



VRHOVNO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE

SKLEP

Vrhovno sodišče Republike Slovenije je v senatu, ki so ga sestavljali vrhovni sodnik in sodnici Brigita Domjan Pavlin kot predsednica ter mag. Tatjana Steinman in dr. Erik Kerševan kot člana,

ob sodelovanju višje pravosodne svetovalke Sonje Bigec kot zapisnikarice,

v upravnem sporu tožeče stranke: **1. IZTOK** Ljubljana,
2. AFRODITA Maribor, ki ju zastopa Robert Pungert,
odvetnik v Mariboru, zoper toženo stranko: **REPUBLIKA SLOVENIJA**, ki jo
zastopajo 1. Državna volilna komisija, Ljubljana, 2. Okrajna volilna komisija 6. okraja
4 volilne enote, Ljubljana, 3. Okrajna volilna komisija 9. okraja 7. volilne enote,
Maribor,

zaradi **varstva ustavnih pravic**,

o **pritožbi tožečih strank** zoper I. točko izreka sodbe in sklepa Upravnega sodišča
Republike Slovenije v Ljubljani I U 1805/2015 z dne 18. 12. 2015,

na seji **5. julija 2016**

SKLENILO:

Pritožba se zavrže.

OBRAZLOŽITEV:

1. Z izpodbijano sodbo (I. točka izreka sodbe in sklepa) je sodišče prve stopnje na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) zavrnilo tožbo "na ureditev dostopa za invalide zaradi nedostopnosti po 9. členu ZIMI in o Ustavi", ki sta jo tožnika vložila po 4. členu ZUS-1. Sodišču sta predlagala, naj toženim strankam (Republiki Sloveniji, ki jo zastopajo Državna volilna komisija ter Okrajni volilni komisiji 6. okraja 4. enote in 9. okraja 7. enote) naloži, da "1. na dan referendumu 20. decembra 2015 in pri vseh naslednjih glasovanjih in volitvah v času odprtja volišča na volišču, pri katerem sta tožnika vpisana v volilni imenik: (1) uredi tako širok dostop od pločnika pred stavbo do mize, kjer od volilnega odbora volivec prejme glasovnico ter nato do kabine za glasovanje in nato do volilne skrinjice, da lahko vso pot prevozi tudi invalidski voziček, (2) naklon nikjer ni višji od razmerja 1:12, (3) je širina poti in klančine ves čas najmanj 1 meter, (4) podlaga in klančina zdržita težo 200 kg, (5) sta glasovalna kabina in miza dostopni invalidskemu vozičku, (6) je skrinjica na višini, da tudi volivec v sedečem položaju doseže odprtino na vrhu skrinjice in v njo spusti glasovnico; 2. Sklepa, s katerima sta Okrajna volilna komisija 9. okraja 7. enote in Okrajna volilna komisija 6. okraja 4. enote določila volišča, ne veljata, dokler nista objavljena v Uradnem listu Republike Slovenije; 3. Tožene stranke so dolžne tožeči stranki Iztoku Mraku in tožeči stranki Afroditi Arifaj plačati stroške tega postopka z zakonitimi zamudnimi obrestmi od dneva izdaje sodbe sodišča prve stopnje do plačila v 8 dneh pod grožnjo izvršbe". S tožbo sta predlagala tudi ugotovitev ničnosti obeh sklepov, ker nista bila objavljena.
2. Sodišče je tožbo zavrnilo, ker je toženka v odgovoru na tožbo zagotovila, da bo volišče prvega tožnika dostopno za invalide. Sklep o določitvi tega volišča za tožnika ni nezakonit in ne posega v njegove pravice, tožbeni zahtevek, na katerega je sodišče vezano (drugi odstavek 40. člena ZUS-1), pa ni utemeljen. Tožbo je sodišče v delu, ki se nanaša na drugo tožnico zavrnilo kljub temu, da volišče druge tožnice sicer ni dostopno za invalide, saj je tožena stranka odgovorila, da bo druga tožnica lahko glasovala izven zgradbe volišča na podlagi 79. člena Zakona o

volitvah v državni zbor, tožnica pa je imela tudi možnost okrajno volilno komisijo obvestiti, da želi glasovati na drugem volišču. Iz sklepa o določitvi volišč izhaja, da so v 9. volilnem okraju 7. volilne enote tri volišča, ki so dostopna invalidom, druga tožnica pa ni navedla, ali so njene pravice kršene tudi v teh primerih. Sodišče tega sklepa ne more odpraviti, saj bi s tem poseglo v pravice iz 44. člena Ustave vseh ostalih volivcev na tem volišču. Odločba Ustavnega sodišča U-I-156/11 z dne 10. 4. 2014 tudi ne pomeni, da mora Upravno sodišče v posamičnem primeru zagotavljati njeno uresničevanje, temveč, da morajo pravice invalidov v posamičnem primeru zagotavljati volilni organi na podlagi konkretnih zahtevkov invalidov. V kratkem času, ki je bil na voljo, pa sodišče ni moglo preveriti, ali so tožnične zahteve dejansko uresničljive.

3. Tožnika (v nadaljevanju pritožnika) zoper navedeno sodbo vlagata pritožbo, v kateri navajata dejstva in okoliščine na dan glasovanja 20. 12. 2015, s katerimi utemeljujeta, da so se uresničile navedbe o kršitvah človekovih pravic iz 14. in 44. člena Ustave, ki sta jih v tožbi napovedovala. Zato Vrhovnemu sodišču predlagata, naj spremeni sodbo sodišča prve stopnje in ugotovi, da sta bili drugi tožnici kršeni pravici iz 14. in 44. člena Ustave. Kot dokaz prilagata fotografije volišča druge tožnice in izjavo dr. Jurija Toplaka. Z odločitvijo, da aktov, s katerimi so določena volišča, ni treba objaviti, naj bi bilo kršeno materialno pravo. Napačno naj bi bilo tudi stališče, da ne gre za akte iz drugega odstavka 154. člena Ustave.
4. Pritožba ni dovoljena.
5. Tožnika sta v upravnem sporu vložila tožbo na ureditev dostopa za invalide, v kateri sta zahtevala, naj sodišče toženi stranki naloži, da na dan referenduma 20. decembra 2015 in pri vseh naslednjih glasovanjih in volitvah v času odprtja volišč, pri katerih sta na podlagi stalnega prebivališča vpisana v volilni imenik, uredi ustrezen dostop do volišča, kar sta (kot je povzeto v 1. točki obrazložitve tega sklepa) podrobno opredelila.
6. Pritožnika sta torej z vloženo tožbo uveljavljala varstvo aktivne volilne pravice, ki je varovana z Ustavo in z mednarodnimi konvencijami, njeno uresničevanje in vsa opravila ter postopke v zvezi z volitvami pa ureja zakonodaja, npr. Zakon o volitvah v Državni zbor (ZVDZ), Zakon o referendumu in ljudski iniciativi (v nadaljevanju ZRLI). Pravica se varuje s pravnimi sredstvi, ki jih urejajo navedeni zakoni. To velja tudi za uresničevanje sodnega varstva v zvezi s kršitvami, ki bi v volilno oziroma glasovalno pravico posegle.

7. Sodno varstvo v upravnem sporu po 4. členu ZUS-1 pa ni namenjeno varstvu posameznikov pred dejanji oblasti, ki so del enotnega postopka izvrševanja volilne pravice in v katerih se sodno varstvo, kot je bilo že prej navedeno, zagotavlja skladno s posebnimi zakonskimi ureditvami.
8. Sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin v upravnem sporu po 4. členu ZUS-1 je mogoče le tedaj, če ni zagotovljeno drugo učinkovito sodno varstvo. Po presoji Vrhovnega sodišča je v obravnavani zadevi učinkovito sodno varstvo volilne oziroma glasovalne pravice pritožnikoma zagotovljeno v skladu z ZRLI, in sicer v 51. členu in naslednjih. Skladno s temi členi je urejeno tudi varstvo pravice glasovanja, tako pred pristojnimi volilnimi organi kot tudi pred sodiščem v upravnem sporu na koncu samega referendumskega postopka. Zato bi bilo treba tožbo pritožnikov zavreči kot nedovoljeno po 36. členu ZUS-1.
9. Na drugačno stališče glede možnosti sodnega varstva v posamičnem primeru ne morejo vplivati ravnanja toženke v preteklosti in dejstvo, da zakonodajalec še ni odpravil neustavnosti ureditve. Te okoliščine tudi ob upoštevanju vsebine pravice, katere kršitev sta pritožnika želela preprečiti, niso podlaga za pristojnost sodišča volivcem zagotavljati izvrševanje njihove volilne pravice oziroma pravice glasovanja na referendumu. Te pravice so (tudi ob upoštevanju odločbe Ustavnega sodišča U-I-156/11) že na podlagi Ustave (15. člen) dolžni zagotavljati volilni organi in ne sodišče s predhodnim sodnim odločanjem. Zato za vzpostavitev te dolžnosti predhodna sodba sodišča v upravnem sporu po drugem odstavku 157. člena Ustave ni niti potrebna niti predvidena. Sodno varstvo v upravnem sporu na podlagi 4. člena ZUS-1 tako ni namenjeno varstvu pred bodočimi ravnanji nosilcev oblasti, ki bi morda šele lahko posegla v pravni položaj posameznika, temveč je skladno z Ustavo in zakonom sodno varstvo mogoče uveljavljati samo zoper tiste kršitve, ki so jih organi v okviru svojega oblastvenega delovanja že povzročili.
10. Tudi Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI), na katerega sta se pritožnika sklicevala v tožbi, ne predvideva vnaprejšnjega sodnega varstva za preprečevanje kršitve prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti. Člen 30 namreč za obravnavo domnevnih kršitev prepovedi diskriminacije (torej kršitev, ki naj bi se že zgodile) zaradi invalidnosti napotuje na določbe zakona, ki ureja uresničevanje načela enakega obravnavanja. V času vložitve tožbe in v času izdaje sodbe je še veljal Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja (v nadaljevanju ZUNEO), ki je v 22. in 23. členu urejal posebnosti pravnega varstva v primerih kršitev prepovedi diskriminacije in določal obravnavanje te kršitve v postopkih pred sodišči in drugimi pristojnimi organi, v katerih pa mora domnevni kršitelj dokazati, da ni kršil načela enakega obravnavanja oziroma prepovedi

diskriminacije in ne, da tega načela ne bo kršil. ZUNEO je bil razveljavljen z Zakonom o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/2016 - ZVarD),¹ tudi po 39. členu tega zakona je mogoče tožbene zahtevke uveljavljati le, če je oseba bila ali je (še) diskriminirana in ne, da ne bo diskriminirana.

11. Po 4. členu ZUS-1 je torej v upravnem sporu mogoče presoјati le o zakonitosti posamičnih aktov in dejanj, s katerimi organi posegajo v človekove pravice in temeljne svoboščine posameznika, če so ta posamična dejanja oziroma ti posamični akti že nastali in če lahko povzročajo učinke v razmerju do pravnega položaja tožnika. To izhaja tako iz same narave upravnega spora kot tudi iz izrecnega zakonskega besedila in možnih zahtevkov tožnika (drugi odstavek 33. člena ZUS-1). Zato tudi tožbenega zahtevka v delu, ki se nanaša na sodno varstvo pritožnikov pred bodočimi ravnanji na predmetnem referendumu in na bodočih volitvah, ni mogoče obravnavati in bi bilo treba tožbo zavreči (36. člen ZUS-1).
12. Pritožnika sicer v pritožbi predlagata, naj Vrhovno sodišče sodbo sodišča prve stopnje spremeni in ugotovi, da sta bili drugi tožnici kršeni pravici iz 14. in 44. člena Ustave, vendar s pritožbo ni mogoče uveljavljati drugačnega zahtevka. Enako velja za pritožbeni predlog, naj Vrhovno sodišče ugotovi, da bi morali biti akti volilnih komisij o določitvi volišč objavljeni in jima prisodi vsakemu po 1.200 EUR odškodnine in pravičnega zadoščenja. Glede na to, da pritožnika pritožbo opirata na dejstva in okoliščine, ki so nastale po izdaji sodbe, pa Vrhovno sodišče pojasnjuje še, da tudi pritožba v upravnem sporu (že glede na razloge, ki jih je z njo na podlagi 75. člena ZUS-1 mogoče uveljavljati) ni pravno sredstvo, ki bi ga stranke za varstvo svojih pravic lahko izbrale namesto že omenjenih z zakonom predvidenih pravnih sredstev.
13. Ker sodišče prve stopnje tožbe pritožnikov ni zavrglo, temveč je o njej vsebinsko odločilo, sta bila v obravnavani zadevi pritožnika deležna sodnega varstva v upravnem sporu na podlagi obravnavane tožbe, o kateri sodišče prve stopnje ne bi smelo odločati.² Navedeno velja tako glede tožbenih zahtevkov glede ureditve volišč, kot tudi zahtevkov, naj sodišče ugotovi zatrjevano nezakonitost oziroma neustavnost splošnih aktov volilnih komisij. Ker pa sta se zoper sodbo sodišča

¹ ZVarD določa pravno varstvo v pravnem postopku 39. členu.

² Stališče iz odločbe Ustavnega sodišča U-I-69/99 z dne 23. 5. 2002, na katero se sodišče prve stopnje sklicuje v zvezi z dovoljenostjo tožbe, se nanaša na ustavnopravne kriterije, ki jih je Ustavno sodišče uporabilo pri presoji ustavnosti zakonske ureditve, za katero je presodilo, da posega v človekove pravice. Teh ustavnopravnih kriterijev pa ni mogoče uporabiti kot podlago za presojo procesnih predpostavk za dopustnost vnaprejšnjega sodnega varstva v posamičnem primeru, kar nenazadnje sodišče prve stopnje tudi samo pove v 35. točki obrazložitve (na 20. strani sodbe in sklepa), ko pojasnjuje učinke odločbe Ustavnega sodišča U-I-156/11 z dne 10. 4. 2014.

prve stopnje pritožila samo pritožnika, Vrhovno sodišče izpodbijane sodbe zaradi tega ni razveljavilo in ni zavrglo njune tožbe, saj bi s tem kršilo prepoved poslabšanja položaja posameznega pritožnika, če se je pritožil samo ta (prepoved *reformatio in peius*).

14. Glede na navedeno, pritožnika nimata pravnega interesa za pritožbo. Tudi v primeru uspeha s pritožbo Vrhovno sodišče ne bi moglo naložiti sodišču prve stopnje, naj v obravnavani zadevi ponovno meritorno odloči, saj za tako odločanje o tožbi pritožnikov, kot navedeno, niso podane procesne predpostavke. To pomeni, da si pritožnika z vsebinsko odločitvijo Vrhovnega sodišča o njuni pritožbi ne moreta izboljšati svojega pravnega položaja. Zato je Vrhovno sodišče na podlagi 343. člena Zakona o pravnem postopku v povezavi z 22. členom ZUS-1 odločilo kot izhaja iz izreka tega sklepa.

Ljubljana, 5. julij 2016

Predsednica senata:
Brigita Domjan Pavlin l.r.

Brigita Domjan Pavlin
Predsednica pritožnega kolegijskega sodišča

