



Železna cesta 16, 1000 Ljubljana  
T: 080 81 80  
E: gp@zagovornik-rs.si

Številka: 0702-215/2022/2  
Datum: 14. 12. 2022

**Zadeva: PREDLOG ZA NEUVEDBO POSTOPKA PO URADNI DOLŽNOSTI (34. člen ZVarD)**

Opis bistvenih elementov prejete zadeve: Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je prejel predlog za obravnavo diskriminacije, v katerem predlagatelj opozarja na sporne objave kandidata na lokalnih volitvah. Kandidat je v času volilne kampanje izobesil panoje s sloganom: »...Najboljša izbira za novega župana. Za zaščito otrok pred LGBTQ posvojitvami! Za otroke in družine«. Poleg tega je na svojem Twitter računu objavil več fotografij z napisi, kot so: »Zaščita otrok pred LGBT posvojitvami in LGBT ideologijo v vrtcih in šolah.« ter »Župan je največji financer LGBT elit, podpornik posvojitve otrok v LGBTIQ+ razmerja in spreminjanja spola otrok! Zaščitimo otroke in skupaj ustavimo župana!«

Predlagatelj navaja, da je kandidat z navedenimi izjavami širil spolno razlikovalne pozive in napeljeval ter ščuval k sovraštvu in diskriminaciji. Opozoril je na odločitev Ustavnega sodišča, da prepoved posvojitve otrok za istospolne partnerje pomeni nedopustno diskriminacijo. Kandidat je po navedbah predlagatelja s plakati in tviti javno pozival ljudi, na način, da jih je spodbujal k diskriminaciji. Ljudje, ki so plakate videli, so jih po navedbah predlagatelja razumeli kot strinjanje s homofobnimi in transfobnimi pogledi ter spodbujanje k takim pogledom. Predlagatelj meni, da je ravnanje kandidata zelo sporno, in se boji, da bo takšno pozivanje k diskriminaciji v okviru volilne kampanje postalo praksa, zato je po mnenju predlagatelja nujno, da zadevo Zagovornik obravnava.

Predlagatelj je dopisu dodal tudi slikovno gradivo plakatov ter sliko volilnega programa kandidata, na katerem je naveden zgoraj napisan poziv k ustavitvi župana.

\*

Skladno s prvim odstavkom 34. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) Zagovornik lahko začne obravnavo diskriminacije po uradni dolžnosti, če je o obstoju diskriminacije seznanjen na podlagi anonimnega predloga, predloga tretje osebe ali na drug način. V konkretnem primeru gre za predlog za obravnavo, ki ga je podala t.i. tretja oseba, ki se ne šteje za žrtev diskriminacije.

V 7. členu ZVarD je med druge oblike diskriminacije vključeno tudi **pozivanje k diskriminaciji**. Ta oblika je nadalje definirana v 10. člen ZVarD, ki določa:

*(1) Pozivanje k diskriminaciji pomeni vsako spodbujanje drugih oseb k dejanjem, katerih posledica je bila, je ali bi lahko bila diskriminacija po določbah tega zakona. K hujšim prepovedanim ravnanjem šteje zlasti podajanje ali širjenje rasističnih, versko, narodnostno in*

*spolno razlikovalnih pozivov, napeljevanje, ščuvanje, hujskanje k sovraštvu in diskriminaciji ter širše javno pozivanje, ki spodbuja k diskriminaciji.*

*(2) Kot diskriminacija je prepovedano tudi javno opravičevanje zapostavljanja ali preziranja oseb ali skupine oseb zaradi osebnih okoliščin iz 1. člena tega zakona, kot tudi opravičevanje idej o prevladi ali večvrednosti osebe ali skupine oseb z določenimi značilnostmi, ki izvirajo iz navedenih osebnih okoliščin nad tistimi, ki niso člani te skupine.*

\*

Razlogi za uvedbo postopka po uradni dolžnosti: /

Razlogi proti uvedbi postopka po uradni dolžnosti:

V poslanem dopisu je navedeno, da gre pri kampanji kandidata za pozivanje k diskriminaciji po 10. členu ZVarD, na podlagi osebnih okoliščin spolne usmerjenosti in spolne identitete. Kandidat naj bi z navedenimi izjavami širil spolno razlikovalne pozive in napeljeval ter ščuval k sovraštvu in diskriminaciji istospolno usmerjenih oseb in oseb na podlagi njihove spolne identitete. Ljudje, ki so plakate videli, naj bi jih po navedbah predlagatelja razumeli kot strinjanje s homofobnimi in transfobnimi pogledi ter spodbujanje k takim pogledom.

Zagovornik je ugotavljal, ali so v zadevi izpolnjeni pogoji za uvedbo postopka ugotavljanja diskriminacije po uradni dolžnosti. Vsako izražanje, ki temelji na predsodkih do ljudi na podlagi njihove spolne usmerjenosti ali spolne identitete, ni pozivanje k diskriminaciji. Za ugotavljanje obstoja pozivanja k diskriminaciji kot oblike diskriminacije po 10. členu ZVarD morajo biti izpolnjeni zakonski pogoji.

Zagovornik je pri presoji zatiranje diskriminacije vezan na zakonodajni okvir iz ZVarD.

Zagovornik ocenjuje, da sporni zapis ne izpolnjuje pogojev po prvem odstavku 10. člena ZVarD, ki opredeljuje pozivanje k diskriminaciji. Ta določa, da pozivanje k diskriminaciji pomeni:

- vsako spodbujanje drugih oseb k dejanjem, katerih posledica je bila, je ali bi lahko bila diskriminacija po določbah tega zakona.
- K hujšim prepovedanim ravnanjem pozivanja k diskriminaciji šteje zlasti podajanje ali širjenje rasističnih, versko, narodnostno in spolno razlikovalnih pozivov, napeljevanje, ščuvanje, hujskanje k sovraštvu in diskriminaciji ter širše javno pozivanje, ki spodbuja k diskriminaciji.

V objavi manjkajo elementi pozivanja k diskriminaciji, ki morajo biti izpolnjeni po ZVarD, da bi lahko ugotovili kršitev prepovedi diskriminacije. Objava, čeprav je morda žaljiva in ponižujoča za osebe, na katere se nanaša, ne vsebuje pozivov, ki bi bili naslovljeni na druge osebe, naj ti izvajajo diskriminacijo. Objava tudi ne vsebuje napeljevanja, ščuvanja ali hujskanja, torej neposredno ne kliče k aktivnosti, katere posledica bi lahko bila diskriminacija.

Skladno z jezikovno razlago so elementi pozivanja k diskriminaciji, kot jih je razbrati iz prvega odstavka 10. člena ZVarD, sledeči:

- (1) iti mora za spodbujanje,
- (2) spodbujanje mora biti namenjeno drugim osebam, torej navzven oziroma javno,
- (3) spodbujanje mora biti usmerjeno k dejanjem, katerih posledica je bila, je ali bi lahko bila diskriminacija,
- (4) diskriminacija mora biti po določbah ZVarD.

Glagol »spodbujati« ima po Slovarju slovenskega knjižnega jezika dva pomena:

a) povzročati, da postane kdo (bolj) dejaven, prizadeven: spodbujati igralce, tekmovalce; spodbujati otroke pri učenju itn.;

b) povzročati, da kaj (hitreje) nastaja, se (bolje) razvija: sredstva, ki spodbujajo rast rastlin / spodbujati ustanavljanje društev, krožkov / tak način nagrajevanja spodbuja produktivnost / spodbujati otrokovo domišljijo itn.

Sinonimi za glagol »spodbujati« so: stimulirati, vzpodbujati, animirati, bodriti, dajati spodbudo komu za kaj, motivirati, nagibati, naklanjati, podžigati.<sup>1</sup>

Zagovornik ugotavlja, da zapisa: »Za zaščito otrok pred LGBTQ posvojitvami!« ter »Župan je največji financer LGBT elit, podpornik posvojitve otrok v LGBTIQ+ razmerja in spreminjanja spola otrok! Zaščitimo otroke in skupaj ustavimo župana!«, ne izpolnjujeta pogojev po prvem odstavku 10. člena ZVarD. Zapisa, čeprav sta žaljiva in ponižujoča za osebe z osebno okoliščino, na katere se nanašata, izrecno ne spodbujata drugih k diskriminatornim ravnanjem oziroma ne pozivata oseb, ki vidijo plakat, naj ti izvajajo diskriminacijo. Objava tudi ne vsebuje napeljevanja, ščuvanja ali hujskanja, torej neposredno ne kliče k aktivnosti, katere posledica bi lahko bila diskriminacija.

Zagovornik ugotavlja tudi, da je šlo za kandidata za župana, ki v primeru, če bi bil izvoljen, po svoji funkciji ne bi imel formalne možnosti vpliva na predpise, ki veljajo na državni ravni (kot je Družinski zakonik), ali na odločitve ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki je priznalo pravice do posvojitve in zakonske zveze istospolnim parom. Prav tako župan po svoji funkciji nima možnosti vpliva na državni učni načrt, ki opredeljuje vsebino poučevanja učencev osnovnih šol o različnih oblikah družine in različnih pojavih v družbi. Z nagovarjanjem ljudi, naj volijo njega, posameznik niti kot kandidat niti kot župan s predvolilnimi slogani ne bi mogel spodbuditi drugih ljudi k temu, da bi kršili pravice LGBT oseb. Šlo je za splošen politični slogan, katerega namen je bil nastopiti na lokalnih volitvah, ni pa mogel imeti konkretnega učinka pozivanja h konkretni diskriminaciji oseb zaradi njihove spolne usmerjenosti in spolne identitete.

Le če bi besedilo na plakatu nedvoumno in jasno pozivalo k odrekanju ali omejevanju pravic ali svoboščin določeni skupini posameznikov na podlagi njihovih osebnih okoliščin in ne samo »k zaščiti pred«, bi lahko govorili o pozivanju k diskriminaciji iz 10. člena ZVarD. Zagovornik meni, da klic »k zaščiti pred« ne vsebuje dovolj spodbujevalnega naboja. Meni tudi, da je klic »k zaščiti pred« mogoče razumeti na različne načine, vendar pa iz besed ni razvidno, k čemu naj bi spodbujale: k spremembi zakonodaje? K spremembi učnih načrtov? K spremembi financiranja nevladnih organizacij? K ukinitvi listine LGBT prijazno? K temu, da naj konkretni posamezniki zaščitijo svoje otroke pred posvojitvami na primer z oporokami? Zaradi nekonkretiziranega zapisa na plakatih je torej sklepanje o tem, k čemu naj bi te besede pozivale, preveč odprto in nejasno, posledično pa je tudi opredelitev zapisa »k zaščiti pred« kot pozivanja k diskriminaciji neustrezna.

Iz zapisa na volilnem plakatu prav tako ne izhaja, da bi bili izpolnjeni elementi drugega odstavka 10. člena ZVarD (opravičevanje zapostavljanja ali opravičevanje idej o prevladi ali večvrednosti osebe ali skupine oseb z določenimi značilnostmi, ki izvirajo iz navedenih osebnih okoliščin nad tistimi, ki niso člani te skupine). Za prepoznavanje zapisa kot opravičevanje zapostavljanja (apologetstvo) ali opravičevanje idej o prevladi (supremacizem) bi ta moral vsebovati konkretne besede, iz katerih bi bilo mogoče nedoumno zaključiti, da kandidat za župana opravičuje zapostavljanje ali opravičuje ideje o prevladi ali večvrednosti osebe ali skupine oseb z določenimi značilnostmi, ki izvirajo iz navedenih osebnih okoliščin, nad tistimi, ki niso člani te skupine. Takih besed pa v zapisih na plakatih in objavah kandidata ni. Izražanje nestrinjanja s pravicami LGBT skupnosti in pozivanje k zaščiti pred posvojitvami otrok s strani istospolnih parov še ne pomeni opravičevanja ali zapostavljanja skupine oseb zaradi njihovih

---

<sup>1</sup> Slovar slovenskega knjižnega jezika, dostopno na: <https://fran.si/iskanje?View=1&Query=spodbujati>.

osebnih okoliščin. Prav tako norčevanje in smešenje skupine oseb še ne pomeni opravičevanja idej o prevladi ali večvrednosti osebe ali skupine oseb v primerjavi z drugo skupino oseb. Možno je, da so v ozadju objave tudi takšne ideje, vendar jih v sami objavi na plakatih ni.

Zagovornik je doslej kot pozivanje k diskriminaciji ali kot opravičevanje zapostavljanja ali idej prevlade ene skupine nad drugo prepoznale tisto izražanje, ki je nedvoumno in jasno izpolnjevalo pogoje po ZVarD (glej odločbe Zagovornika št. 0700-53/2019 z dne 25. 10. 2019, odločba št. 0700-15/2021/7 z dne 16. 7. 2021 in odločba št. 0700-52/2020/11 z dne 20. 9. 2021). Kandidat nedvoumno izraža svoje nestrinjanje s tem, da imajo istospolni partnerji dostop do postopka posvojitve, da je mogoče v šoli spoznati različne vrste spolov in da je župan podpornik organizacij civilne družbe, ki se nudijo pomoč in podporo LGBTI osebam. Dokler pa izražanje nestrinjanja ne doseže potencialnega in dovolj konkretnega učinka spodbujanja k diskriminaciji, ni izpolnjen zakonski znak iz prvega odstavka 10. člena ZVarD.

Zagovornik z izvrševanjem svoje oblastne funkcije ugotavljanja diskriminacije po 10. členu ZVarD posega v svobodo izražanja po 39. členu Ustave RS in 10. členu Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin. Drugi odstavek 10. člena EKČP določa, da izvrševanje svobode izražanja vključuje tudi dolžnosti in odgovornosti in je zato lahko podrejeno obličnosti in pogojem, omejitvam ali kaznim, ki jih določa zakon, in ki so nujne v demokratični družbi zaradi varnosti države, njene ozemeljske celovitosti, zaradi javne varnosti, preprečevanja neredov ali kaznivih dejanj, za varovanje zdravja ali morale, za varovanje ugleda ali **pravic drugih ljudi**, za preprečitev razkritja zaupnih informacij ali za varovanje avtoritete in nepristranskosti sodstva. Zato Zagovornik v postopkih po 10. členu ZVarD tehta dve zavarovani dobrini, in sicer svobodo izražanja na eni strani ter pravice, ki bi bile z objavami na plakatih lahko prizadete na drugi strani. To bi lahko bile pravice do enakega obravnavanja (14. člen ustave), osebnega dostojanstva in varnosti (34. člen ustave) ali pravica do izobrazbe (57. člen ustave). Vendar o možnosti konkretnih kršitev teh pravic še ne moremo govoriti, saj objave na plakatih nimajo in ne morejo imeti nikakršnega učinka na varovanje navedenih pravic. Ni izkazano, da bi objave na plakatih sploh lahko imele kakršnekoli posledice na zakonodajo, učne načrte ali financiranje nevladnih organizacij. Glede na navedeno je Zagovornik pri tehtanju obeh vrst pravic dal prednost pravici do svobode izražanja.

Zapis o zaščiti pred posvojitvami s strani LGBTIQ oseb ni v duhu nedavne odločitve Ustavnega sodišča, ki je odločilo, da je zakonodajna ureditev, ki določa, da istospolna partnerja ne moreta skupaj posvojiti otroka, v neskladju z ustavno prepovedjo diskriminacije, vendar pa je izražanje mnenj o tej družbeno pomembni temi dopustno, dokler ne pomeni katere od oblik diskriminacije v smislu ZVarD ali prekorači meje katerega od kaznivih dejanj.<sup>2</sup> Pomen in vlogo svobode izražanja je opredelilo že Evropsko sodišče za človekove pravice v zadevi Handyside proti Združenemu kraljestvu leta 1976, ko je zapisalo, da se varstvo svobode izražanja ne nanaša le na »informacije« ali »ideje«, ki so sprejete z odobravanjem, so nežaljive ali indiferentne, ampak tudi na takšne ideje in informacije, ki žalijo, šokirajo ali motijo državo ali določeno skupino državljanov. To terjaja zahteva po tistem pluralizmu, tolerantnosti in širini duha, brez katerih ni »demokratske družbe«.<sup>3</sup>

Zagovornik je vezan na ugotavljanje jasno opredeljenih zakonskih znakov, elementov iz definicije pozivanja k diskriminaciji. Ti morajo biti v izjavi jasno izraženi, sicer diskriminacije po 10. členu ZVarD ni mogoče ugotoviti. Zagovornik posledično takega ravnanja, ki bi bilo jasno v nasprotju z 10. členom ZVarD, v vsebini plakatov ne prepozna.

Neuvedba postopka Zagovornika ne pomeni, da je bila objava plakatov primerna, pomeni pa, da iz objave ne izhajajo elementi, ki so zakonsko predpisani za ugotavljanje diskriminacije.

---

<sup>2</sup> Npr. 297. člen KZ-1.

<sup>3</sup> Šturm, Lovro: Komentar Ustave Republike Slovenije.

Zagovornik je pristojen zgolj za presojo tistih ravnanj, ki bi lahko izpolnjevala elemente diskriminacije, kot jo opredeljuje ZVarD.

Predlagateljica:  
Nika Stroligo Urankar  
Svetovalka Zagovornika II

-----  
**Izpolni predstojnik Zagovornika:**

Postopek se:            - Uvede            **- Ne uvede**

Miha Lobnik  
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:  
– zbirka dok. gradiva.