



Železna cesta 16, 1000 Ljubljana  
T: 01 473 55 51  
E: [gp@zagovornik-rs.si](mailto:gp@zagovornik-rs.si)

## Državna volilna komisija

Slovenska cesta 54  
1000 Ljubljana

E: [gp.dvk@dvk-rs.si](mailto:gp.dvk@dvk-rs.si)

Številka: 0700-11/2024/1  
Datum: 22. 3. 2024

**Zadeva: Priporočila Zagovornika načela enakosti glede dostopnosti volilnih gradiv, postopkov in glede usmeritev volilnim organom**

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) na podlagi druge alineje 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) izdaja priporočilo Državni volilni komisiji (DVK) z namenom preprečevanja in odpravljanja diskriminacije.

**Zagovornik priporoča DVK, da:**

- 1. posodobi vse volilne postopke tako, da bodo volilni postopki, informacije in volilna gradiva skladni z zakonodajo, dostopni, lahko razumljivi in uporabni za vse, tudi za volivce z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. V ta namen naj zagotovi dostopnost vseh volilnih gradiv in obrazcev (npr. za dajanje podpore kandidatom oziroma kandidatnim listam) in določi glasovnice, posebej prilagojene za glasovanja invalidov (četrti točka prvega odstavka 37. člena ZVDZ);**
- 2. zagotovi informiranje volivcev v prilagojeni obliki lahkega branja ter jim zagotovi pojasnila o kandidaturah in o možnosti dajanja podpore kandidatom, kako se izvršuje pravica do podpore osebe po lastni izbiri pri glasovanju, kakšne so druge oblike glasovanja in možne pritožbene poti in kako ravnati ob morebitni zavrnitvi podpore volilnega pomočnika;**
- 3. zagotovi informiranje vseh volivcev o spremenjeni ureditvi pravice do osebne podpore pri glasovanju (pomočnik), ki jo imajo volivci z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, in o pravilni razlagi možnosti glasovanja po pošti in na domu;**
- 4. zagotovi ciljno informiranje volivcev z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, ki jim je bila doslej volilna pravica odvzeta;**

5. z navodili, usmeritvami in izobraževanju zagotovi takšno delo volilnih organov, da bo v celoti zagotovljeno uresničevanje volilne pravice volivcem, ki jim je bila volilna pravica vrnjena. Volilni organi naj tem volivcem zagotovijo, da lahko volijo s podporo osebe po lastni izbiri, in da lahko, ne glede na različne oblike skrbništva, praviloma sami sodelujejo v postopkih varstva volilne pravice.

Zagovornik zaproša DVK za odgovor v 15 dneh od prejema tega priporočila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik  
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:

- naslovníku (po e-pošti),
- zbirka dok. gradiva.

V vednost:

- Vlada Republike Slovenije, [gp.gs@gov.si](mailto:gp.gs@gov.si)
- Ministrstvo za javno upravo, [gp.mju@gov.si](mailto:gp.mju@gov.si)
- Ministrstvo za notranje zadeve, [gp.mnz@gov.si](mailto:gp.mnz@gov.si)
- Predsednica Republike Slovenije, [gp.uprs@predsednica-slo.si](mailto:gp.uprs@predsednica-slo.si)
- Državni svet Republike Slovenije, [gp@ds-rs.si](mailto:gp@ds-rs.si)
- Državni zbor Republike Slovenije [gp@dz-rs.si](mailto:gp@dz-rs.si)
- Svet za invalide Republike Slovenije, [svetzainvalide-rs.mdds@gov.si](mailto:svetzainvalide-rs.mdds@gov.si)
- Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, [gp.mdds@gov.si](mailto:gp.mdds@gov.si)
- Ministrstvo za pravosodje, [gp.mp@gov.si](mailto:gp.mp@gov.si)
- Varuh človekovih pravic, [info@varuh-rs.si](mailto:info@varuh-rs.si)
- Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije, [info@nsios.si](mailto:info@nsios.si)
- Sonček - zveza društev za cerebralno paralizo Slovenije, [zveza@soncek.org](mailto:zveza@soncek.org)
- Zveza sožitje - zveza društev za pomoč osebam z motnjami v duševnem razvoju Slovenije, [info@zveza-sozitie.si](mailto:info@zveza-sozitie.si)
- YHD – Društvo za teorijo in kulturo hendikepa, [yhd-drustvo@yhd-drustvo.si](mailto:yhd-drustvo@yhd-drustvo.si)
- Zveza društev slepih in slabovidnih Slovenije, [info@zveza-slepih.si](mailto:info@zveza-slepih.si)
- Zavod Risa, [info@risa.si](mailto:info@risa.si)
- Društvo za kulturo inkluzije, [drustvo.zakulturoinkluzije@gmail.com](mailto:drustvo.zakulturoinkluzije@gmail.com)
- ALTRA – odbor za novosti v duševnem zdravju ([info@altra.si](mailto:info@altra.si))
- Ozara Slovenije, Nacionalno združenje za kakovost življenja ([info@ozara.org](mailto:info@ozara.org))
- SPOMINČICA – Alzheimer Slovenija – Slovensko združenje za pomoč pri demenci ([info@spomincica.si](mailto:info@spomincica.si))
- ŠENT - Slovensko združenje za duševno zdravje ([info@sent.si](mailto:info@sent.si))
- Inštitut RS za socialno varstvo ([irssv@siol.net](mailto:irssv@siol.net))
- Predstavništvo Evropske komisije v Republiki Sloveniji, [COMM-REP-LJU@ec.europa.eu](mailto:COMM-REP-LJU@ec.europa.eu)
- Predstavništvo Evropskega parlamenta v Republiki Sloveniji, [epljubljana@europarl.europa.eu](mailto:epljubljana@europarl.europa.eu)

Priloga:

- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 0070-11/2024/1

1.

**Zagovornik priporoča DVK, da posodobi vse volilne postopke tako, da bodo volilni postopki, informacije in volilna gradiva skladni z zakonodajo, dostopni, lahko razumljivi in uporabni za vse, tudi za volivce z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. V ta namen naj zagotovi dostopnost vseh volilnih gradiv in obrazcev (npr. za dajanje podpore kandidatom oziroma kandidatnim listam) in določi glasovnice, posebej prilagojene za glasovanja invalidov (četrta točka prvega odstavka 37. člena ZVDZ).**

Z namenom preprečevanja in odpravljanja diskriminacije je Zagovornik Državnemu zboru RS (DZ) dal priporočila glede vrnitve volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi s predlogom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (EPA: 1210 – IX, v nadaljevanju: ZVDZ-E).<sup>1</sup> DZ je priporočil, da spremeni vse zakone, ki urejajo volilno pravico, da se odpravi možnost odvzema volilne pravice ter da se odpravi učinke dosedanjih sodnih odvzemov volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Priporočil je tudi, da se omogoči ljudem s težavami v duševnem zdravju, ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ter ljudem z drugimi oblikami oviranosti možnost podpore osebe po lastni izbiri pri volilne, s čimer bodo lahko polno in enako uživali volilno pravico. Zakonodajalec je ti dve priporočili upošteval z rešitvami v noveli ZVDZ, ki je stopila v veljavo 10. 2. 2024.

Zakonodajalec ni upošteval priporočila, naj z ustreznimi zakonskimi jamstvi posodobi in zagotovi tudi dostopnost volilnih postopkov (priporočilo 2). Zagovornik je takšno priporočilo zakonodajalcu izdal, da bi se zagotovila kar največja pravna varnost, pa tudi na podlagi izkušenj v preteklosti, ko se je zaradi ne dovolj jasnega urejanja v zakonodaji v praksi preozko razlagalo vprašanja obveznosti glede dostopnosti volišč, možnosti glasovanja po pošti ipd.

Večino vprašanj nedostopnosti volilnih postopkov in gradiv ter informacij o njih je možno rešiti tudi z ustrežnejšo prakso volilnih organov. Pri tem ima Državna volilna komisija (DVK) posebno vlogo, saj vodi in usmerja delovanje volilnih organov z namenom enotnega izvajanja ZVDZ. Gre za temeljni zakon, ki se uporablja za izvajanje različnih volilnih opravil, volitev in drugih glasovanj. DVK po 37. členu ZVDZ skrbi za zakonitost volitev in enotno uporabo določb ZVDZ, ki se nanašajo na volilne postopke, usklajuje delo volilnih komisij volilnih enot in okrajnih volilnih komisij in jim daje obvezna navodila v zvezi z izvajanjem tega zakona ter nadzoruje njihovo delo, predpiše obrazce za izvrševanje ZVDZ, organizira izobraževanje za člane drugih volilnih organov. DVK je pristojno tudi za splošno in poimensko obveščanje volivcev o dnevu glasovanja in o volišču, na katerem so vpisani v volilni imenik.

ZVDZ določa, da morajo biti (vsa) volišča dostopna (79.a člen) »invalidom«. Kaj to pomeni in kdo vse »invalidi« so, je treba rešiti z razlago. Na nekaterih mestih ZVDZ ureja še druge podrobnosti, vendar ne ureja celovito, kaj pomeni dostopnost volitev, volišč oziroma volilnih postopkov, vprašanj dostopnega informiranja, rabe jezikov oziroma vseh načinov komunikacije ipd. Pomembne obveznosti glede zagotavljanja dostopnosti ureja Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI).

<sup>1</sup> Dostopno na <https://zagovornik.si/izdelki/priporocila-zagovornika-nacela-enakosti-glede-vrnitve-volilne-pravice-ljudem-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi-s-predlogom-zakona-o-spremembah-in-dopolnitvah-zakona-o-volitvah-v-drzav/>.

A tudi ta ne tako natančno, predvsem pa celostno, tako da bi upošteval vse vidike dostopnosti za vse ljudi z invalidnostmi, saj podrobneje ureja zlasti dostopnost za osebe z gibalno oviranostjo in senzorno ovirane, bistveno manj pa za tiste, ki imajo intelektualne ali psihosocialne invalidnosti. Odsotnost natančnih zakonskih zapovedi ali pravne praznine (npr. dejstvo, da ni sprejet predpis ministra glede izvajanja 8. člena ZIMI) v podzakonskih aktih ne sme biti razlog za opustitve pri aktivnem preprečevanju diskriminacije in spoštovanju pravice do enakega obravnavanja.

Zlasti tedaj ne, ko je organu, ki je odgovoren za izvajanje zakonodaje in uresničevanje pravic, prepuščena presoja glede določitve načina izvajanja zakona, in kadar ima tak organ zagotovljeno samostojnost, neodvisnost in strokovno usposobljenost, kar vse zmanjšuje tveganje za zlorabe oblasti. Poleg tega je vrsto dilem o razlagi vprašanj dostopnosti po ZVDZ odpravilo celo Ustavno sodišče RS v zadevi U-I-168/16<sup>2</sup>. To so namreč nosilni razlogi te odločbe: ureditev v ZVDZ je presojo prestala pod pogojem, da se določbe razlaga široko in po namenu, ne pa dobesedno in zožujoče. Odločbo je Ustavno sodišče RS upravičeno štelo za pomembnejšo, saj je o njej objavilo novico 17. 11. 2020. Ustavno sodišče RS se je med drugim izreklo tudi o tem, kdo vse so ljudje z invalidnostjo in katere pravice imajo glede prilagojenih oblik glasovanja

Zato Zagovornik priporočilo daje DVK, da se z ustrezno poenoteno prakso prepreči možnost nastanka kršitev prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti ob izvedbi volitev v Evropski parlament (EP) in na drugih glasovanjih v prihodnje. Priporočilo je v primerjavi s priporočilom DZ, s katerim je DVK seznanjena, dodatno razčlenjeno in osredotočeno. Primeroma opredeljuje dodatne posamezne pomanjkljivosti, priporoča nekatere rešitve in navaja dobre zglede. Odprta vprašanja je treba v sodelovanju z drugimi organi, npr. Ministrstvom za notranje zadeve (MNZ) in organizacijami ljudi z invalidnostmi, skrbno preučiti in rešiti v postopku sodelovanja (soustvarjanje rešitev). To je ne le najučinkovitejše, ampak je lahko tudi najbolj ekonomično. Splošno glasovanje na volitvah v EP na vseh voliščih v Republiki Sloveniji (RS) in v drugih državah bo potekalo v nedeljo, 9. junija 2024. Potrebne posodobitve volilnih aktivnosti je treba zagotoviti čim prej, saj so v teku že volilna opravila, poteka pa tudi zbiranje podpore listam kandidatov na volitvah v EP. Do 21. marca naj bi MNZ obvestilo vse državljane EU o pogojih in podrobni ureditvi za uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice na volitvah poslancev iz RS v EP.

## **Pravne obveznosti**

Po 29. členu Konvencije o pravicah invalidov (MKPI) so države pogodbenice zavezane, da:

»a) ljudem z invalidnostmi enako kot drugim zagotavljajo, da učinkovito in polno sodelujejo v političnem in javnem življenju neposredno ali s svobodno izbranimi zastopniki, vključno s pravico in možnostjo, da volijo in so izvoljeni, med drugim tako, da:

- i.) zagotavljajo, da so volilni postopki, sredstva in gradivo ustrezni, dostopni, lahko razumljivi in uporabni;
- ii.) varujejo pravico ljudi z invalidnostmi, da na volitvah in referendumih volijo tajno in brez zastraševanja, kandidirajo na volitvah in učinkovito opravljajo naloge in javne funkcije na vseh ravneh oblasti ter jim po potrebi omogočajo uporabo podpornih in novih tehnologij;
- iii.) ljudem z invalidnostmi kot volivcem zagotavljajo svobodno izražanje volje in jim v ta namen po potrebi in na njihovo zahtevo pri izražanju volje na volitvah omogočajo podporo osebe po njihovi izbiri.«

---

<sup>2</sup> Dostopno na <https://www.us-rs.si/odlocba-ustavnega-sodisca-st-u-i-168-16-z-dne-22-10-2020/>.

Zagovornik opozarja na ugotovitve in priporočila Odbora za pravice ljudi z invalidnostmi, ki nadzira izvajanje MKPI (Odbor MKPI). Ta je ob nadzoru izpolnjevanja obveznosti Slovenije (2018)<sup>3</sup> po 29. členu MKPI (Sodelovanje v političnem in javnem življenju) v 49. točki Sklepnih ugotovitev navedel, da »je zaskrbljen zaradi:

- a) zanikanja volilne pravice osebam, za katere se domneva, da zaradi svoje invalidnosti ali oviranosti "niso sposobne razumeti pomena, namena in učinka volitev", ter zaradi nedostopnega volilnega gradiva za osebe z intelektualnimi invalidnostmi;
- b) nizke politične participacije oseb z invalidnostmi in njihove nizke udeležbe v javnem življenju, zlasti žensk z invalidnostmi.«

V 50. točki »Odbor priporoča državi pogodbenici, da:

- a) zagotovi volilno pravico vsem osebam, ne glede na njihovo invalidnost ali drugo oviranost, ter jim omogoči podporno odločanje, pri čemer vsem osebam z invalidnostmi, ne glede na njihovo oviranost, zagotovi dostop do volilnih gradiv;
- b) omogoči osebam, zlasti ženskam, z invalidnostmi, da uresničujejo svoje politične pravice, vključno s pravico do kandidature za javno funkcijo in do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev.«

Kaj pomenijo obveznosti po MKPI, pomembno razjasnjuje razlaga iz splošnih komentarjev Odbora MKPI k 5. in 9. členu MKPI<sup>4</sup> ter glede njune medsebojne povezave.

Na prihajajočih volitvah poslank in poslancev v EP in nasploh je treba storiti vse, da se zagotovi ustavno skladno izvedbo volitev, spoštovanje prevzetih mednarodnih pravnih standardov in primarnega prava Evropske unije, brez vsake diskriminacije zaradi invalidnosti. Vsem polnoletnim državljanom, tudi vsem ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, je treba zagotoviti polno in enako uresničevanje volilne pravice, ne glede na odvzeto poslovno sposobnost, podaljšano roditeljsko pravico ali postavitev pod kakršnokoli skrbništvo. V primeru volitev v EP ter lokalnih volitev je to treba zagotoviti tudi nekaterim tujcem, ki živijo v Sloveniji in jim je bila v matični državi odvzeta volilna pravica.

Volilno pravico volitve poslancev v EP ter za lokalne volitve neposredno varuje primarno pravo Evropske unije (EU), pri tem pa je ključno, da hkrati varuje tudi pred diskriminacijo, ki ima neposreden učinek. Prepoved diskriminacije prevlada tudi nad morebitnimi s pravom EU neskladnimi določbami v notranji zakonodaji. Pomembne so določbe 21. (prepoved diskriminacije), 26. (vključitev oseb z invalidnostmi) in 39. člena (pravica voliti in biti voljen na volitvah v Evropski parlament) Listine EU o temeljnih pravicah. Neposredno učinkujejo tudi določbe 2. in 10. člena (načelo enakega obravnavanja, prepoved diskriminacije, zapoved spodbujanja načela enakega obravnavanja) v zvezi z 20.(2)(b) in 22. členom (pravica voliti in biti voljen na volitvah v EP in na občinskih volitvah) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU). Na volitvah v Evropski parlament in na lokalnih volitvah mora biti izvajanje pravic, varovanih s primarnim pravom EU, zagotovljeno brez vsake diskriminacije.

<sup>3</sup> Odbor je na svoji 386. seji 5. marca 2018 sprejel Sklepne ugotovitve glede uvodnega poročila Slovenije (CRPD/C/SVN/CO/1), glej zlasti 49. in 50. točko, glede vračanja popolne poslovne sposobnosti pa pripombe k izvajanju 12. člena konvencije. Dostopno na:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fSVN%2fCO%2f1](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD%2fC%2fSVN%2fCO%2f1). Besedilo je v slovenskem jeziku dostopno v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018, str. 167, dostopno na <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Redno-letno-porocilo-2018.pdf>.

<sup>4</sup> Glej General comment No. 2 (2014) Article 9: Accessibility CRPD/C/GC/2 10 ter General comment No.6 on equality and non-discrimination CRPD/C/GC/6, dostopno na <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crpd/general-comments>.

Pri izvajanju prava EU (kot je izvedba volitev v EP) in v evropskih politikah tako organe EU kot tudi države članice EU neposredno obvezuje MKPI, in sicer od 22. 1. 2011 dalje, ko je začel učinkovati pristop EU k MKPI. Po ratifikaciji MKPI morajo njene pogodbenice pri vsem svojem ravnanju, torej tudi pri izvajanju prava EU, ravnati skladno z minimalno zagotovljeno zaščito človekovih pravic.

MKPI je s pristopom EU postala sestavni in neločljivi del prava EU, zato slednje prevzema pravne standarde varstva pravic po MKPI. Odbor MKPI šteje, da je tudi EU obvezana zagotoviti izvajanje volitev v EP, tako da bodo imeli aktivno in pasivno volilno pravico vsi ljudje z invalidnostmi.<sup>5</sup>

Razvoj oziroma trend razumevanja v okviru prava in politik EU je nedvoumen. Namen temeljnega strateškega dokumenta »Unija enakosti: strategija o pravicah ljudi z invalidnostmi za obdobje 2021–2030« je zagotoviti enake politične pravice. Zatem je bilo podanih nekaj pomembnih zakonodajnih predlogov.

Evropska komisija je novembra 2021 najprej vložila predloga prenove Direktive Sveta o podrobni ureditvi uresničevanja aktivne in pasivne volilne pravice na volitvah v Evropski parlament za državljane Unije, ki prebivajo v državi članici, niso pa njeni državljani, ter Direktive Sveta o določitvi podrobne ureditve za uresničevanje volilne pravice in pravice do kandidiranja na lokalnih volitvah državljanov Unije, ki prebivajo v državi članici, v kateri nimajo državljanstva. Pobuda v 12. členu določa tudi minimalno poenotene (harmonizacija) zahteve glede dostopnosti informacij o volitvah, ki se zagotavljajo ljudem z invalidnostmi in starejšim z uporabo ustreznih sredstev, načinov in oblik komunikacije, kot podlaga za ukrepanje pa so navedene tudi določbe 21. člena MKPI. Podani so bili predlogi za druge spremembe, na primer, da države članice, drugače kot doslej, pri razbiranju, kdo od tujcev ima pravico glasovati na lokalnih volitvah ter volitvah v EP, ne bi bile dolžne upoštevati učinkov odvzema volilne pravice v državi, katere državljani so in ki takšen odvzem (še) pozna. Direktivi še nista sprejeti.

Evropski parlament je maja 2022 glede urejanja volilne pravice v EU sprejel dvoje poročil ter podal konkretne predloge za zakonodajno reformo ureditve volitev, in sicer, da naj se to vprašanje uredi z uredbo Sveta (poenotenje). V tč. 17 preambule predloga je izhodišče Evropskega parlamenta: »Ne glede na njihovo pravno sposobnost bi morali vsi invalidi uživati politične pravice enako kot drugi.« To se nato normativno izpeljuje v prvem odstavku 4. člena predloga z navedbo »Vsak državljan Unije, starejši od 16 let, vključno z ljudmi z invalidnostmi, ne glede na svojo pravno sposobnost, ima pravico voliti na volitvah v Evropski parlament.« Predlog v naslednjih členih ne omenja omejitev pasivne volilne pravice, podrobno ureja vprašanja dostopnosti volilnih gradiv, načinov glasovanja (tudi na spletu) ter volišč, zagotavlja podporno odločanje po tretji osebi ter predvideva tudi možnost volitev po pooblaščenca (ang. proxy voting). Tudi ta dokument se sklicuje na obveznosti po MKPI<sup>6</sup> in doslej ni bil sprejet.

Iz obeh predlogov teh aktov izhaja, da sta dana tudi z namenom dosledneje izpeljati prepoved diskriminacije iz primarnega prava EU, saj bi jo predlagane rešitve na ta način preprečevale.

<sup>5</sup> Da ima EU dolžnost, da zagotovi v pravu EU zajamčene pravice vsem ljudem z invalidnostmi, izhaja tudi iz formulacije iz liste vprašanj v zadnjem ciklu poročanja o obveznosti EU (dokument CRPD/C/EU/QPR/2-3 z dne 20.4.2022 v 30. tč. a.) glej tudi vprašanja k 13. točki), dostopno na [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2538&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/SessionDetails1.aspx?SessionID=2538&Lang=en). Poročila EU Odbor MKPI sicer še ni obravnaval.

<sup>6</sup> Glej Report on the proposal for a Council Regulation on the election of the members of the European Parliament by direct universal suffrage, repealing Council Decision (76/787/ECSC, EEC, Euratom) and the Act concerning the election of the members of the European Parliament by direct universal suffrage annexed to that decision, dostopno na [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0083\\_EN.html#\\_section1](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0083_EN.html#_section1).

Vrsto obveznosti glede dostopnosti volitev tako predloga aktov bolj razbirata, kot pa zares izvirno urejata. Da gre za temeljna vprašanja *acquis communautaire*, dokazuje tudi priročnik o dobrih volilnih praksah, ki ga je pripravila Evropska komisija (glej opombo 12).

Volilna pravica je pravica, ki spremeni državljana iz objekta v subjekt politike, zato je povezana z dostojanstvom svobodnega človeka.<sup>7</sup> Tudi MKPI v preambuli izrecno navaja, da kršitev prepovedi diskriminacije pri uživanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin pomeni kršitev pravice do spoštovanja človekovega osebnega dostojanstva ter zanikanje njegove enake vrednosti. Zahteve po dostopnosti so zavarovane že v okviru prepovedi diskriminacije. Ustavno sodišče RS je že večkrat ugotovilo (posredno) diskriminacijo, tj. kršitev po prvem odstavku 14. člena Ustave RS, na primer zaradi nedostopnosti komunikacije pri sojenju ter zaradi arhitekturne nedostopnosti prostorov, v katerih se uresničujejo človekove pravice,<sup>8</sup> in to hkrati s kršitvami konkretnih človekovih pravic. Prepoved diskriminacije je samostojna pravica, ki jo Ustava RS varuje, tudi v tistem delu, kolikor je sama podrobneje ne ureja (peti odstavek 15. člena Ustave RS). Tak primer predstavlja zahteva po zagotovitvi razumne prilagoditve po 5. členu MKPI, ki smiselno zahteva, da je treba tudi v primeru, ko dostopnost za neko skupino ljudi na splošno ni zagotovljena, v individualnem primeru posamezniku ad hoc zagotoviti ukrepe za dostop in enako uživanje pravic, če ti za zavezanca ne pomenijo nesorazmernega bremena. Če se takih ukrepov na zahtevo osebe ne zagotovi, gre za diskriminacijo.

Vprašanja dostopnosti v domači ureditvi ureja več zakonov. Vse te določbe pa je treba razumeti v medsebojnem kontekstu oz. součinkovanju. V obravnavanem kontekstu je bistven Zakon o izenačevanju možnosti invalidov (ZIMI). Pomembni so zlasti 7. člen (ukrepi za komunikacijsko dostopnost senzorno oviranim glede pisanj v postopkih pred organi oblasti, zlasti rabo svojega jezika in pisave), 8. člen (dostopnost dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti), 9. člen (dostopnost objektov v javni rabi) in 14. člen (dostop do obveščeniosti) ZIMI.

Po tretjem odstavku 8. člena ZIMI se ukrepi za odpravljanje ovir pri dostopnosti do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, nanašajo predvsem na:

- dostopnost do informacijskih, komunikacijskih in drugih storitev ter pomoč v nujnih primerih, na odstranitev grajenih ovir v objektih, v katerih ponujajo blago in storitve, ki so na voljo javnosti,
- zagotovilo, da javni in zasebni subjekti, ki ponujajo blago in storitve, ki so na voljo javnosti, upoštevajo vse vidike njihove dostopnosti za invalide,
- to, da se pri ponujanju blaga in storitev, ki so na voljo javnosti, če je to potrebno, zagotovijo primerna podpora, zlasti z drugo osebo (bralci, tolmači slovenskega znakovnega jezika), ter oznake v brajici ter lahko čitljivi in razumljivi obliki.

Zahteva po dostopnosti dobrin in storitev, namenjenih javnosti po 8. členu ZIMI, vključuje tudi (vse) javne storitve, torej ta določba ne izključuje storitev volilnih organov.

Po četrtem odstavku 8. člena ZIMI je navedene ukrepe za dostopnost treba zagotoviti, razen če javnim in zasebnim subjektom, ki ponujajo blago in storitve, ki so na voljo javnosti, ne nalagajo nesorazmernega bremena. Pri presoji, ali ukrep pomeni nesorazmerno breme, se upoštevajo zlasti velikost in viri javnega ali zasebnega subjekta, njegova narava, ocenjeni stroški, mogoče koristi od boljšega dostopa za invalide ter zgodovinske, kulturne, umetniške in arhitekturne vrednosti premičnin oziroma nepremičnin.

<sup>7</sup> Tako Ustavno sodišče RS v zadevi U-I-156/11 povzema J. Sovdat, Volilni spor, GV Založba, Ljubljana 2013, str. 30.

<sup>8</sup> V zadevi U-I-146/07 zaradi nedostopnosti pisanj (nezmožnosti uporabe brajice) za slepe v sodnih postopkih. V zadevi U-I-156/11 pa je za diskriminacijo spoznalo ureditev delne namesto polne dostopnosti grajenega okolja oz. kot kršitev ugotovilo nezadovoljiv standard minimalne (grajene) dostopnosti volišč.



Ta vprašanja bi moral natančneje urediti (razjasniti) predpis, ki bi določil standarde minimalne dostopnosti dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti. Ta ni bil sprejet (peti odstavek 8. člena in četrti odstavek 43. člena ZIMI), nezakonito stanje pa traja že od 11. 12. 2011. To otežuje celostno razumevanje vseh vidikov dostopnosti in njeno zagotavljanje v praksi, a ne onemogoča uporabe 8. člena ZIMI.

V 14. členu ZIMI ureja tudi dostop do obveščeniosti in njegovo razmerje do diskriminacije. Diskriminacija zaradi invalidnosti vključuje tudi onemogočanje sprotnega in enakovrednega dostopa do informacij, namenjenih javnosti, brez dodatnih stroškov za invalida, upoštevajoč pri tem načelo primerne oziroma razumne prilagoditve v invalidom dostopnih oblikah zapisov, jezikov in tehnologij, ki ustrezajo različnim vrstam invalidnosti.

Skrajni roki za zagotovitev polne dostopnosti vseh dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti po 8. členu ZIMI, so potekli že decembra 2015 (38. člen). Ustavno sodišče je v zadevi U-I-156/11 opozorilo na stroga merila za presojo učinkov nedostopnosti, ko gre za uresničevanje volilne pravice. Odzvalo se je tudi na izgovor Vlade o bistveno povečanih stroških volitev in poudarilo, da ti ne morejo utemeljiti diskriminacije invalidov pri izvajanju volilne pravice. »Da je odprava teh ovir povezana s finančnimi sredstvi, lahko vpliva le na dolžino prehodnega časa, v katerem je treba poskrbeti za odpravo navedenih ovir. Ne more pa tako dolgo in brez (krajše) časovne omejitve tudi v prihodnje upravičevati diskriminacije.« Enako kot v pravu EU tudi po Ustavi RS vzdrževanja diskriminacije ni mogoče utemeljiti z ekonomskimi, fiskalnimi cilji ter težo teh ali z organizacijskimi bremenami.

Vsem osebam z invalidnostmi je treba zagotoviti, da uživajo volilno pravico v polni meri in enako kot drugi. Ni dovolj, da se jim volilno pravico prizna le načelno in formalno, ampak je treba zagotoviti, da jo bodo lahko učinkovito uresničevali tudi v praksi. Če država ne zagotovi možnosti uresničitve pravic, so pravice dejansko kršene. Prva predpostavka za to pa je jasnost in določnost pri urejanju in usmerjanju prakse. Vse to narekuje, da DVK z navodili razbere minimalni standard dostopnosti za volišča.

### **Pravilno informiranje, obveščanje in opolnomočenje**

Temeljno načelo zagotavljanja dostopnosti je t.i. univerzalno oblikovanje. To naj zagotovi da se rešitve že zasnuje in oblikuje tako, da so uporabne za kar najširši krog ljudi. Nimajo vsi člani družbe, tudi zaradi svojih osebnih okoliščin, pri možnostih širjenja in sprejemanja informacij enakih potreb, izbir, izhodiščnih možnosti in tudi ne enakih nezmožnosti oziroma oviranosti. Zato je treba posvetiti posebno pozornost vprašanju, kako vsem zagotoviti dostopne informacije in obveščeniost v njim razumljivi obliki, jezikih in tehnologijah ne le formalno, ampak tudi dejansko. To je nujno, da so izpolnjene predpostavke za uresničevanje volilne pravice.

Nedostopnost informacij že sama zase pomeni diskriminacijo z vidika ZVarD in ZIMI (glej zgoraj). Zaradi nedostopnosti ali premajhne dostopnosti informacij, volilnih postopkov in volilnih gradiv za ljudi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi in druge ljudi se lahko posega v pravice tistih, ki volilno pravico sicer imajo, a je ne morejo enako učinkovito in obveščeno uresničevati. To so poleg ljudi z motnjami v duševnem razvoju tudi ljudje s psihosocialnimi invalidnostmi, na primer ljudje z demenco, ljudje z motnjami v duševnem zdravju, ljudje z začasnimi kognitivnimi ovirami (npr. zaradi rabe zdravil ali poškodb) in drugi. Ukrepi za dostopnost informacij prispevajo k odpravi družbeno pogojenih ovir, ki v povezavi z invalidnostjo osebe tej povzročajo prikrajšanost. To velja tudi za okoliščine, ki naj bi povzročale, da osebe niso sposobne razumeti pomena, namena in učinkov volitev. Na to gotovo lahko vpliva tudi ustreznost, dostopnost, razumljivost in uporabnost informacij, pa tudi možnost dodatnih podpornih storitev, kakršna je volilni pomočnik.

Zaradi neustrezne dostopnosti volilnih gradiv pri izvajanju volilne pravice doslej ovirane tudi mnoge druge osebe, ki so volilno pravico sicer imele. Nova ureditev, zlasti pravica do volilnega pomočnika, t.j. osebe za podporo po lastni izbiri, pomembno izboljšuje njihov položaj in spreminja dosedanjo ureditev v ZVDZ. Na to pa morajo biti posebej pozorni volilni organi, da se prepreči inercija oziroma nezagotavljanje prilagoditev, ki omogočajo izvrševanje volilne pravice (priporočilo št. 3 in 5).

Volivcem je treba zagotoviti pravilne informacije o tem, kakšne so njihove pravice.

Zato jim je treba približati ustavi prijazno razlago ZVDZ, o kateri se je izčrpno izreklo tudi Ustavno sodišče v zadevi U-I-168/16. Volivcem z invalidnostmi je treba jasno in enostavno pojasniti široko razlago različnih možnosti teh in drugih prilagojenih oblik glasovanja. Ne le na volišču, kamor je vpisana v volilni imenik (glasovanje na volišču, glasovanje doma), na voliščih omnia (zunaj kraja stalnega prebivališča), na voliščih za predčasno glasovanje, ampak tudi za glasovanje po pošti (glej v nadaljevanju razpravo o odločbah ki dokazujejo upravičenost do tega zaradi invalidnosti) ter za glasovanje na domu (kar ne gre le ljudem ki so bolni). Poudariti velja, da taka široka razlaga Ustavnega sodišča RS pomeni nosilne razloge navedene sodbe: zakonska ureditev ni neustavna le, če se razlaga ustavi prijazno, kar pa mora zagotoviti tudi praksa. Trenutno so informacije na spletni strani DVK (pa tudi na portalu e-uprava, glej v nadaljevanju priporočilo 3) o tem neustrezne, celo v nasprotju z vsebino sprejete zakonodaje.

V Rokovniku o volilnih opravilih je ozka navedba glede volitev na domu,<sup>9</sup> kot da navedene odločbe Ustavnega sodišča ne bi bilo. Volivci ustreznih odgovorov glede možnosti voliti doma ne najdejo tudi splošno, ob pregledovanju drugih vsebin na spletni strani DVK. Pod zavihkom pogosta vprašanja<sup>10</sup> je pod glasovanjem na domu (vprašanja, kdo lahko glasuje na domu, kje in kako lahko uredim prijavo za glasovanje od doma) ta možnost le za tiste, ki so bolni. Tudi posebnosti glede volitev v socialnovarstvenih zavodih, v katerih imajo osebe stalno prebivališče, se ne omenja, čeprav je to vsekakor možno. Zanje se omenja le možnost volitev po pošti, možnost volitev na domu pa se ob posebnem vprašanju omenja pri oskrbovancih domov za starejše (ki imajo tam prijavljeno stalno prebivališče).

Zagovornik opozarja tudi na druge informacije, ki so zastarele in nasprotujejo veljavni zakonodaji tudi v zvezi s tem, komu gre volilna pravica in komu ne. Nesprejemljivo je, da se glede volitev v EP navaja pod vprašanjem »Kdo lahko kandidira za poslanko/poslanca v Evropskem parlamentu?« naslednje: »Za poslance v Evropskem parlamentu lahko kandidirajo: državljani Republike Slovenije, ki imajo volilno pravico in pravico biti izvoljeni za poslance državnega zbora, ter državljani drugih držav članic Evropske unije, ki so na dan glasovanja dopolnili osemnajst let starosti (če jim ni bila odvzeta volilna pravica), če so vpisani v evidenco volilne pravice in imajo dovoljenje za stalno prebivanje ter prijavljeno stalno prebivališče v RS oziroma potrdilo o prijavi prebivanja in prijavljeno začasno prebivališče v RS.«

---

<sup>9</sup> Glej Rokovnik za izvedbo volilnih opravil za volitve poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament, ki bodo v nedeljo, 09. junija 2024, besedilo pod Opravilo 2 »Volivci, ki se zaradi bolezni ne morejo osebno zglasiti na volišču, v katerem so vpisani v volilni imenik, sporočijo OVK, da želijo glasovati pred volilnim odborom na svojem domu. Obvestilu je treba priložiti zdravniško potrdilo.«, str. 6, dostopno na [https://www.dvk-rs.si/fileadmin/user\\_upload/Rokovnik\\_volilnih\\_opravil\\_VEP\\_2024.pdf](https://www.dvk-rs.si/fileadmin/user_upload/Rokovnik_volilnih_opravil_VEP_2024.pdf).

<sup>10</sup> Dostopno na <https://www.dvk-rs.si/pogosta-vprasanja/>.

Glede upravičencev za volitve predsednika republike (glede česar je Ustavno sodišče v letu 2004 razveljavilo omejitve volilne pravice iz zakona, ki ureja to vprašanje, zakon pa nato nikdar ni bil spremenjen), se navaja, da ima volilno pravico le tisti, ki »mu ni bila odvzeta pravica biti voljen« oz. »mu/ji volilna pravica ni odvzeta« (vprašanja »Kdo ima volilno pravico na volitvah Predsednika Republike?« in »Kdo lahko kandidira za predsednika/co Republike Slovenije?«). Informacije, ki vsebujejo možnosti odvzema volilne pravice, so še vedno tudi pri vseh ostalih tovrstnih vprašanjih glede aktivne in pasivne volilne pravice za volitve v Državni Zbor.

Pomanjkljive in enostranske so tudi informacije v posebni rubriki »Invalidi«, kjer je le eno vprašanje, tj, kako lahko glasujejo invalidi. V besedilu je le pojasnilo, da lahko glasujejo po pošti, noben drug način pa ni omenjen, kaj šele pojasnjen.

Posebno pozornost je treba zaradi vrnitve volilne pravice posvetiti pojasnilom o morebitni kandidaturi, ne le načinu izvrševanju aktivne volilne pravice. Pri tem ne gre le za volivce, ki jim je bila volilna pravica po ZVDZ-E vrnjena (glej priporočilo 4). Vprašanja je treba razjasniti tudi za volilne organe (glej priporočilo 5). Očitno je, da ti volivci praviloma potrebujejo informacije v prilagojeni obliki, tj. lahkem branju. Obveznost to zagotoviti je mogoče razbrati iz določb MKPI, pa tudi tretje alineje 8. člena ZIMI, ki omenja oznake »lahko čitljivi in razumljivi obliki« (več v priporočilu 2).

Države imajo na voljo orodja za preverjanje dostopnosti volilnih postopkov – denimo priporočila, vodila<sup>11</sup> in sezname za preverjanje.<sup>12</sup> Posebna vodila (Priročnik o dobrih volilnih praksah v državah članicah v zvezi z udeležbo državljanov z invalidnostmi v volilnem procesu) pa je pred volitvami v EP 2024 že decembra 2023 izdala Evropske komisija, na voljo pa so tudi v slovenskem jeziku.<sup>13</sup> Na voljo so tudi splošni priročniki dobrih praks za oblikovanje in zagotavljanje dostopnosti.<sup>14</sup>

Glede priprave teh gradiv za informiranje, obveščanje in opolnomočenje volivcev priporočamo okrepitev sodelovanja z organizacijami ljudi z invalidnostmi in stroko.

Napredek pri informiranju o volitvah je sicer opazen, zlasti na RTV Slovenija. Leta 2022 je na primer v tako imenovanem supervolilnem letu v Sloveniji portal Dostopno ponujal informacije o volilnih postopkih, strankarskih programih, kandidatih ter povzetke volilnih in referendumskih razprav. Na voljo so tudi v lahkem branju.<sup>15</sup>

Zavod RISA, Center za splošno, funkcionalno in kulturno opismenjevanje, je s partnerji izvajal projekt »myPart - Participatory approaches in the civic education with and for people with intellectual disabilities«.

<sup>11</sup> Že starejše so informacije o tem ki jih je pripravila Agencija EU za temeljne pravice (FRA), dostopno na <https://fra.europa.eu/en/content/are-there-guidelines-how-make-polling-stations-accessible>.

<sup>12</sup> Glej npr. Political participation of persons with intellectual or psychosocial disabilities, dostopno na <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-12/UNDP-II-UNPRPD-Political-Participation-of-Persons-with-Intellectual-or-Psychosocial-Disabilities-V2.pdf> ali The right to vote for people with psychosocial disabilities in the European Union, dostopno na [https://www.mhe-sme.org/wp-content/uploads/2023/12/MHE\\_Right-to-Vote\\_Study\\_FINAL.pdf](https://www.mhe-sme.org/wp-content/uploads/2023/12/MHE_Right-to-Vote_Study_FINAL.pdf).

<sup>13</sup> Dostopno naj [https://commission.europa.eu/document/66b9212e-e9b0-409d-88a3-c0e505a5e670\\_en](https://commission.europa.eu/document/66b9212e-e9b0-409d-88a3-c0e505a5e670_en).

<sup>14</sup> Npr. standard Oblikovanje za vse - Dostopnost, ki sledi pristopu "oblikovanje za vse" v proizvodih, dobrinah in storitvah - Razširitev kroga uporabnikov (Design for All - Accessibility following a Design for All approach in products, goods and services - Extending the range of users) Kratka predstavitev dokumenta v slovenskem jeziku skupaj z vodili v angleškem jeziku je dostopna na <https://standards.iteh.ai/catalog/standards/cen/df0771a4-4515-4ea9-a074-5bd5d9ea4a0b/en-17161-2019>.

<sup>15</sup> Glej informacije na portalu Dostopno – [www.dostopno.si](http://www.dostopno.si), glej rubrike vEnostavno glede [parlamentarnih](#), [lokalnih](#) in [predsedniških volitev in referendumov](#) v 2022.

Spodbujal je politično udeležbo in aktivno državljanstvo s prilagojenimi in dostopnimi izobraževalnimi aktivnostmi ter ozaveščal družbo in odločevalce o pravicah ljudi z intelektualno oviro, ter o tem, kako jih bolje vključiti v politično in javno življenje. Projekt je v vseh fazah vključeval ljudi z intelektualno oviro, tudi s prostori dialoga med ljudmi z intelektualno oviro, odločevalci in predstavniki skupnosti.

Rezultati projekta vključujejo kurikulum delavnice, namenjen ljudem z intelektualno oviro, ki ga sestavlja pet modulov, ki pokrivajo vprašanja, kot so človekove in državljanske pravice, demokracija in politična udeležba vključno z volilnimi procesi, ter s tem povezano video gradivo in priložnik v lahko berljivem jeziku. Projektni partnerji so pripravili tudi politična priporočila, po naših informacijah so pripravili tudi osnutke glasovnic v lahkem branju.<sup>16</sup> Gradiva o volitvah v lahkem branju so pripravljena tudi na širši ravni, na primer s strani razvojnega programa Združenih narodov v sodelovanju z Inclusion Europe.<sup>17</sup>

### **Dostopnost ključnih volilnih gradiv**

Volivke in volivci lahko podpise podpore listam kandidatov oddajo osebno na upravnih enotah ali krajevnih uradih (ne glede na stalno prebivališče) na predpisanem obrazcu. Volivec obrazec podpiše osebno pred pristojnim organom, ki vodi evidenco volilne pravice. Preveriti je treba, ali so vsa ključna volilna gradiva, npr. obrazci za dajanje podpor volivcev kandidatnim listam, ustrezno dostopni za vse ljudi z invalidnostmi. Trenutno je tak obrazec na voljo le v PDF formatu,<sup>18</sup> pri čemer ni gotovo, da je tak obrazec berljiv osebam, ki so senzorno ovirane (npr. nekaterim slabovidnim, slepim, gluhoslepim). Za njihovo izpolnjevanje priporočamo pripravo navodil v lahkem branju, primer za to so lahko navodila Zagovornika za vlaganje predlogov za obravnavo diskriminacije.<sup>19</sup> Obrazec vsebuje tudi sicer neenake, a relativno zelo majhne črke, posamezni deli teksta »(Opomba)...« so še manjši, sivi, ne črni in dodatno še v poševnem tekstu (kurzivi), drugi pa so poudarjeni (bold). To je za ljudi s težavami z branjem, tudi tiste npr. z disleksijo, težko berljivo, težko uporabno. Glava obrazca za dajanje podpor volivcev kandidatnim listam z naslovom DVK je strojno neberljiva slepim. Gre za sliko, manjka t.i. alt attribute oz. opis, kaj na njej piše. To otežuje slabovidnemu, da bi obrazec izpolnil elektronsko, ga nato stiskal in podpisal pred pristojnim upravnim organom.

ZVDZ vsebuje od leta 2017 dalje jasno in nepogojno nalogo ZVDZ, da določi glasovnice, posebej prilagojene za glasovanja invalidov (četrta točka prvega odstavka 37. člena ZVDZ). To poudarja tudi Ustavno sodišče RS v točki 28 obrazložitve omenjene sodbe: »Zakon po novem nalaga DVK obveznost, da določi glasovnice, posebej prilagojene za glasovanja invalidov (četrta točka prvega odstavka 37. člena ZVDZ). To je treba razumeti tako, da je uzakonjena opremljenost vseh volišč z glasovnicami, prilagojenimi za glasovanje invalidov, s čimer je bila presežena prejšnja ureditev, po kateri je volilna komisija lahko omogočila glasovanje s takimi glasovnicami na tistem volišču v volilnem okraju, ki je bilo dostopno invalidom (prvi odstavek 79.a člena ZVDZ/06). Zakon sicer ne določa podrobneje, kakšne so te prilagojene glasovnice in za katero kategorijo ali kategorije invalidov so namenjene, ker pa so bile šablone za slepe in slabovidne osebe na voljo na vseh voliščih že v času sprejetja odločbe št. U-I-156/11, Up-861/11, je mogoče utemeljeno sklepati, da se ta obveznost zagotovitve prilagojenih glasovnic nanaša najmanj na slepe in slabovidne volivce.

<sup>16</sup> Dostopno na [myPart](#) in posebni [Erasmus+ spletni strani](#).

<sup>17</sup> How Governments and other organizations can help everyone to vote and take part in politics, dostopno na <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2021-12/UNDP-II-UNPRPD-Political-Participation-of-Persons-with-Intellectual-or-Psychosocial-Disabilities-EASY-READ-V2.pdf>.

<sup>18</sup> Dostopno na <https://www.dvk-rs.si/volitve-in-referendumi/evropski-parlament/volitve-evropskega-parlamenta/volitve-v-evropski-parlament/>.

<sup>19</sup> Dostopno na: <https://zagovornik.si/o-zagovorniku/lahko-branje/>

Pri tem je treba pojem prilagojena glasovnica razumeti v najširšem pomenu besede, da lahko vključuje različne pripomočke, ki slepim in slabovidnim omogočajo osebno, samostojno in tajno glasovanje (šablone, lupe in ipd.).

Na spletni strani DVK je dostopen le sklep o določitvi splošne glasovnice za glasovanje na volitvah v EP ter prazna glasovnica, ni pa glasovnic, posebej prilagojenih za glasovanja invalidov (četrta točka prvega odstavka 37. člena ZVDZ).

Teh ni bilo zaslediti niti na preteklih glasovanjih. V praksi so na voljo le volilne šablone za slepe, kar pa ni dovolj. Kot navedeno že ZIMI v 8. členu za vse ponudnike dobrin storitev, ki so na voljo javnosti, zavezuje, da pri tem zagotovijo »oznake v brajici ter lahko čitljivi in razumljivi obliki«. Če to velja splošno, za kogarkoli, bi toliko bolj moralo veljati za obliko glasovnic, ki so bistvene za način uresničevanja volilne pravice. Mnoge osebe v takem primeru ne bi potrebovale volilnih pomočnikov.

### **Dostopnost komunikacije**

Prilagojene oblike komunikacije deloma (npr. za dostop do pisanj za tiste s senzornimi ovirami) urejata ZIMI in Zakon o slovenskem znakovnem jeziku. Prav bi bilo, da bi zaradi večje jasnosti DVK že v splošnih informacijah na spletnih straneh navedlo, da imajo te pravice ljudje tudi v postopkih pred volilnimi organi. Tudi obveznosti volilnih organov naj se z namenom zagotavljanja večje jasnosti in določnosti pri zagotavljanju dostopnosti volilnih postopkov določneje uredi še z navodili DVK (glej spodaj tč. 4). Zagotoviti je treba tudi možnost rabe dopolnilne in alternativne (nadomestne) komunikacije. Posebej pomembna in zahtevna je ureditev komunikacije za gluhoslepe osebe, ta pravica je poleg MKPI zavarovana tudi dopolnjenim 62.a členom Ustave RS. Možnost tolmačenja v jezik gluhoslepih so volilni organi dolžni dopustiti, zato je treba v tem duhu opredeliti tudi, kdo je podporna oseba. Tudi to varstvo pravic oseb z invalidnostmi poleg preprečevanja diskriminacije terja tudi 9. člen (dostopnost) MKPI. Ta vprašanja bi morala biti jasno razvidna iz ustreznih navodil.

V tem priporočilu so opisani najsplošnejši ukrepi. V priporočilu 2 posebej priporočamo zagotovitev gradiv v lahkem branju, v priporočilu 3 in splošno informiranje o spremenjeni ureditvi volilnega pomočnika, v priporočilu 4 pa ciljno informiranje tistih, ki jim je bila volilna pravica vrnjena. V priporočilu 5, je obrazloženo, da je treba z ustreznimi usmeritvami, navodili in izobraževanjem za volilne organe zagotovi, da bodo volivci z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi lahko učinkovito sodelovali v postopkih, čeprav so pod skrbništvom.

## 2.

**Zagovornik priporoča DVK, da zagotovi informiranje volivcev v prilagojeni obliki lahkega branja ter jim zagotovi pojasnila o kandidaturah in o možnosti dajanja podpore kandidatom, kako se izvršuje pravica do podpore osebe po lastni izbiri pri glasovanju, kakšne so druge oblike glasovanja in možne pritožbene poti in kako ravnati ob morebitni zavrnitvi podpore volilnega pomočnika.**

Sistemske je potrebno posodobiti volilne postopke in gradiva tako, da bodo zagotovljene informacije tudi za tiste, ki težje berejo, ki ne znajo dobro slovenskega jezika, imajo druge začasne in trajne oviranosti, ki jim pešajo kognitivne sposobnosti ali imajo intelektualne in psihosocialne invalidnosti ali težave v duševnem zdravju. Že MKPI z ustrezno razlago terja zagotovitev lahko razumljivih informacij v preprostem jeziku<sup>20</sup> ter v lahkem branju. Lahko branje je ustaljen izraz za prirejeno obliko besedila, zapisanega na način, ki omogoča kar najlažje branje in razumevanje in s tem dostopnost za osebe, ki težje berejo, zlasti osebe z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi. Običajno lahko branje poleg teksta vsebuje tudi slikovno gradivo, ki součinkujeta za lažje razumevanje. Referenca za pravno obveznost zagotoviti to obliko besedil je točka d.) 2. odstavek 9. člena MKPI («easy to read»), ki ureja dostopnost. Kot navedeno k temu smiselno zavezuje tudi 8. člen ZIMI (oznake, tj. informacije «v lahko čitljivi in razumljivi obliki»). V Sloveniji so sprejete poenotene smernice za zagotavljanje lahkega branja.<sup>21</sup> Da se bo te zagotavljalo vsaj na načelni ravni, izhaja tudi iz strateških dokumentov, kot je Akcijski program za invalide 2022-2030.<sup>22</sup> Vendar tega volilni organi v praksi ne zagotavljajo dovolj, doslej ni bila v tej obliki določena niti glasovnica (glej priporočilo 1).

Zagovornik je ob analizi gradiv na spletnih straneh DVK zasledil le en primer informacij, ki vsebujejo elemente lahkega branja, čeprav to ne pomeni, da je dokument zares skladen s slovenskim standardom lahkega branja, ker nima ustreznih oznak o standardih lahkega branja. Tudi ni razvidno, da bi bil preverjen s testnimi bralci. Gre za poster, ki naj bi se ga izobesilo kot navodilo za glasovanje volivcev na voliščih.<sup>23</sup>

Priporočamo, da se v prilagojeni obliki lahkega branja zagotovi vsaj pojasnila o:

- kandidaturah in o možnosti dajanja podpore kandidatom, saj so ti postopki že v teku;
- tem, kako se izvršuje pravica do podpore osebe po lastni izbiri pri glasovanju ter kakšne so druge oblike glasovanja;
- možnih pritožbenih poteh, najmanj kako ravnati ob morebitni zavrnitvi podpore volilnega pomočnika.

<sup>20</sup> Za izraz »plain-language« slovenski prevod MKPI uporablja neustrezen izraz običajni jezik, v strokovni literaturi pa je v rabi tudi izraz »navadni« jezik. To je oblika izražanja, zapisa, ki je osredotočena na bistvo sporočila. V nekaterih primerjalnih ureditvah (npr. ZDA, Nova Zelandija) je bila pravno urejena oblika komuniciranja že pred uveljavitvijo MKPI. Za nekaj splošnih pravil preprostega jezika glej na <https://www.plainlanguage.gov/about/definitions/> ali na [https://en.wikipedia.org/wiki/Plain\\_language](https://en.wikipedia.org/wiki/Plain_language).

<sup>21</sup> Lahko je brati: Nasveti za lahko branje v slovenščini, 2. zvezek Pravila, 2019, dostopno na [www.lahkobranje.si](http://www.lahkobranje.si). Te so prilagojene za slovenščino in so nadgradile evropska pravila »Informacije za vse« (v izvorniku »Information for all«) 2012, ki so v slovenščini dostopna na [www.zveza-sozitie.si/lahko-branje.3.html](http://www.zveza-sozitie.si/lahko-branje.3.html)

<sup>22</sup> Dostopno na <https://www.gov.si/zbirke/projekti-in-programi/akcijski-program-za-invalide/>.

<sup>23</sup> Dostopno na [https://www.dvk-rs.si/fileadmin/user\\_upload/dokumenti/izobrazevanje\\_o\\_volitvah/kako-glasujete-plakat-594x841\\_3mm-TISK.pdf](https://www.dvk-rs.si/fileadmin/user_upload/dokumenti/izobrazevanje_o_volitvah/kako-glasujete-plakat-594x841_3mm-TISK.pdf)

### 3.

**Zagovornik priporoča DVK, da zagotovi informiranje vseh volivcev o spremenjeni ureditvi pravice do osebne podpore pri glasovanju (pomočnik), ki jo imajo volivci z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, in o pravilni razlagi možnosti glasovanja po pošti in na domu.**

Potrebno je informiranje o spremenjeni ureditvi pravice do osebne podpore pri glasovanju. Do zadnje novele ZVDZ se je 79. člen pri volilnem pomočniku osredotočal zgolj na tehnično plat glasovanja na volitvah. »Če volivec zaradi telesne hibe ali zato, ker je nepismen, ne bi mogel glasovati tako, kot je določeno v tem zakonu, ima pravico pripeljati s seboj osebo, ki mu pomaga izpolniti oziroma oddati glasovnico. O tem odloči volilni odbor in vpiše to v zapisnik.« Vprašljivo je, ali in koliko je bila v praksi doslej sploh dopuščena osebna podpora druge osebe na volišču volivcu, ki je sicer pismen, a je kognitivno ali komunikacijsko oviran zaradi intelektualnih ali psihosocialnih invalidnosti ali iz drugih razlogov. Ta bi enako upravičeno potreboval dodatno osebno podporo pri prenosu informacij ter izražanju oziroma razbiranju svoje politične volje. O tem je zabeležen sodni spor, ob katerem so se razvnele celo razprave o tem, da nekaterim ljudem ne bi smeli dovoliti voliti.<sup>24</sup>

Ustavno sodišče je v zgoraj navedeni zadevi U-I-168/16 zavrnilo možne ozke razlage. V tč. 26 je najprej podalo napotilo za široko razlago o tem kdo so po ustavi ljudje z invalidnostmi (invalidi). »Zakonska ureditev uresničevanja volilne pravice mora zagotoviti, da je njeno uživanje nediskriminacijsko (prvi odstavek 14. člena Ustave). Med osebnimi okoliščinami, na podlagi katerih je diskriminacija prepovedana, je tudi invalidnost, pri čemer je tudi na ustavni ravni mogoče prevzeti opredelitev iz MKPI, po kateri so invalidi osebe z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi (drugi odstavek 1. člena MKPI; enako tudi prvi odstavek 3. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov, Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17 – v nadaljevanju ZIMI).« Nato se je o tem prav izrecno izreklo tudi o tem komu gre možnost volilnega pomočnika, pri tem pa je razlagalo da je treba pojem hibe razumeti v najširšem smislu (opomba 27). »Zakon na tem mestu govori o telesni hibi in ne o invalidnosti, vendar ga je treba razumeti v smislu dejanske navzven zaznavne telesne invalidnosti, pri kateri se osebi ni treba še dodatno izkazati s formalno odločbo o statusu invalida.« Pri tem pa je potrebno upoštevati o čem se je sodilo, saj ni sodilo o vprašanju ljudi, ki imajo psihosocialne in intelektualne invalidnosti (tem bi volilne glasovalne naprave lahko le še bolj oteževale glasovanje).

Po razlagi Ustavnega sodišča v zgoraj navedeni sodbi ima volilni odbor zelo ozko polje presoje, da bi lahko zavrnil takšno podporo, razen ko gre za očiten poskus vplivanja pomočnika na voljo volivca (glej 31. odstavek obrazložitve): »O tem naj bi sicer odločil volilni odbor in to vpisal v zapisnik, vendar je prostor za odločanje volilnega odbora precej omejen – če oseba, kot invalid (oseba s telesno hibo), izrazi željo, da bo glasovala po pomočniku, lahko volilni odbor to dejstvo le vzame na znanje in ga vpiše v zapisnik.«

Vse ostalo sodi v vprašanje zaupnega razmerja, v katerega volilni organi ne smejo posegati. Gre namreč za izpeljavo določb MKPI ki ureja volilno pravico, pa tudi razumne prilagoditve, ki izhaja iz prepovedi diskriminacije (5. člen MKPI, primerjaj z rešitvami v 8. členu ZIMI). Oseba sama z namenom doseči polno in enako uživanje pravic opredeli, kaj dodatno potrebuje v smislu prilagoditve načina uresničevanja pravic.

<sup>24</sup> Ob izvedbi volitev župana v Občini Šmarješke toplice leta 2019 je tudi zaradi dajanja takšne podpore volivcu z intelektualno invalidnostjo neuspešni kandidat za župana izpodbijal celo volilni izid.



Država na tem mestu nima širokega polja proste presoje o tej potrebi. O potrebi se odloči vsak volivec sam zase, mora jo znati le izraziti oz. zahtevati. Država sme prilagoditev, kadar je primerna in potrebna, zavrniti le, če bi bilo to zanjo nesorazmerno breme. Neupravičena odklonitev razumne prilagoditve je diskriminacija.

DVK v aktualnem Navodilu volilnim komisijam za izvedbo volitev v EP<sup>25</sup> in v drugih dokumentih glede volitev v EP (glej tudi priporočilo 1) novosti v zakonodaji glede pridobitve volilne pravice ali možnosti podporne osebe ne omenjajo in ne razčlenjujejo. Volilni organi morajo dopustiti osebno podporo skladno z ZVDZ-E nepismenim ter vsem volivcem z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami. To je treba zagotoviti ne le na volišču, ampak tudi pri glasovanju doma (obisk volilnega odbora ali t.i. letečega volilnega odbora), prav tako pri dajanju podpore kandidatom ter v postopkih varstva. Ljudje z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi pa so v tem primeru v posebnem položaju, saj potrebujejo več kot zgolj »tehnično« podporo. Tem volivcem bi morala biti po naravi stvari zagotovljena tudi vsebinska pojasnila take podporne osebe, na primer o razliki med možnimi izbirami, zato da volivci lažje izberejo svojega kandidata oziroma kandidatko. Prav v tem je bistvo preprečiti kognitivne oviranosti volivca pri uresničevanju volilne pravice. Torej ne gre le za pojasnila o tem, kako se voli. Podporne osebe so lahko tudi v podporo pri komunikaciji z volilnim odborom. Podporne osebe se bodo z volivci torej praviloma pogovarjale o vsebinski izbiri ali komunicirale na načine, ki volilnemu odboru ne bo razumljiv, vendar ti organi tega ne smejo poskušati preprečiti, ker bi to lahko narobe razumeli kot poskus vmešavanja v voljo volivca. O tem velja z navodili volilnih organov in ob izobraževanju podučiti vse člane, ki volitve izvajajo (priporočilo 5).

### **Pravica glasovanja po pošti in na domu**

Že v priporočilu 1 in 3 je navedeno, da so na več mestih na spletni strani DVK in portala e-uprava informacije za volivce o upravičencih in načinih uresničevanja volilne pravice neskladne z zakonodajo. Oziroma ne sledijo široki razlagi ZVDZ iz zgoraj navedene odločbe Ustavnega sodišča RS. To velja tudi za vsebino Rokovnika o volilnih opravilih za volitve v EP.

Podobno velja za Navodilo volilnim komisijam za izvedbo volitev v EP. ZVDZ za glasovanje po pošti v drugem odstavku 81. člena od upravičencev zahteva, da kot dokazilo predložijo odločbo pristojnega organa o priznanju statusa invalida. Vendar v tč. 7.4.2 navodilo ne vsebuje niti nekaterih možnih statusov invalida, npr. po Zakonu o socialnem vključevanju invalidov, Zakonu o visokem šolstvu (status študenta s posebnimi potrebami) ter zlasti tistih, ki so izdane po predpisih drugih držav članic Evropske unije.

Odločba Ustavnega sodišča v zadevi U-I-168/16 posebej poudarja da je treba krog upravičencev do razumnih prilagoditev volilnih postopkov tolmačiti široko. Invalidi v smislu ZVDZ (in Ustave RS) niso le osebe z odločbo o statusu invalida (kot to na različne načine ureja notranje pravo). Varstvo gre ljudem z invalidnostmi. Kot odločbe o statusu invalida (s smislu Ustave, MKPI in ZIMI) je zato treba šteti tudi druge odločbe, iz katerih je razvidno priznanje obstoja invalidnosti. Gre za položaj oseb z invalidnostmi, ki so varovane po ZIMI, MKPI in primarnim pravom EU (ne pa statusi invalida po notranjem pravu). MKPI, enako kot Ustava RS, prepoveduje diskriminacijo ne le zaradi invalidnosti, ampak tudi zaradi kateregakoli statusa, krog osebnih okoliščin po Listini EU o temeljnih pravicah pa je odprt (ne pa zaprt, kot to napačno izhaja iz slovenske različice prevoda).

---

<sup>25</sup> Dostopno na <https://www.dvk-rs.si/volitve-in-referendumi/evropski-parlament/volitve-evropskega-parlamenta/volitve-v-evropski-parlament/>.



Ozka razlaga ZVDZ, komu gre pravica glasovati po pošti, je ustavno sporna (glej zgoraj nosilni razlogi sodbe Ustavnega sodišča v zadevi U-I-168/16). Sporna je tudi z vidika primarnega prava EU, ki prepoveduje diskriminacijo zaradi invalidnosti ali drugega statusa pri uresničevanju volilna pravice za volitve v EP. Poleg tega pa ZIMI (5. člen) in ZVarD (drugi odstavek 3. člena) vsebujeta določbe, ki onemogočajo poseganje v njun minimalni standard zaščite ljudi z invalidnostmi, torej se uporabljata vselej, ko je to za osebo ugodneje.

ZIMI, tako kot pravo EU in MKPI, določa, da so »invalidi« tudi osebe z dolgotrajnejšimi stanji, ne le s trajnim stanjem invalidnosti. Določbo ZVDZ o volitvah po pošti je treba zato razlagati po namenu, nikakor ne ozko in le dobesedno.

Tak način glasovanja je treba zagotoviti vsem tistim, ki težko pridejo na volišče, ker ne živijo v kraju stalnega prebivališča, a imajo odločbe, ki dokazujejo invalidnost. Takšne tipične odločbe z ugotovljeno invalidnostjo so odločba o dodatku za pomoč in postrežbo (ki je praviloma posledica resne gibalne oviranosti, a ne le te), o morebitni pravici do družinskega oskrbovalca ali pomočnika, odločba o dodeljeni osebni asistenci ipd.. Taka razlaga bi bila posebej pomembna za starejše in tiste ljudi z invalidnostmi, ki ne živijo v institucionalnem varstvu in morda ne bivajo na svojem stalnem naslovu. Zakaj bi bile za uporabo pred volilnimi organi za potrebe glasovanja po pošti take odločbe uporabne manj, kot pa opredelitve statusov otrok s posebnimi potrebami v kontekstu šolstva, ni razumno utemeljeno.<sup>26</sup>

Praksa široke, pravici prijazne razlage pravice ljudi z invalidnostmi glasovati po pošti je znana. DVK je večkrat premostila posamezne očitne neustavne pravne praznine z ustvarjalno, Ustavi RS prijazno razlago prava (tudi preater legem), ki je omogočila učinkovito varstvo pravic.<sup>27</sup> DVK je z uporabo razlagalne tehnike »reading-in« še pred širšo spremembo možnosti glasovanja po pošti omogočala glasovanje po pošti osebam v zdraviliščih, verskih ustanovah zaprtega tipa, zaporih in priporih (ki jih ni mogoče označiti za bolnišnice ali domove za ostarele). Tudi zdaj v različnih informacijah o tem, kdo je upravičenec, izrecno navaja, da je ta možnost na voljo tudi za »osebe v izolaciji zaradi okužbe s koronavirusom«, pa tega zakon ne ureja. Takšna razlaga je pomembna toliko bolj, ker je argument za to tudi znotraj sistemski. Skladno z 82. členom ZVDZ ima pravico na zahtevo voliti po pošti vsakdo tudi v tujini, brez vsakih dokazil (ker je npr. na počitnicah), prav tako brez vsakih dokazil oseba lahko na volišču zahteva prilagojeno glasovanje na primer z volilnim pomočnikom ali volitve s prilagojeno glasovnico.

Popolnoma je treba odstraniti tudi možne dvome o tem, kdo vse ima pravico glasovati na domu (volilni odbor ali leteči volilni odbor) po 83. členu ZVDZ. Ta pravica ne gre le bolnim. O tem se je nedvoumno izreklo Ustavno sodišče v zadevi U-I-168/16 v 32. točki obrazložitve. »Zakonsko besedilo po argumentu analogije (argumentum a simili ad simile) omogoča razlago, da je ta možnost glasovanja namenjena tudi invalidom; taka razlaga ni nemogoča, ker ni v nasprotju z zakonskim besedilom (contra legem). Še več, taka razlaga je ustavnoskladna, ker zagotavlja še en ukrep pozitivne diskriminacije, ki invalidom omogoča lažje uresničevanje samostojnega, osebnega in tajnega glasovanja, ki se zelo približa glasovanju na volišču.

---

<sup>26</sup> Ti statusi otrok so vsebinsko zelo široki in se lahko nanašajo na težave (učne težave, vedenjske motnje...), ki nimajo nobene stvarne povezave z ovirami za glasovanje na volišču oz. razlogi za možnost volitve po pošti.

<sup>27</sup> Tako je npr. brez posebne zakonske podlage objavljala t.i. nacionalne liste, da so bile te dostopne volivcem in so si ti lahko ustvarili predstavo o tem kakšen bo učinek volilnega sistema, kar terja načelo neposrednosti volilne pravice. Ustavno sodišče je neustavno pravno praznino ugotovilo z odločbo št. U-I-106/95 v letu 1996. Prav tako je DVK volilne izide za glasovanje po pošti vse do uskladitve neustavne zakonodaje z Ustavo RS večkrat - tudi za primer volitev v Državni zbor - ugotavljala kar na podlagi smiselne uporabe 2. izvršitvene točke odločbe Ustavnega sodišča v zadevi št. U-I-353/96, ki se je nanašala le na volitve predsednika Republike leta 1997.

To je pomembno še toliko bolj, ker lahko glasovanje pred t. i. mobilnim volilnim odborom poteka tudi s prilagojenimi glasovnicami (oziroma šablonami in drugimi pripomočki za slepe in slabovidne) oziroma s pomočjo druge osebe, če volivec tako želi. Navsezadnje tudi iz zakonodajnega gradiva ob sprejemanju ZVDZ-C izhaja, da se zakonska določba lahko uporablja tudi za invalide in jim omogoča glasovanje pred volilnim odborom na domu. To kaže tudi na namen zakonodajalca, kako je treba ustavnoskladno razumeti 83. člen ZVDZ.«

Informacije o možnem uresničevanju volilne pravice (na volitvah v EP pa tudi splošno) so v znatnem delu zavajajoče in pomanjkljive tudi na portalu e- uprava. Glede volitev v EP je zavajajoča informacija, da je v nekaterih primerih, ki jih določa zakon, »možno glasovati tudi:

- po pošti (volivci, ki so na zdravljenju v bolnišnicah, oskrbovanci domov za starejše - če to sporočijo okrajni volilni komisiji ali volilni komisiji enote najkasneje deset dni pred dnevom glasovanja),
- na domu (volivci, ki se zaradi bolezni ne morejo osebno zglasiti na volišču, v katerem so vpisani v volilni imenik - o tem morajo obvestiti okrajno volilno komisijo najkasneje tri dni pred dnevom glasovanja).«<sup>28</sup>

To ne drži. Povzema se besedilo ZVDZ, pred spremembo (ZVDZ-C) v letu 2017. Ne omenja se, da so v letu 2017 skladno s spremenjenim 81. členom ZVDZ dobili možnost glasovanja po pošti tudi ljudje »v socialnovarstvenem zavodu za institucionalno varstvo«, kot tudi (trajno ali enkratno) »invalidi, ki to ... sporočijo okrajni volilni komisiji in o tem predložijo odločbo pristojnega organa o priznanju statusa invalida«. Glede glasovanja na domu informacija tudi ne upošteva pravilne, ustavi prijazne razlage, da so upravičenci do glasovanja na domu tudi ljudje z invalidnostmi. Pravico glasovati na domu (volilni odbor ali leteči volilni odbor) po 83. členu ZVDZ ne gre le bolnim.

O tem se je nedvoumno izreklo Ustavno sodišče v zadevi U-I-168/16 v 32. točki obrazložitve: »Zakonsko besedilo po argumentu analogije (argumentum a simili ad simile) omogoča razlago, da je ta možnost glasovanja namenjena tudi invalidom; taka razlaga ni nemogoča, ker ni v nasprotju z zakonskim besedilom (contra legem). Še več, taka razlaga je ustavnoskladna, ker zagotavlja še en ukrep pozitivne diskriminacije, ki invalidom omogoča lažje uresničevanje samostojnega, osebne in tajnega glasovanja, ki se zelo približa glasovanju na volišču. To je pomembno še toliko bolj, ker lahko glasovanje pred t. i. mobilnim volilnim odborom poteka tudi s prilagojenimi glasovnicami (oziroma šablonami in drugimi pripomočki za slepe in slabovidne) oziroma s pomočjo druge osebe, če volivec tako želi. Navsezadnje tudi iz zakonodajnega gradiva ob sprejemanju ZVDZ-C izhaja, da se zakonska določba lahko uporablja tudi za invalide in jim omogoča glasovanje pred volilnim odborom na domu. To kaže tudi na namen zakonodajalca, kako je treba ustavnoskladno razumeti 83. člen ZVDZ.«

Iz takšne vsebine objavljenega obvestila e-uprave bi lahko volivci sklepali, da jim takšne oblike glasovanja niso na voljo v primeru invalidnosti in po njih ne bi niti povpraševali (odvračalnost).

Na drugem mestu obvestila e-uprave o posebnih oblikah so informacije vsaj glede glasovanja po pošti (ne pa tudi na domu) ustrežnejše.<sup>29</sup> Ne upoštevajo pa možne še širše razlage upravičencev.

<sup>28</sup> Dostopno na <https://e-uprava.gov.si/si/podrocja/drzava-druzba/volitve-referendumi/volitve-v-evropski-parlament.html>.

<sup>29</sup> Na <https://e-uprava.gov.si/si/podrocja/drzava-druzba/volitve-referendumi/posebne-oblike-glasovanja.html>, se navaja da so do drugih oblik glasovanja upravičeni le »volivci, ki se zaradi bolezni ne

Na isti spletni strani se že lahko oddaja tudi konkretne zahtevke za prilagojene načine glasovanja na volitvah v EP («Glasovanje na volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament, ki bodo 9. 6. 2024»). Tudi te informacije o zahtevkih vsebujejo takšne ozke, ustavnoneskladne opredelitve upravičencev glasovati doma.<sup>30</sup> To izhaja tudi iz podrobnih obrazložitvev navodil za oddajo konkretne spletne vloge za glasovanje na domu.<sup>31</sup>

---

morejo osebno zglasiti na volišču in želijo glasovati na svojem domu;«, torej je poudarjeno da gre zgolj za bolezen.

<sup>30</sup> Dostopno na prav tam, besedilo se pojavi, če se označi to možnost.

#### 4.

**Zagovornik priporoča DVK, da zagotovi ciljno informiranje volivcev z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, ki jim je bila doslej volilna pravica odvzeta.**

Tisti, ki jim je bila volilna pravica po ZVDZ-E vrnjena, so v posebnem položaju, saj o tem še niso bili obveščeni. Pri tem gre za vprašanje odprave krivice, zato bi morala država sprejeti več kot le spremembo zakonske ureditve.

V posebnem položaju pa so tudi zaradi kognitivne oviranosti, saj imajo intelektualne in psihosocialne invalidnosti.

Ključne informacije o novostih na volitvah v EP ne bi smele biti le dostopne (z iskanjem), ampak jih je treba aktivno posredovati ciljnim javnostim, da se zagotovi določeno stopnjo obveščenosti.

Priporočamo, da jih DVK posreduje vsem volivcem, ki jim je bila do 10. 2. 2024 volilna pravica odvzeta, ter institucijam, v katerih lahko ljudje z invalidnostmi, tudi tisti, ki so ponovno pridobili volilno pravico po ZVDZ, glasujejo po pošti ali na domu pred volilnim odborom (če imajo tam prijavljeno stalno prebivališče). Po naših informacijah gre za 4024 oseb, vendar ni gotovo, ali gre za osebe, ki jim je bila pred 10. 2. 2024 odvzeta volilna pravica v celoti, ali pa ta številka vključuje tudi tiste, ki jim je bila odvzeta le pasivna volilna pravica.

## 5.

**Zagovornik priporoča DVK, da z navodili, usmeritvami in izobraževanji zagotovi takšno delo volilnih organov, da bo v celoti zagotovljeno uresničevanje volilne pravice volivcem, ki jim je bila volilna pravica vrnjena. Volilni organi naj tem volivcem zagotovijo, da lahko volijo s podporo osebe po lastni izbiri, in da lahko, ne glede na različne oblike skrbništva, praviloma sami sodelujejo v postopkih varstva volilne pravice.**

Zagovornik priporoča, da DVK zagotovi posodobljene in ustrezne usmeritve volilnim komisijam in drugim organom, tj. posameznim volilnim odborom. Trenutno Navodilo volilnim komisijam za izvedbo volitev v EP in drugi dokumenti (na primer tema glasovanje invalidov in drugih oseb s posebnimi potrebami)<sup>32</sup> novosti v zakonodaji glede pridobitve volilne pravice ali možnosti podporne osebe ne omenjajo in ne razčlenjujejo. Prav tako ne sledijo široki razlagi ZVDZ iz zgoraj navedene odločbe Ustavnega sodišča RS. Nesprejemljivo je, da se na primer glede glasovanja na volišču omenja le zastarela zakonodaja pred sprejetjem ZVDZ-E. Ne omenja se razlage Ustavnega sodišča o obsegu upravičencev za glasovanje doma (tč. 7.7). Glede usposabljanj o dostopnosti se v Navodilu v tč. 4.3 omenja le, da je treba člane volilnih organov »poučiti o načinu uporabe pripomočka za glasovanje slepih in slabovidnih oseb (šablone za slepe, ki so na vseh voliščih)«.

Tudi starejša splošna gradiva DVK o izobraževanju volilnih organov<sup>33</sup> so glede razumevanja pravic ljudi z invalidnostmi pomanjkljiva, zato jih je treba skrbno pregledati in posodobiti.

To je posebej pomembno z vidika zadnje spremembe ZVDZ, ker je z ljudmi z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi povezanih precej predsodkov. Volilni organi morajo biti sposobni zagotoviti vse, da se jim omogoči ponovna vključitev v državljansko skupnost. Ne le da tega ne smejo ovirati sami (spoštovanje pravic), ampak, da znajo ustrezno ravnati tudi v primerih nerazumevanja med strani drugih volivcev da se zagotovi varstvo in učinkovito uživanje volilne pravice.

Po 12. členu MKPI so nedopustne vse sistemske in konkretne ureditve, ki predpostavljajo, da so osebe z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi poslovno oziroma kako drugače nesposobne odločati. Zgodovinsko gledano, gre za zasuk v trdno zakoreninjenem načinu razumevanja in pojmovanja, zato bi morale države dosedanje sisteme nadomestnega odločanja (ko volja skrbnikov ali drugih oseb nadomesti voljo osebe z intelektualnimi ali psihosocialnimi invalidnostmi) nadomestiti s konceptom podpornega odločanja. Pri podpornem odločanju oseba z invalidnostjo ohranja polno avtonomijo in neodvisnost, podpore tretjega pa je deležna zato, da lažje razume kontekst odločitve, da lažje izrazi svoje želje, potrebe in voljo oziroma da je te lažje razbrati.

Odbor MKPI in Posebni poročevalec OZN za pravice ljudi z invalidnostmi Gerard Quinn<sup>34</sup> ob tem ne navajata le pravnih argumentov. Veliko pozornosti posvečata utvari o tem, da procesi odločanja pri človeku potekajo strogo racionalno in da naj bi bile za to za odločanje ključne razumske sposobnosti.

<sup>32</sup> Dostopno na <https://www.dvk-rs.si/volitve-in-referendumi/evropski-parlament/volitve-evropskega-parlamenta/volitve-v-evropski-parlament/>.

<sup>33</sup> Glej na <https://www.dvk-rs.si/izobrazevanje-o-volitvah/>.

<sup>34</sup> V odzivu na zgoraj navedene odločitvah Evropskega sodišča za človekove pravice, ki sodnih odvzemov volilne pravice ljudem s psihosocialnimi ni štelo za kršitev Evropske konvencije o človekovih pravicah. Glej tiskovno sporočilo »UN experts urge European Court of Human Rights to rethink vote ban for those with cognitive disabilities« dostopno na <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2021/03/un-experts-urge-european-court-human-rights-rethink-vote-ban-those-cognitive>.

Tako strokovnjaki navajajo, da že bežen pogled na pionirsko poročilo Svetovne banke iz leta 2015 z naslovom "Um, družba in vedenje" (Mind, Society and Behavior)<sup>35</sup> zadostuje, da pokaže, da večina odločanja pri človeku ne temelji na izvajanju razumskih sposobnosti.

V izsledkih poročilo trdi, da je večina sprejemanja odločitev »samodejna«, nekatera so »družbena« (posnemajo zaželeno rezultate odločitve znotraj cenjene družbene skupine, torej sledijo pričakovanjem) ali »kulturna« (odražajo kulturno ozadje osebe). To seveda ne pomeni, da je racionalnost odveč. Vendar na tej podlagi ugotavljajo, da na splošno pri odločanju ni v središču racionalnost. Zato posedovanje določenega praga kognitivnih sposobnosti ni ključni faktor za odločanje. To ne pomeni zanikanja šibkosti procesa odločanja pri nekaterih ljudeh. Vendar taka šibkost nikoli ne bi smela upravičiti odvzema sposobnosti odločanja. Nasprotno, to bi moralo biti povod za širšo proučitev potrebnih podpornih ukrepov, da se osebi omogoči izrekanje, vključno z dostopnostjo informacij, potrebnih za obveščeno odločitev.

Podporno odločanje kot enega od temeljnih transformativnih elementov zagotavljanja opolnomočenja oseb z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ter zagotavljanja vključujočega okolja za življenje v skupnosti poudarja tudi Svetovna zdravstvena organizacija (v nadaljevanju: WHO) v najnovjšem Svetovnem poročilu o duševnem zdravju.<sup>36</sup> Pri podpornem odločanju gre za podporo, s katero ljudje uveljavljajo svoje odločitve o svojem življenju, vključno s skrbjo za svoje duševno zdravje. Pri podpornem odločanju oseba s slabšim duševnim zdravjem izbere človeka ali mrežo ljudi, ki jim zaupa, da bodo delovali kot njen podpornik. Odloča vedno sama oseba; podpornik je na voljo za razpravo o vprašanih, možnostih ali izbirah, kadar je to potrebno, in sporoča voljo in želje osebe, če tega ne zmore sama.<sup>37</sup> O tem vprašanju je WHO v kontekstu duševnega zdravja izdala tudi izčrpne priročnike za poglobljeno razumevanje ter usposabljanje o tem, kako zagotoviti to podporo.<sup>38</sup> Prav tako so na voljo orodja za razumevanje težav, povezanih z odvzemom oziroma omejevanjem poslovne sposobnosti.<sup>39</sup>

Posebej je treba zagotoviti enako varstvo pravic in možnost udeležbe v postopkih. Volilni organi morajo upoštevati, da so ljudje, ki jim je bila vrnjena volilna pravica, praviloma pod skrbništvom: to ima lahko različno vsebino, od t.i. popolnih (v preteklosti zaradi odvzema poslovne sposobnosti ali podaljšanja roditeljske pravice), do delnih (za različne vidike) odvzemov poslovne sposobnosti. To je treba upoštevati tudi v zvezi z različnimi postopki in možnostjo udeležbe v njih, na primer tudi v zvezi s pritožbami, celo sodnim varstvom. Tudi če ima oseba odvzeto poslovno sposobnost, morda tudi izrecno procesno sposobnost in je torej pod skrbništvom, a ima volilno pravico, je treba situacije razlagati, ne pa avtomatično šteti da so nesposobni za udeležbo. Oseba, ki ji ni odvzeta volilna pravica, bi morala biti načeloma sposobna sama nastopati v postopku za varstvo te svoje pravice. To vprašanje je smiselno urejeno v drugem odstavku 46. člena ZUP: »Polnoletna oseba, ki ji je delno omejena poslovna sposobnost, je procesno sposobna v mejah svoje poslovne sposobnosti.« Podobne določbe vsebuje Zakon o pravnem postopku. Ta vprašanja so podnormirana, vendar se ZUP v volilnih zadevah najmanj smiselno uporablja, zato je treba načeloma ravnati po načelu Ustavi oziroma pravicam prijazne razlage, torej v dvomu v prid pravici in ne proti njej.

<sup>35</sup> Dostopno na <https://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/Publications/WDR/WDR%202015/WDR-2015-Full-Report.pdf>.

<sup>36</sup> World mental health report: Transforming mental health for all, 4.2.3 Autonomy in health decision-making, str. 88 in naslednje, dostopno na <https://www.who.int/publications/i/item/9789240049338>

<sup>37</sup> Prav tam.

<sup>38</sup> Dostopno na <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/329609/9789241516761-eng.pdf>.

<sup>39</sup> Dostopno na [9789241516716-eng.pdf \(who.int\)](https://www.who.int/publications/i/item/9789241516716-eng.pdf).