni strani zasleduje načelo koncentracije in hitrosti postopka, na drugi strani pa se ne posega nesorazmerno v pravico strank izjavljanja v sodnem postopku.

Predlagani 52.b člen podrobneje ureja komuniciranje med Vrhovnim sodiščem in strankami ter strankami samimi v referendumskih sporih. Predlagani 52.b člen tako določa, da se tožba vloži v elektronski obliki pri Vrhovnem sodišču, ta pa jo strankam v postopku vroči v fizični obliki. Če tožba ni vložena v elektronski obliki, jo sodišče zavrže v skladu s predlaganim spremenjenim 53. členom zakona, če ostale vloge niso vložene v elektronski obliki, pa jih sodišče ne upošteva. Sodišče tudi ne upošteva vlog, ki niso vročene neposredno med pooblaščenci strank v postopku.

Zaradi zasledovanja načela koncentracije in hitrosti postopka je predvideno tudi, da se v postopku vloge vlagajo in pisanja vročajo v elektronski obliki v skladu z zakonom, ki ureja pravdni postopek, če ta zakon ne določa drugače. Določeno je tudi, da se vloge (ki vključujejo tudi priloge) vročajo neposredno med pooblaščenci strank v postopku, če ta zakon ne določa drugače.

Vročitev vlog strank in sodnih pisanj velja za opravljeno z dnem, ko naslovnik prevzame elektronsko pisanje, če pisanja ne prevzame v treh dneh, velja vročitev za opravljeno s potekom tega roka. Predlagatelj je to fikcijo vročitve vzpostavil zaradi nujnosti hitrega teka in končanja referendumskega spora. Ureditev, ki bi omogočala, da se na vročitev vsakega pisanja čaka 15 dni, bi bila iz tega razloga nesprejemljiva. Za vse ostalo glede elektronskega vročanja veljajo določbe zakona, ki ureja pravdni postopek.

Predvideno je, da Vrhovno sodišče obvesti Državni zbor o vloženi tožbi ter mu posreduje vse odločbe sodišča, s katerimi se postopek referendumskega spora konča. Namen te določbe je v seznanitvi Državnega zbora z vloženo tožbo in sodnimi odločbami, tako da lahko Državni zbor to dejstvo upošteva pri izvrševanju svojih pristojnosti.

Predlagani 52.c člen predvideva, da Vrhovno sodišče v referendumskem sporu odloči v senatu treh sodnikov. Določeno je, da je odločanje Vrhovnega sodišča v skladu s tem poglavjem nujna zadeva, saj bi sicer cilj, ki ga predlagatelj zasleduje z določitvijo kratkih rokov za vložitev tožbe, odgovora na tožbo, pripravljalnih vlog in odločitve sodišča, lahko ostal neuresničen. Predlagana je tudi obligatorna izvedba glavne obravnave, na kateri lahko sodišče izvaja dokaze in ugotavlja dejansko stanje, relevantno za odločitev v zadevi. Določen je instruksijski rok treh mesecev od prejema tožbe za odločitev Vrhovnega sodišča o njej. Edina izjema, ko glavne obravnave ni treba izvesti, je, če sodišče ugotovi, da je tožba očitno neutemeljena. Očitna neutemeljenost je pravni standard, ki ga bo zapolnjevala sodna praksa, pri čemer v temelju velja, da je očitno neutemeljena tista tožba, pri kateri je že na prvi pogled očitno, da tožnik z njo ne more uspeti ne glede na rezultate dokaznega postopka.

V četrtem odstavku predlaganega 52.c člena je predvideno, da Vrhovno sodišče v referendumskih sporih odloča ob smiselni uporabi zakona, ki ureja upravni spor. Predlagana določba je enaka kot veljavna. Ustavno sodišče je v odločbi št. U-I-191/17 z dne 25. 1. 2018 navedlo, da smiselna uporaba ne dopušča, da bi sodišče pravne vire vsebinsko prilagajalo, dopolnjevalo ali spreminjalo do te mere, da bi samo nadomestilo zakonodajalca. Smiselna uporaba zakona pomeni zakonsko odrejeno analogno uporabo drugih zakonskih določb, ki se sicer izrecno ne nanašajo na pravno neurejen pravni položaj. Če sodišče za analogno uporabo postopkovnih pravil, na katere napotuje zakon, nima opore, ker se prvine obeh postopkov vsebinsko ne ujemajo, gre za klasično pravno praznino v zakonu. Glede ureditve, za katero je Ustavno sodišče presodilo, da je protiustavna, je Ustavno sodišče v 21. točki obrazložitve citirane odločbe zapisalo: *»Postopek upravnega spora, kot ga ureja ZUS-1, ki se smiselno uporablja tudi v postopku sodnega varstva pravice glasovanja na referendumu pred Vrhovnim sodiščem (referendumski spor), ne vsebuje vseh prvin, ki bi morale biti določene za učinkovito uresničevanje pravice do sodnega varstva iz prvega odstavka 23. člena Ustave in četrtega odstavka 15. člena Ustave za pravico glasovanja na referendumu (tretji odstavek 90. člena v zvezi s 44. členom Ustave). S tega vidika je pomanjkljiva ureditev v ZRLI. Iz nobenega zakona ne izhaja, katere nepravilnosti je mogoče uveljavljati v referendumskem sporu, prav tako niso določena merila, po katerih naj sodišče presoja kršitve pravil referendumskega postopka, kot tudi ne pooblastila, ki jih ima Vrhovno sodišče pri odločanju. //...// V zakonih tudi ni posebnih postopkovnih določb, ki bi bile prilagojene posebni naravi pravice glasovanja na referendumu in posebni naravi referendumskega spora (npr. krajši procesni roki, določitev trditvenega in dokaznega bremena).«* Predlagane določbe referendumskega spora urejajo vse ključne prvine sodnega varstva v referendumskih sporih (referendumskega sodnika, pristojnosti sodišča, pravila postopka, pravila o trditvenem in dokaznem bremenu, roke itd.), glede ostalih vprašanj, ki niso urejena v tem zakonu, pa določa smiselno uporabo določb zakona, ki ureja upravni spor. S tem je v celoti uresničena odločba ustavnega sodišča glede učinkovitega sodnega varstva v referendumskem sporu.

## **K 28. členu**

(Sprememba 53. člena)

Ta člen predpisuje razloge, zaradi katerih se tožba s sklepom zavrže brez meritorne obravnave. Tožbo se s sklepom zavrže v vseh vrstah referendumskih sporov, če:

a) je vložena po izteku deset dnevne roka za vložitev tožbe (glede štetja in izteka rokov za vložitev tožbe se na podlagi smiselne uporabe Zakona o upravnem sporu (Uradni list RS, št. 105/06, 107/09 – odl. US, 62/10, 98/11 – odl. US, 109/12 in 10/17 – ZPP-E; v nadaljnjem

besedilu: ZUS-1) uporablja Zakon o pravdnem postopku (Uradni list RS, št. 73/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08 – ZArbit, 45/08, 111/08 – odl. US, 57/09 – odl. US, 12/10 – odl. US, 50/10 – odl. US, 107/10 – odl. US, 75/12 – odl. US, 40/13 – odl. US, 92/13 – odl. US, 10/14 – odl. US, 48/15 – odl. US, 6/17 – odl. US, 10/17, 16/19 – ZNP-1 in 70/19 – odl. US.; v nadaljnjem besedilu: ZPP),

b) če je nepopolna ali nerazumljiva (pri presoji popolnosti oziroma razumljivosti tožbe se smiselno uporablja ZUS-1 in na podlagi smiselne uporabe ZUS-1 tudi ZPP),

c) če je ne vložil upravičena oseba (npr. če tožbo iz prvega odstavka spremenjenega 52. člena vložil subjekt, ki ni vložil ugovora) ali če je vložena po pooblaščenju, ki ni oseba iz prvega odstavka predlaganega 52.a člena tega zakona,

č) če ni vložena v elektronski obliki v skladu s prvim in tretjim odstavkom predlaganega 52.b člena tega zakona,

d) če tožnik ob vložitvi tožbe ne izkaže, da je v tožbi zatrjevane nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče uveljavljati v ugovoru iz spremenjenega 51. člena tega zakona, neuspešno uveljavljal že v ugovoru pred Državno volilno komisijo (ta razlog za zavrženje se nanaša na tožbo iz prvega odstavka spremenjenega 52. člena zakona, namen, ki ga želi doseči, pa je, da se v okviru te vrste referendumskega spora izvede le sodni nazor nad delom in odločitvijo Državne volilne komisije, ne pa navajanje novih nepravilnosti, ki bi jih bilo mogoče uveljavljati že v postopkih pred Državno volilno komisijo). Če tožnik v tožbi deloma uveljavlja nepravilnosti, ki jih je uveljavljal v ugovoru iz 51. člena zakona, deloma pa jih ni uveljavljal, bo v skladu s predlagano ureditvijo sodišče tožbo v delu, v katerem nepravilnosti niso bile uveljavljane v ugovoru, zavrglo, v delu, v katerem so bile nepravilnosti uveljavljane v ugovoru, pa jo bo obravnavalo po vsebini. Edina izjema je primer iz drugega odstavka 52. člena tega zakona.

Razlogi za zavrženje tožbe so določeni glede na specifičnost referendumskega spora. Razlogi za zavrženje tožbe so tako v manjšem delu podobni kot v ZUS-1 (36. člen), v večjem delu pa ne.

Predlaga se, da pred zavrženjem tožbe, razen v primeru iz prve in tretje alineje prvega odstavka, vrhovno sodišče pozove tožnika, naj v treh dneh odpravi pomanjkljivosti, ki so razlog za zavrženje tožbe. Zaradi zasledovanja načela koncentracije in hitrosti postopka ter ob upoštevanju, da so stranke v referendumskem sporu zastopane s kvalificiranimi pooblaščenji, se določa rok treh dni, ki je sorazmerno kratek, za odpravo nepravilnosti, ki so razlog za zavrženje tožbe; pri tem se za postopanje uporabljajo določbe ZUS-1, na podlagi smiselne uporabe ZUS-1 pa tudi določbe, ki urejajo pravdni postopek v zvezi z nepopolnimi oziroma nerazumljivimi vlogami (22. in 31. člen ZUS-1 in 108. člen ZPP). Tožnika pa se ne bo pozivalo k odpravljanju pomanjkljivosti v primerih iz prve in tretje alineje prvega odstavka, ker v danih dveh primerih nepravilnosti ni mogoče odpraviti.

Tožniku se bo praviloma zahteva za odpravo pomanjkljivosti vročala v elektronski obliki v skladu z 52.b členom tega zakona, ker pa so možni tudi primeri, ko to ne bo mogoče (npr. tožnik, ki ni odvetnik oziroma odvetniška družba, vložil tožbo v fizični obliki in njegov elektronski naslov posledično ni znan), se z predlogom zakona rešuje tudi ta primer. V tem primeru se zahteva za odpravo pomanjkljivosti vroči v fizični obliki, rok za njen prevzem in rok za odpravo pomanjkljivosti pa je iz že večkrat navedenih razlogov določen v trajanju treh dni.

## **K 29. členu**

(Sprememba 53.a člena)

Vrhovno sodišče tožbo zavrne tudi v naslednjih primerih: 1) če ne ugotovi nepravilnosti v referendumskem postopku oziroma v referendumski kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem,

2) če ugotovi nepravilnosti, ki niso ali niso mogle privedi do nasprotnega končnega izida referenduma (ta določba bo upoštevana, če bo sodišče sicer ugotovilo nepravilnosti, a bodo po

svoji naravi takšne, da zaradi njih končni izid referendumu ne bi bil drugačen), 3) če ugotovi nepravilnosti, ki po svoji naravi niso v temeljih prizadele poštenosti referendumskega postopka (ta določba bo upoštevana v primeru nepravilnosti, ki po svoji naravi (ne številčno) niso takšne, da bi v temeljih vzbudile dvom v poštenost referendumskega postopka).

Vrhovno sodišče bo torej moralo presojeti vpliv nepravilnosti na končni izid referendumu.

### **K 30. členu**

(Sprememba 53.b člena)

Predlagani spremenjeni 53.b člen ureja primere, ko Vrhovno sodišče ugotovi, da je tožba utemeljena.

V prvem odstavku predlaganega 53.b člena zakona je predvideno, da če Vrhovno sodišče ugotovi nepravilnosti v referenduskem postopku ali v referenduskim kampanji oziroma v zvezi z njenim financiranjem, ki so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referendumu, ali so po svoji naravi v temeljih prizadele poštenost referendumskega postopka, tožbi ugodi, odpravi akt iz 50. člena zakona, v celoti ali deloma razveljavi glasovanje na referendumu, odredi ponovno glasovanje in določi datum novega glasovanja, upoštevajoč z ZRLI določene roke za izvedbo glasovanja o referendumu. Z nepravilnostmi v referenduskem postopku, ki so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referendumu, so mišljene nepravilnosti, ki se lahko izrazijo številčno in je tako mogoče oceniti njihov vpliv v smislu, ali bi bil lahko zaradi njih končni izid referendumu drugačen. Z nepravilnostmi, ki so po svoji naravi v temeljih prizadele poštenost referendumskega postopka, so mišljene nepravilnosti, ki bi zaradi svoje kakovosti in ne številčnosti v temeljih prizadele objektivno poštenost referendumskega postopka (npr. diskriminacija določenih skupin glede obstoja pravice do glasovanja).

V drugem odstavku predlaganega 53.b člena zakona je predvideno, da če Vrhovno sodišče ugotovi nepravilnosti v referenduskem postopku, ki so ali bi lahko privedle do nasprotnega končnega izida referendumu in jih je mogoče odpraviti s sprejetjem novega akta o izidu glasovanja na referendumu in o izidu referendumu, ne da bi v celoti ali delno razveljavili glasovanje na referendumu, Vrhovno sodišče tožbi ugodi, ta akt odpravi in Državni volilni komisiji naloži sprejetje novega akta skladno z odločbo Vrhovnega sodišča. V tem členu urejena situacija je po naravi stvari upoštevana le, če je prišlo do številčnih napak pri ugotavljanju izida glasovanja na referendumu, saj je le v tem primeru izid glasovanja mogoče popraviti, ne da bi se ponovno izvedlo glasovanje. Predvideno je, da v takem primeru Vrhovno sodišče tožbi ugodi, Državni volilni komisiji pa naloži sprejetje novega akta o izidu glasovanja na referendumu in o izidu referendumu skladno z odločbo Vrhovnega sodišča. To pomeni, da Državna volilna komisija v okviru svojih pristojnosti le izpolni tisto, kar ji je naložilo Vrhovno sodišče.

V tretjem odstavku predlaganega 53.b člena je predvideno, da pri odločanju na podlagi prvega odstavka tega člena Vrhovno sodišče upošteva vse, kar vpliva ali bi lahko vplivalo na izid glasovanja, predvsem pa naravo in težo nepravilnosti, volilno udeležbo in razliko v glasovih za in proti. Vse to so merila, na katera se lahko opre Vrhovno sodišče pri presoji, ali referenduskim glasovanje razveljaviti ali ne. Merila so opredeljena eksemplifikativno in ne taksativno.

V četrtem odstavku predlaganega 53.b člena je predvideno, da če pri odločanju Vrhovno sodišče ugotovi, da je tožba iz tretjega odstavka 52. člena tega zakona utemeljena, sklep Državne volilne komisije iz sedmega odstavka spremenjenega 51. člena zakona odpravi. Predvidena zakonska določba se nanaša na primer, ko bi Vrhovno sodišče v okviru sodnega nadzora nad pravilnostjo odločitve Državne volilne komisije o razveljavitvi glasovanja na posameznem volišču ugotovilo, da razlogi za razveljavitev glasovanja na posameznem volišču niso bili podani.

### **K 31. členu**

(Novi 53.c in 53.č člen)

Ta določba sicer ne izključuje možnosti vložitve ustavne pritožbe na Ustavno sodišče zoper odločitve, sprejete v referendumskem sporu, če so za to izpolnjeni pogoji, oziroma sprožitve presoje ustavnosti zakona, ki je bil na referendumu potrjen. Zakonodajni referendum je namreč del zakonodajnega postopka v širšem smislu, nepravilnosti, ki so nastale v zakonodajnem postopku, pa Ustavno sodišče preizkuša v okviru presoje formalne ustavnosti zakona.

Prvi odstavek predlaganega novega 53.č člena zakona je vsebinsko v bistvenem podoben določbi veljavnega 53.b člena, le da je razglasitev odločitve, ki je bila sprejeta na referendumu, in njena objava v uradnem listu vezana na pretek dvajsetih dni od objave akta iz 50. člena zakona v uradnem listu. To pa ne velja, če Vrhovno sodišče pred potekom roka iz prvega odstavka tega člena Državni zbor obvesti, da je bila zoper ta akt vložena tožba. V tem primeru predsednik Državnega zbora razglasi odločitev, ki je bila sprejeta na referendumu, v treh dneh od prejema sklepa, iz katerega je razvidno, da je bila tožba zavržena oziroma postopek ustavljen, oziroma v treh dneh od prejema sodbe, iz katere izhaja, da je Vrhovno sodišče tožbo zavrnilo. Kratek rok za razglasitev odločitve sledi kratkim rokom, ki veljajo za udeležence referendumskega spora.

### **K 32. členu**

Ureditev ljudske iniciative je v veljavni zakonodaji izrazito podnormirana. S predlogom zakona se bolj jasno ureja pobuda volivcem za vložitev predloga iz 57. ali 58. člena ZRLI, tako da se za vprašanja, povezana s to fazo ljudske iniciative, smiselno uporabljajo določbe, ki urejajo predlagatelja referendumoma in določbe o zbiranju podpisov za podporo zahtevi za zakonodajni referendum (kot je to določeno za zakonodajni referendum, je predlagatelj pobude volivcem lahko vsak volivec, politična stranka ali drugo združenje volivcev, predlagatelja pa skozi celotni postopek zastopa predstavnik).

V drugem odstavku je natančno navedeno, katere podatke o predlagatelju pobude in o predstavniku predlagatelja je potrebno v pobudi navesti ter da so določeni podatki do konca postopka v državnem zboru javno dostopni.

V tretjem odstavku je natančno določeno kako ravnata predsednik državnega zbora in predlagatelj pobude. Tako predlagatelj pobude k pobudi priloži tudi predlog za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predlog zakona. Če predlog za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predlog zakona ne vsebujeta vseh s poslovníkom državnega zbora predpisanih sestavin, predsednik državnega zbora predlagatelja pobude pozove, da predlog za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predlog zakona v roku tridesetih dni ustrezno dopolni oziroma popravi. Če predlagatelj pobude v tem roku predloga za začetek postopka za spremembo ustave z osnutkom ustavnega zakona oziroma predloga zakona ustrezno ne dopolni oziroma popravi, se šteje, da pobuda ni bila vložena, kar ugotovi predsednik državnega zbora.

V četrtem odstavku je določeno, da mora biti pobuda naslovljena na predsednika državnega zbora in da jo mora vložiti osebno predstavnik predlagatelja pobude.

Enaka ostaja ureditev glede načina in roka za zbiranje podpisov, na novo se določa da predsednik državnega zbora o dani pobudi obvesti ministrstvo, pristojno za vodenje evidence

volilne pravice, in najpozneje v sedmih dneh od vložitve pobude razpiše rok za zbiranje podpisov.

Šesti odstavek določa, da da volivec podpora predlogu iz 57. ali 58. člena ZRLI na način, ki je določen v 16.b členu zakona.

Na novo se tudi določa rok, v katerem je treba predlog za začetek postopka za spremembo ustave oziroma predlog zakona vložiti v državni zbor. Predlogu je potrebno priložiti potrdilo o skupnem številu podpornikov predloga (smiselna uporaba enajstega odstavka 16.b člena zakona).

Zadnji odstavek vsebuje določbo o varovanju osebnih podatkov podpisnikov podpore predlogu iz 57. ali 58. člena ZRLI.

### **K 33. členu**

Prvi člen prehodnih določb v prvem odstavku določa, da če se zbiranje podpisov za podporo pobudi ali zahtevi začne pred vzpostavitvijo elektronskega načina oddaje in evidentiranja podpore zahtevi in izdaje potrdila o skupnem številu oddanih podpor, se njihovo zbiranje nadaljuje in konča v skladu z določbami Zakona o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, Uradni list RS, št. 26/07 – uradno prečiščeno besedilo, 6/18 – odl. US in 52/20).

Dodatno določa obveznost ministra, pristojnega za evidenco volilne pravice, da za posamezne primere, ko bo to še potrebno, predpiše vsebino obrazca podpore. Prav tako omenjeni člen nalaga ministru, pristojnemu za evidenco volilne pravice, da vzpostavi tehnične možnosti za elektronski sistem oddaje podpore zahtevi za razpis referendumu v roku dvanajstih mesecev od uveljavitve zakona in o tem objavi informacijo v Uradnem listu Republike Slovenije.

### **K 34. členu**

Člen določa, da se določbe spremenjenega 16.b člena začnejo uporabljati z dnem vzpostavitve elektronskega načina oddaje in evidentiranja podpore zahtevi in izdaje potrdila o skupnem številu danih podpor. Informacijo o vzpostavitvi elektronskega načina oddaje in evidentiranja podpore zahtevi in izdaje potrdila objavi minister, pristojen za evidenco volilne pravice (objava v Uradnem listu Republike Slovenije). Glede na določbo prejšnjega člena je predvideno, da bo v celoti e-postopek pred upravnim organom (z nadgradnjo evidence volilne pravice) uveden v roku leta dni.

Do vzpostavitve tehničnih možnosti se bo še vedno podpora zahtevi za razpis referendumu oddajala fizično na obrazcu in ga posredovati predlagatelju referendumu (tako kot to velja za sedanjo ureditev). V tem vmesnem, predvidoma enoletnem obdobju, se bodo tako uporabljale določbe 16.b člena trenutno veljavnega zakona, to pomeni, da se bodo namesto potrdila o skupnem številu danih podpor predložili potrjeni obrazci, ki so trenutno predpisani z odredbo.

Glede na navedeno se bodo torej obrazci spremenili v roku leta dni, prav tako je v roku leta dni predvidena celovita in popolna praktična uporaba 16.b člena (e-postopek oddaje podpore, brez »fizičnih obrazcev«).

### **K 35. členu**

Končna določba določa, da ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.