



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

Številka: 050-9/2022/9  
Datum: 15. 12. 2022

**Zadeva: OCENA DISKRIMINATORNOSTI ZAKONA ALI DRUGEGA PREDPISA  
PO 38. ČLENU ZAKONA O VARSTVU PRED DISKRIMINACIJO – Zakon  
o volitvah v državni zbor**

## **1. Prejeti predlog**

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je prejel dopis posameznika v zvezi s plačilom stroškov glasovanja na volitvah. V dopisu je posameznik navedel, da prihaja do diskriminacije pri glasovanju t.i. zdomcev, torej volilnih upravičencev, ki bivajo v tujini in imajo stalno prebivališče v Republiki Sloveniji, med katere sodi tudi sam.

Na Državno volilno komisijo (v nadaljevanju: DVK) je posameznik naslovil vprašanje, na kakšen način lahko glasuje po pošti za državnozborske volitve 24. aprila kot zdomec, ki živi na Nizozemskem. DVK mu je odgovorila, da lahko volivci s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki bodo na dan glasovanja začasno v tujini (zdomci), glasujejo na dva načina: na diplomatsko-konzularnem predstavništvu (v primeru, da bo na diplomatsko-konzularnem predstavništvu vzpostavljeno volišče) in po pošti iz tujine. Nadalje je posameznik DVK zaprosil za informacijo, ali krije poštino za pošiljanje glasovnice Republika Slovenija ali on sam. DVK mu je na to odgovorila, da mora poštino za pošiljanje (vračilo) volilnega gradiva plačati volivec.

Posameznik je v poslanem dopisu Zagovorniku izpostavil, da po njegovem mnenju prihaja do diskriminacije, saj je njegov glas odvisen od plačila poštine, seznanjen naj bi bil tudi s primeri študentov, ki bodisi niso pripravljeni oziroma niso sposobni plačati poštine. Dodatno je navedel, da se v prihodnosti seli v Mehiko, kjer bo v času jesenskih volitev predsednika ter lokalnih volitev. Stroški pošiljanja gradiva iz Mehike naj bi znašali med 30 in 100 EUR na pošiljko, kar zanj pomeni, da si večkratnega glasovanja ne bo uspel privoščiti. V zaključku je navedel, da takšna ureditev diskriminira posameznike, ki volilne pravice zaradi premoženjskega stanja ne morejo uresničiti.

Na podlagi prejetega dopisa posameznika, se je Zagovornik odločil začeti postopek za oceno diskriminatornosti določb Zakona o volitvah v državni zbor ter Zakona o volitvah predsednika Republike.

## 2. Pravna podlaga za izvedbo ocene diskriminatornosti predpisa

Zagovornik lahko v skladu z 38. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (v nadaljevanju: ZVarD)<sup>1</sup> izvede oceno diskriminatornosti zakona ali drugega predpisa. O svoji oceni obvesti morebitnega (drugega) predlagatelja postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti ali pa z zahtevo sam začne postopek za oceno ustavnosti oz. zakonitosti predpisa ali drugega splošnega akta.

Diskriminacija je v 4. členu ZVarD opredeljena kot vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi osebnih okoliščin, ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti. Diskriminacija zaradi katere koli osebne okoliščine je prepovedana.

Med osebne okoliščine po 1. členu ZVarD štejejo spol, narodnost, rasa ali etnično poreklo, jezik, vera ali prepričanje, invalidnost, starost, spolna usmerjenost, spolna identiteta in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazba ali katera koli druga osebna okoliščina. Gre za prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statuse, ki so praviloma trajno in nerazdružljivo povezani z določenim posameznikom in njegovo osebnostjo, zlasti identiteto, ali pa jih posameznik ne spreminja zlahka.

ZVarD v 1. členu določa varstvo pred diskriminacijo pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri uveljavljanju pravic in obveznosti ter v drugih pravnih razmerjih na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem, civilnem ali drugem področju. Diskriminacija se torej lahko dogaja na različnih področjih družbenega življenja. Na njih pa morajo po 2. členu ZVarD državni organi, lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe na vseh področjih oblastnega odločanja, delovanja v pravnem prometu in pri drugem svojem delovanju oz. ravnanju v razmerju do tretjih oseb zagotavljati varstvo pred diskriminacijo oz. enako obravnavanje vseh oseb.

ZVarD opredeljuje več oblik diskriminacije. Osnovni obliki sta neposredna in posredna diskriminacija (6. člen). Neposredna diskriminacija obstaja, če je, je bila ali bi lahko bila oseba ali skupina oseb zaradi določene osebne okoliščine v enakih ali podobnih situacijah obravnavana manj ugodno kot se obravnava, se je obravnavala ali bi se obravnavala druga oseba ali skupina oseb (prvi odstavek 6. člena ZVarD). Posredna diskriminacija pa obstaja, kadar je oseba ali skupina oseb z določeno osebno okoliščino bila, je ali bi lahko bila zaradi navidezno nevtralne določbe, merila ali prakse v manj ugodnem položaju kot druge osebe, razen če ta določba, merilo ali praksa objektivno temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in nujno potrebna (drugi odstavek 6. člena ZVarD).

Zagovornik je ureditev ocenjeval po metodi, ki jo je razvilo Ustavno sodišče, ko je presojalo morebitno diskriminacijsko obravnavo v predpisih. Ustavno sodišče je v Odločbi št. U-I-425/06 z dne 2. 7. 2009 (7. točka obrazložitve) zavzelo stališče, da je za presojo utemeljenosti očitka o neenakem, diskriminacijskem obravnavanju treba v odgovoriti na naslednja vprašanja: 1) ali se zatrjevano različno obravnavanje nanaša na zagotavljanje oziroma uresničevanje človekove pravice oziroma temeljne svoboščine, 2) če se, ali obstaja različno obravnavanje pobudnika in tistega, s katerim se pobudnik primerja, 3) ali sta dejanska položaja, ki ju pobudnika primerjata, v bistvenem enaka in torej razlikovanje

<sup>1</sup> Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), Uradni list RS, št. 33/16, 21/18 – ZNOrg.

temelji na okoliščini iz prvega odstavka 14. člena Ustave ter 4) če gre za razlikovanje na podlagi okoliščine iz prvega odstavka 14. člena Ustave in torej za poseg v pravico do nediskriminacijskega obravnavanja, ali je ta poseg ustavno dopusten. Če je odgovor na prva tri vprašanja pritrdilen in poseg ne preneha t. i. strogega testa sorazmernosti, potem gre za neustavno diskriminacijo.

Tehtanje utemeljenosti očitka o diskriminaciji, kot je določena v 4. členu ZVarD, po oceni Zagovornika poteka po istem mehanizmu, pri čemer pa diskriminacija pomeni vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi osebnih okoliščin, ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja ne samo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, temveč tudi drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti (poseg v zavarovano dobrino).

### **3. Postopek izvedbe ocene diskriminatornosti pri Zagovorniku**

Zagovornik je skladno s svojimi zakonskimi pristojnostmi ocenjeval predpis po vsebini in to samo z vidika svojih pristojnosti. Zagovornik ni tisti državni organ, ki bi lahko sprejel končno odločitev, da je predpis diskriminatoren ali da ni skladen z Ustavo, in ki bi kakor koli vplival na vsebino predpisa. Zagovornik ima po ZVarD zgolj pooblastilo, da izvede oceno diskriminatornosti, in če oceni, da je predpis diskriminatoren, lahko ravna v skladu z 38. členom ZVarD.

Zagovornik se je z namenom pridobitve vseh relevantnih podatkov in pojasnil, pomembnih za postopek ugotavljanja diskriminatornosti določb, obrnil na DVK in Ministrstvo za javno upravo (v nadaljevanju: MJU). Zagovornik je DVK zaprosila za pojasnila, ali so s problematiko (visokih) stroškov glasovanja iz tujine, do katerih lahko prihaja v državah, kjer ni mogoče glasovanje na diplomatskih konzularnih predstavništvi, seznanjeni oziroma ali so jo obravnavali; ali so se na njih že obračali posamezniki, ki so problematizirali visoke stroške, ali razpolagajo s podatki o konkretnih cenah za pošiljko; ali so kadarkoli v preteklosti potekali razprave o stroških glasovanja z Ministrstvom za javno upravo; in ali so kadarkoli potekali pogovori o morebitnih izjemah za volivce, ki se zaradi svojega premoženjskega stanja prikrajšani do uresničevanja svoje volilne pravice in bi jim stroške nosila država (št. *dokumenta 050-9/2022/3 z dne 11. 7. 2022*).

DVK je Zagovorniku posredovala odgovor (št. *dokumenta 050-9/2022/5 z dne 26. 7. 2022*), v katerem so pojasnili, da DVK o vprašanju domnevno visokih stroškov glasovanja iz tujine ni posebej razpravljala in da velja vse od uveljavitve Zakona o volitvah v državni zbor (v nadaljevanju: ZVDZ),<sup>2</sup> da so stroški volilnega gradiva na strani volivca. Volivec lahko sicer pošlje ali prinese volilno gradivo tudi na najbližje diplomatsko predstavništvo ali konzulat Republike Slovenije. O tej možnosti je vsak volivec posebej obveščen z navodilom o glasovanju po pošti v tujini.<sup>3</sup> Pojasnili so, da so v preteklosti prejeli nekaj vprašanj volivcev, ali krije stroške pošiljanja iz tujine država oziroma DVK, noben volivec pa ni vložil pritožbe, ki bi jo obravnavala DVK. DVK s podatki o cenah glasovanja iz tujine ne razpolaga, saj nima podatkov o cenah poštne storitve v tujih državah. DVK je navedla tudi, da v zvezi z obravnavanim vprašanjem niso potekali nobeni pogovori z MJU. Vprašanje kritja stroškov plačevanja iz tujine tudi ni bilo izpostavljeno v postopku priprave ali sprejemanja zadnjih dveh novel ZVDZ, prav tako ni bilo nikoli izpostavljeno vprašanje morebitnih izjem za volivce, ki so zaradi svojega premoženjskega stanja prikrajšani za uresničevanje svoje volilne pravice.

<sup>2</sup> Zakon o volitvah v državni zbor (ZVDZ), Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21.

<sup>3</sup> DVK je Navodilo o glasovanju izseljencev po pošti iz tujine, priložila dopisu Zagovorniku.

Zagovornik se je s podobnimi vprašanji kot na DVK obrnil tudi na MJU (št. dopisa 050-9/2022/4 z dne 11. 7. 2022). Zagovornika je dodatno zanimalo, kakšni so razlogi, da strošek glasovanja iz tujine v celoti nosi volivec in ali so kadarkoli potekale razprave o tem, da bi se plačilo stroškov glasovanja iz tujine uredilo z zakonskimi določbami v ZVZD in drugi zakonodaji, ki ureja volitve predsednika republike ter poslancev v Evropski parlament.

MJU je Zagovorniku odgovorilo v Odgovoru v postopku ocene diskriminatornosti predpisa (št. dokumenta 050-9/2022/6 z dne 27. 7. 2022). Ministrstvo je pojasnilo, da opisane problematike domnevno visokih stroškov glasovanja iz tujine, še niso zaznali in obravnavali. V nadaljevanju so pojasnili, da je v svetu uveljavljeno predvsem pravilo osebnega glasovanja, kar pomeni, da izjave volje ni mogoče dati preko pooblaščenca, poleg tega je tudi politični pomen volitev, da se volivec volitev udeleži osebno. Ker pa zahteva po osebnem glasovanju določenemu številu volivcev onemogoči glasovanje, ker so bolni, v tujini in podobno, je v nekaterih državah omogočeno tudi glasovanje po pošti, na diplomatsko konzularnih predstavništvih, ipd., pri čemer je težava pri takšnem načinu glasovanja dokaj zapletena organizacija ter kontrola identitete volivcev.

V nadaljevanju je MJU navedlo podatke Evropskega parlamenta iz leta 2019, iz katerih izhaja, da med 28 državami članicami EU v štirih državah glasovanje iz tujine sploh ni omogočeno, v 15 je mogoče po pošti in/ali na diplomatsko konzularnem predstavništvu, v devetih državah pa je mogoče glasovanje le na diplomatsko konzularnem predstavništvu. MJU ni seznanjen, da bi obstajala ureditev, ki bi omogočala povračilo stroškov poštnine volivcem, ki glasujejo v tujini. Morebitnega povračila stroškov glasovanja iz tujine tudi ne predvideva Kodeks dobre prakse v volilnih zadevah, ki ga je sprejela Beneška komisija pri Svetu EU, na katerega se večkrat sklicuje tudi Ustavno sodišče RS.

Po navedbah MJU glasovanje po pošti iz tujine pomeni izjemo od pravila osebnega glasovanja na volišču. Takšna izjema v slovenski zakonodaji ni predvidena za glasovanje na lokalnih volitvah. Do sedaj na MJU niso zaznali, da bi volivci izrazili pobudo, da jim država povrne stroške glasovanj po pošti, ker ne morejo glasovati na diplomatskih konzularnih predstavništvih.

Na koncu je MJU zapisalo, da uzakonitve tovrstnih povračil stroškov ne podpira, upošteva, da se po veljavni ureditvi tudi volivcem za osebno glasovanje na volišču v Republiki Sloveniji ne povrnejo nobeni stroški. V primeru, da bi se takšna povrnitev stroškov uzakonila, MJU opozarja, da bi se odprlo novo vprašanje, ali je potrebno uzakoniti tudi povračilo stroškov za prihod na glasovanje na diplomatsko konzularno pripravništvo, ki so lahko še znatno višji od poštnine (npr. stroški za javni prevoz, kilometrina, parkiranje, cestnine, ipd.). Poleg tega pa bi po njihovem mnenju uzakonitev povračila stroškov poštnine za glasovanje v tujini sprožila zahtevke volivcev za povračilo različnih stroškov za glasovanje tudi v Sloveniji.

#### **4. Volilna pravica glasovanja iz tujine**

Volilna pravica spada med človekove pravice, zagotovljene z Ustavo Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava RS).<sup>4</sup> Ta v 43. členu določa splošnost volilne pravice, kar pomeni, da mora biti vsakemu državljanu, ki je dopolnil 18 let, omogočeno, da voli in je voljen. Podrobnejši način uresničevanja volilne pravice se ureja z zakonom. Zakonska ureditev mora biti takšna, da lahko vsak državljan volilno pravico tudi dejansko izvršuje. To velja tudi

<sup>4</sup> Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a)

za državljane, ki so na dan glasovanja v tujini.

Glasovanje iz tujine po pošti v slovenskem volilnem sistemu predstavlja izjemo od osnovnega pravila osebnega glasovanja po pošti, ki je urejena v 82. členu Zakona o volitvah v državni zbor. Ta določa:

- Volivci, ki so vpisani v evidenco volilne pravice državljanov Republike Slovenije, ki nimajo stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji, lahko glasujejo po pošti ali na diplomatsko-konzularnem predstavništvu Republike Slovenije, če država, v kateri prebivajo, dopušča tako glasovanje, oziroma če to omogoča meddržavni sporazum. Tem volivcem se pravočasno pošlje glasovnica s priloženo volilno karto.
- Volivci, ki so na dan glasovanja v tujini, ker tam začasno prebivajo, lahko glasujejo po pošti ali na diplomatsko konzularnem predstavništvu Republike Slovenije, če to sporočijo državni volilni komisiji najkasneje 30 dni pred dnevom glasovanja in če država, v kateri prebivajo, dopušča tako glasovanje, oziroma če to omogoča meddržavni sporazum.
- Če volivec glasuje po pošti, se glasovnica upošteva, če je kuverti z glasovnico priložena lastnoročno podpisana volilna karta.
- Za glasovanje po pošti v tujini in na diplomatsko-konzularnih predstavništvih Republike Slovenije se smiselno uporabljajo določbe, ki veljajo za glasovanje v Republiki Sloveniji.

Določbe o glasovanju iz tujine se smiselno uporabljajo tudi za volitve predsednika republike, saj 9. člen Zakona o volitvah predsednika republike (v nadaljevanju: ZVPR)<sup>5</sup> določa, da se glede vprašanj, ki s tem zakonom niso posebej urejena, smiselno uporabljajo določbe zakona o volitvah v državni zbor. Enako velja za prvi odstavek 7. člena Zakona o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament (ZVPEP).<sup>6</sup> Drugače pa velja za Zakon o lokalnih volitvah (ZLV),<sup>7</sup> ki v 80. členu izrecno določa, da za lokalne volitve ne veljajo določbe zakona o volitvah v državni zbor, ki se nanašajo na glasovanje po pošti v tujini in na glasovanje pri diplomatsko konzularnih predstavništvih Republike Slovenije ter na glasovanje na volišču zunaj kraja stalnega prebivališča.

Glede na navedeno izhaja, da imajo volivci s stalnim prebivališčem v Sloveniji, ki so za časno v tujini (zdomci), možnost glasovanja po pošti ali glasovanja na diplomatsko konzularnem predstavništvu Republike Slovenije, če to sporočijo DVK najkasneje 30 dni pred dnevom glasovanja in če država, v kateri prebivajo, dopušča tako glasovanje oziroma, če to omogoča državni sporazum. Poštnino za pošiljanje (vračilo) volilnega gradiva mora plačati volivec. Volivec, ki glasuje po pošti v tujini, pa lahko volilno gradivo pošlje ali prinese tudi na najbližje diplomatsko predstavništvo ali konzulat Republike Slovenije, na katerem je volišče, pri tem pa mora ovojnica z volilnim gradivom prispeti najpozneje do zaprtja volišča na dan glasovanja.

<sup>5</sup> Zakon o volitvah predsednika republike (ZVPR), Uradni list RS, št. 39/92 in 73/03 – odl. US.

<sup>6</sup> Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament (ZVPEP), Uradni list RS, št. 40/04 – uradno prečiščeno besedilo, 41/07 – ZVRK, 109/09, 9/14 in 59/17.

<sup>7</sup> Zakon o lokalnih volitvah (ZLV), Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12, 68/17 in 93/20 – odl. US.

## 5. Poseg v zavarovano dobrino

Po ZVarD je diskriminacija vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi osebnih okoliščin, ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, u živanja ali uresničevanja ne samo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, temveč tudi drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti.

Volilna pravica spada med človekove pravice, zagotovljene z Ustavo Republike Slovenije (v nadaljevanju: Ustava RS).<sup>8</sup> Ta v 43. členu določa splošnost volilne pravice, kar pomeni, da mora biti vsakemu državljanu, ki je dopolnil 18 let, omogočeno, da voli in je voljen. Podrobnejši način uresničevanja volilne pravice se ureja z zakonom. Zakonska ureditev mora biti takšna, da lahko vsak državljan volilno pravico tudi dejansko izvršuje. To velja tudi za državljane, ki so na dan glasovanja v tujini. Pravica glasovanja po pošti v tujini daje dejansko možnost slovenskim volivcem s prebivališčem v tujini, da sploh izvršujejo svojo ustavno pravico. Z glasovanjem po pošti se povečuje politična legitimnost volitev in spodbuja večja participacija volivcev v volilnem procesu.<sup>9</sup> Pravila, ki določajo način glasovanja po pošti, pomenijo način izvrševanja volilne pravice.<sup>1</sup>

Ustava in zakonodaja torej določata splošno volilno pravico ter njeno izvajanje, ki pa je za osebe, ki v času volitev zaradi različnih razlogov niso v Sloveniji in se poslužujejo možnosti glasovanja po pošti, drugačna kot za volilne upravičence, ki se v času glasovanj nahajajo v Republiki Sloveniji. Ker morajo posamezniki, ki glasujejo iz tujine, za glasovanje po pošti sami poravnati stroške vračila volilnega gradiva, kar bi lahko pomenilo da je glasovanje nekaterih posameznikov odvisno od zmožnosti plačila poštnine, je s tem podan poseg v zavarovano dobrino (zakonsko dodeljeno pravico, do katere so nekateri upravičeni ob dodatnem pogoju plačila poštnine).

## 6. Skupine primerjave in relevantna osebna okoliščina

V konkretnem primeru pošiljatelj navaja domnevno diskriminatornost pri glasovanju iz tujine v primerjavi z glasovanje v Republiki Sloveniji, saj je glas odvisen od plačila poštnine, za določene posameznike pa so lahko stroški glasovanja tako visoki, da se posledično za glasovanj ne odločijo.

Večina slovenskih volivcev glasuje osebno na voliščih pred volilnim odborom na območju volilnega okraja, kjer imajo stalno prebivališče. Glasovanje po pošti je eden komplementarnih oziroma dodatnih načinov uresničevanja volilne pravice, s katerim se glasovanje na volitvah omogoča čim širšemu krogu volilnih upravičencev, ki zaradi različnih okoliščin (bolezen, invalidnost, idr.) ne morejo glasovati osebno. Glasovanje po pošti je mogoče v določenih primerih tudi v Republiki Sloveniji, predvsem pa je namenjeno volivcem, ki imajo stalno ali začasno prebivališče v tujini.<sup>11</sup>

Iz prejetega odgovora s strani MJU izhaja, da od 28 držav Evropske unije, 4 države sploh

<sup>8</sup> Ustava Republike Slovenije (URS), Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99, 75/16 – UZ70a in 92/21 – UZ62a)

<sup>9</sup> S. Zagorc, Ustavnoppravna problematika glasovanja, Podjetje in delo, št. 6-7, 2009, str. 1759-1766.

<sup>1</sup> Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije št. U-I-7/07, Up-1054/07 z dne 7. 6. 2007 (Uradni list RS, št. 54/2007 in OdlUS XVI, 63), točka 16 obrazložitve.

<sup>11</sup> S. Zagorc, Ustavnoppravna problematika glasovanja, Podjetje in delo, št. 6-7, 2009, str. 1759-1766.

ne omogočajo volitev volivcem iz tujine, 15 jih omogoča po pošti ali na diplomatsko-konzularnem predstavništvu, 9 pa jih omogoča le na diplomatsko – konzularnem predstavništvu.

Pravica do glasovanja po pošti v tujini predstavlja določeno ugodnost slovenskim volivcem, ki se nahajajo v tujini, da sploh izvršujejo svojo ustavno pravico. Brez te ugodnosti vsi tisti volivci, ki prebivajo v državah, kjer Slovenija nima svojih diplomatsko-konzularnih predstavništev ali prebivajo v krajih tujih držav, ki so zelo oddaljeni od diplomatsko konzularnih predstavništev, ne bi imeli razumne možnosti, da izvršujejo volilno pravico, ki jim jo zagotavlja Ustava. Z glasovanjem po pošti se povečujeta politična legitimnost volitev in večja participacija volivcev v volilnem procesu.<sup>12</sup>

Zagovornik na podlagi navedenega ugotavlja, da so volivci, ki glasujejo iz tujine po pošti in volivci, ki volilno pravico uresničujejo osebno, v primerljivih položajih v smislu, da predpisi obojim dajejo možnost glasovanja, pri čemer volivcem iz tujine za uveljavljanje te možnosti postavljajo še nekatere dodatne pogoje, ki so potrebni za to, da se glasovanje sploh lahko izpelje (npr. obvestilo DVK 30 dni pred dnevom glasovanja). Položaja pa nista do te mere različna, da bi glede povračila stroškov terjala različno ureditev, t.j. da bi se stroški za glasovanje po pošti iz tujine povrnili, iz Slovenije pa se ne bi. Načelo prepovedi diskriminacije normodajalca zavezuje, da enake položaje subjektov uredi enako, različne pa različno. Po drugi strani načelo enakosti pred zakonom (prepoved diskriminacije) ne preprečuje različnega obravnavanja, kadar gre za razlikovanje objektivno različnih situacij, temveč takšno razlikovanje celo narekuje.

Posledično Zagovornik ugotavlja, da sta navedeni skupini volivcev v primerljivem položaju. Ugotavlja pa tudi, da so stroški glasovanja po pošti iz tujine zaradi večjih razdalj lahko večji od stroškov glasovanja po pošti v Sloveniji. Možno je torej, da te stroške volivci s šibkejšim premoženjskim stanjem težje plačajo kot volivci, ki so premožnejši. Vendar so ljudje odsotni iz Slovenije v času volitev iz najrazličnejših razlogov, njihova premoženjska stanja pa so različna, zato v konkretnem primeru premoženjsko stanje ne more predstavljati osebne okoliščine, na podlagi katere bi lahko govorili o domnevno neenakem obravnavanju pri uresničevanju volilne pravice volivcev, ki glasujejo po pošti iz tujine.

Zagovornik v obravnavanem primeru tudi kraja bivanja ne more šteti za osebno okoliščino, na podlagi katere bi zaradi obveznosti plačila stroška pošiljanja volilnega gradiva prihajalo do diskriminacije. Poleg volivcev, ki dlje časa bivajo v tujini, ki jih izpostavlja pošiljatelj, imajo namreč možnost glasovanja po pošti tudi vsi ostali posamezniki, ki so v tujini zaradi kakršnihkoli drugih razlogov in o svoji nameri glasovanja iz tujine obvestijo DVK najpozneje 30 dni pred dnevom glasovanja. Razlogi posameznikov za odhod v tujino in morebitno glasovanje po pošti so različni, posamezniki so lahko v tujini zaradi dela, študija, dopusta, potovanja oziroma kateregakoli drugega razloga. Odločitev posameznika za odhod v tujino, ki privede do različnih posledic, med drugim tudi do glasovanja po pošti (oziroma na konzularnem predstavništvu), v veliki večini primerov predstavlja svobodno izbiro posameznika.

Tako kot so posamezniki, ki glasujejo iz tujine po pošti v različnih položajih z vidika svojih razlogov za glasovanje po pošti, so torej različni tudi njihovi položaji na področju premoženjskega stanja. Ugotavljanje morebitnega nizkega premoženjskega stanja pri vsakem posameznem volivcu, ki glasuje po pošti iz tujine, je iz praktičnega vidika nemogoče in po oceni Zagovornika presega dolžnost države po zagotavljanju uresničevanja splošne volilne pravice.

---

<sup>12</sup> Prav tam.



## 7. Sklepno

Država je z zakonsko ureditvijo glasovanja po pošti omogočila, da je splošna volilna pravica omogočena kar najširšemu krogu volilnih upravičencev. S to izjemo od zakonsko določenega načela osebnega glasovanja je država še dodatno povečala legitimnost volitev. Položaji volivcev v tujini, ki glasujejo po pošti, in volivcev v Sloveniji, ki glasujejo po pošti, so primerljivi, zakonodajalec pa za nobeno od teh dveh skupin ni uvedel povračila poštnih stroškov glasovanja. Oba položaja je v tem smislu uredil enako.

Zagovornik je nadalje ugotovil, da so stroški glasovanja po pošti iz tujine zaradi večjih razdalj lahko večji od stroškov glasovanja po pošti v Sloveniji, ter da jih volivci s šibkejšim premoženjskim stanjem težje plačajo kot premožnejši volivci, iz Slovenije pa so odsotni oboji, zato premoženjskega stanja ni mogel šteti kot relevantno osebno okoliščino v tem primeru. Ker so ljudje odsotni iz Slovenije iz najrazličnejših razlogov, Zagovornik v obravnavanem primeru tudi kraja bivanja ne more šteti za osebno okoliščino, na podlagi katere bi zaradi obveznosti plačila stroška pošiljanja volilnega gradiva prihajalo do diskriminacije. Ljudje so namreč iz Slovenije odsotni iz najrazličnejših razlogov, ki nimajo skupnega imenovalca.

Glede na vse navedeno je Zagovornik ocenil, da dejstvo, da stroške pošiljanja volilnega gradiva v primeru glasovanja po pošti iz tujine glede na Zakon o volitvah v državni zbor nosi volivec, ni diskriminacija. O oceni Zagovornika se obvesti pobudnika.

Pripravila:  
Nika Stroligo Urankar  
Svetovalka Zagovornika II

Miha Lobnik  
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:  
- zbirka dok. gradiva.