

Državni svetnik
Marko Lotrič

Državni svetnik
Matjaž Švagan

Državni svetnik
Danijel Kastelic

Državni svetnik
Rajko Fajt

Številka: 020-02-3/2023/1
Ljubljana, 21. 11. 2023

Državni svet
Republike Slovenije

Na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14, 26/15, 55/20, 123/20, 67/22 in 69/23) vlagamo:

- Pobudo za sprejem Predloga zakona o spremembah zakona o volitvah v državni zbor – skrajšani postopek.

Marko Lotrič, l. r.

Matjaž Švagan, l. r.

Danijel Kastelic, l. r.

Rajko Fajt, l. r.

Priloga:

- Predlog zakona o spremembah zakona o volitvah v državni zbor

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH ZAKONA O VOLITVAH V DRŽAVNI ZBOR

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

V sodobnih ustavnih ureditvah držav so volitve temeljno demokratično sredstvo za izražanje splošne ljudske volje, s čimer se svobodno volijo funkcionarji organov državnih in lokalnih oblasti. Volitve zagotavljajo uresničitev temeljnih določb Ustave Republike Slovenije (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; v nadaljevanju: Ustava), v katerih je določeno, da je Slovenija demokratična republika, v kateri ima oblast ljudstvo, ki jo državljani izvršujejo neposredno in z volitvami (1. člen in tretji odstavek 3. člena Ustave). Iz ustavnega načela demokratičnosti so za volitve izpeljana načela svobode, splošnosti in enakosti volilne pravice ter neposrednosti in tajnosti volitev, pri čemer bodo volitve demokratične samo v primeru, če bo volilni sistem v polnosti uresničeval vsa navedena volilna načela in če bo zagotovljena periodičnost volitev ter enaka kompetitivna možnost političnih strank.¹

Volivci izvršujejo svojo aktivno in pasivno volilno pravico na volitvah predsednika republike, evropskih poslancev in članov Državnega sveta ter na državnozbornih in lokalnih volitvah. Poleg naštetega lahko volivci aktivno volilno pravico izvršujejo tudi prek pravice do glasovanja na referendumu kot posebnem institutu neposredne demokracije. Imajo pa volivci tudi možnost zakonodajne ali ustavnorevizijske iniciative, s katero lahko vplivajo na zakonodajno oziroma ustavnorevizijsko dejavnost Državnega zbora. Danes je v skladu z mednarodnimi pravnimi standardi volilna pravica v demokratičnih državah pojmovana kot človekova pravica, ki je splošno in enako priznana vsem polnoletnim osebam, ne da bi se pri tem preverjalo, ali volivci dejansko razumejo pomen in učinke volitev. Vsak posameznik se odloči sam, ali in kako bo uresničeval svojo volilno pravico kot temeljno državljansko pravico.

Države morajo zagotoviti vsem invalidom pravno in dejansko uresničevanje volilne pravice, ne glede na to, ali so osebe s psihosocialno ali intelektualno oviranostjo ali pa osebe s težavami v duševnem zdravju. Omejevanje volilne pravice posamezniku, ker nekdo oceni, da le-ta ni sposoben razumeti pomena, namena in učinka volitev, je v nasprotju s Konvencijo o pravicah invalidov (Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov, Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 10/08; v nadaljevanju: MKPI). Ocenjevanje in določanje, kdo je sposoben razumeti volitve, je diskriminatorno, kar je prepovedano skladno s prvim odstavkom 14. člena Ustave. Obenem gre za kršitev 43. člena Ustave, iz katerega izhaja splošna in enaka volilna pravica. Poleg tega gre lahko za kršitev 44. člena Ustave zaradi omejevanja pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev, ko gre za onemogočanje možnosti uresničevanja neposredne demokracije zaradi omejene volilne pravice, in sicer iz razloga nemožnosti

¹ Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-106/95 z dne 25. januarja 1996, § 7.

glasovanja na referendumu in nemožnosti sodelovati pri referendumski, zakonodajni ali ustavnorevidijski iniciativi.

Na podlagi drugega odstavka 7. člena Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21; v nadaljevanju: ZVDZ) pravice voliti in biti voljen nima državljan, ki je dopolnil osemnajst let starosti, pa je sodišče ob njegovi postavitvi pod skrbništvo odločilo, da ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev. V praksi so to pogosto tisti državljani, pri katerih gre za psihosocialno in intelektualno invalidnost ali za težave v duševnem zdravju.

Tretji odstavek 7. člena ZVDZ določa, da sodišče ob postavitvi osebe pod skrbništvo posebej odloči o odvzemu pravice voliti in biti voljen.

V praksi ureditev omejevanja volilne pravice iz ZVDZ vodi k vedno bolj pogostim odvzemu volilne pravice invalidom, kar je problematično. Po uradnih podatkih iz evidence volilne pravice je bila maja 2019 omejena volilna pravica 2.035 slovenskim državljanom.² Stanje dne 3. 1. 2022 je bilo, da je bila pravica omejena že pri 2.929 državljanih, dne 10. 2. 2022 pa je število naraslo še na 3.016 državljanov.³ Dne 15. 11. 2023 je število oseb ponovno naraslo, in sicer na 3.932 državljanov.⁴

Omejevanju volilne pravice, kot izhaja iz 7. člena ZVDZ, nasprotujejo tako v civilni družbi (na primer Zveza društev za cerebralno paralizo Sonček, Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije, Svet za invalide Republike Slovenije, Zavod Risa, Društvo za kulturo inkluzije in Zveza Sožitje) kot tudi v strokovni javnosti.⁵

Člani Sveta za invalide Republike Slovenije poudarjajo, da je nedopustno omejevati volilno pravico katerikoli invalidom, ker mora imeti vsak državljan Republike Slovenije pravico voliti in biti voljen. Gre za univerzalno človekovo pravico, ki gre vsem osebam, pri čemer bi bilo treba premisliti, da bi se omogočila volivcem v Sloveniji tudi pomoč tretje osebe. Svet je leta 2019 sprejel sklep, da odločno zastopa stališče, da je invalidom nedopustno omejevati volilno pravico, država pa jim je dolžna zagotoviti varstvo te pravice na vseh položajih in nivojih.⁶

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je leta 2022 izvedel oceno diskriminatornosti 7. člena ZVDZ. Ugotovill je, da je zakonodajalec s tem, ko je odvzel volilno pravico osebam, ki niso sposobne razumeti pomena, namena in učinkov volitev, posegel v njihovo volilno pravico. V Ustavi ni pooblastila

² Glej vir v opombi 7, str. 4.

³ Prav tam.

⁴ Dostop do informacij javnega značaja – odgovor, št.: 090-97/2023/4 (13-03), z dne 20. 11. 2023, Ministrstvo za notranje zadeve, Direktorat za upravne notranje zadeve.

⁵ Glej več v: O volilni pravici za vse, o deinstytucionalizaciji ter o pomenu skupnostnih storitev za osebe z različnimi oviranostmi, URL: <https://soncek.org/aktualno/aktualno/aktualno/o-volilni-pravici-za-vse-o-deinstytucionalizaciji-ter-o-pomenu-skupnostnih-storitev-za-osebe-z-razlicnimi-oviranostmi/> (8. 11. 2023); J. Murgel: Ali je Slovenija Konvencijo o pravicah oseb z invalidnostjo ratificirala s figo v žepu?, URL: <https://www.tax-fin-lex.si/Dokument/Podrobnosti?rootEntityId=efce5f25-81e8-44d7-bf16-bea0ce78037a> (8. 11. 2023); Sklep Državnega sveta Republike Slovenije, št.: 004-01-1/2023/3, z dne 18. 1. 2023, URL: https://www.ds-rs.si/sites/default/files/dokumenti/2ds-2_Skl_Pob_D_Kastelic_volil_pra_P.pdf (8. 11. 2023).

⁶ Zapisnik 6. seje Sveta za invalide Republike Slovenije, št. 013-3/2019, z dne 15. 10. 2019.

zakonodajalcu, da bi del državljanov zaradi njihovih invalidnosti lahko omejil na takšen način pri enakem in polnem uživanju njihovih temeljnih pravic. Zakonodajalec ni izkazal skladnosti ureditve iz 7. člena ZVDZ z zahtevami MKPI in s stališči Odbora za pravice invalidov. Po oceni Zagovornika je zakonska ureditev neskladna s prepovedjo neposredne diskriminacije iz prvega odstavka 4. člena v povezavi s prvim odstavkom 6. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg), ki ne preneha testu sorazmernosti. Z namenom preprečevanja in odpravljanja diskriminacije je Zagovornik priporočil Ministrstvu za javno upravo, da pripravi in vloži predlog spremembe 7. člena ZVDZ, ki bo določal, da se drugi in tretji odstavek tega člena črtata v delu, ki se nanaša na omejitev aktivne volilne pravice, ter da se odpravi učinke odvzemov volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi.⁷ Zagovornik je opozoril, da v zakonodaji ni predvidenih drugih mehanizmov za preprečitev zlorab pri uresničevanju volilne pravice, na primer za volitve po pošti, v domovih za starejše, bolnišnicah in socialnovarstvenih zavodih, kjer so pogosto nameščeni invalidi. To pomeni, da je zakonodajalec individualno sodno omejevanje volilne pravice, z namenom zagotavljanja legitimnih in zakonitih volitev brez zlorab, predvidel samo za osebe s psihosocialnimi in intelektualnimi invalidnostmi, ki so postavljeni pod skrbništvo, kar že samo po sebi pomeni diskriminacijo.⁸ Zagovornik je ponovno leta 2023 priporočil, vendar tokrat Vladi Republike Slovenije, da pripravi in vloži predlog za zakonodajne spremembe, tako da se pri osebah z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi odpravi možnost odvzema volilne pravice ter da se odpravi učinke dosedanjih sodnih odvzemov volilne pravice.⁹

Zakon o volitvah v državni zbor, ki je bil sprejet leta 1992, je v prvem odstavku 7. člena določil, da ima pravico voliti in biti voljen za poslanca državljan Republike Slovenije, ki je na dan glasovanja dopolnil osemnajst let starosti in mu ni bila odvzeta poslovna sposobnost.¹⁰ Leta 2003 je Ustavno sodišče to ureditev razglasilo za neustavno in razveljavilo sporno zakonsko določbo, ker je bilo uživanje volilne pravice vezano na poslovno sposobnost oziroma na podaljšanje roditeljske pravice. Ob odvzemu sposobnosti ali podaljšanju roditeljske pravice je po samem zakonu samodejno nastopil odvzem volilne pravice, kar je bilo ugotovljeno, da je ustavno nedopustno. Zaradi neaktivnosti zakonodajalca je bila od 29. januarja 2004 dalje na podlagi ustavne odločbe vsem polnoletnim državljanom priznana volilna pravica ne glede na njihovo psihosocialno in intelektualno invalidnost.¹¹ S sprejetjem novele ZVDZ-B leta 2006 pa se je ponovno uvedla možnost odvzema volilne pravice, o katerem odloča sodišče.¹² V drugem odstavku 7. člena je bilo določeno, da nima pravice voliti in biti voljen državljan Republike Slovenije, ki je dopolnil osemnajst let

⁷ Odstavek izhaja iz Priporočila Zagovornika načela enakosti glede spremembe 7. člena Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21), št. 050-2/2022/13, z dne 24. 5. 2022, URL: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/Priporocilo-Zagovornika-nacela-enakosti-glede-spremembe-7.-clena-Zakona-o-volitvah-v-drzavni-zbor.docx> (8. 11. 2023), str. 1.

⁸ Prav tam, str. 4.

⁹ Priporočila Zagovornika načela enakosti glede vrnitve volilne pravice ljudem z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi, št. 0070-15/2023/1, z dne 22. 9. 2023, URL: <https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2023/09/Priporocilo-Zagovornika-nacela-enakosti-glede-vrnitve-volilne-pravice-ljudem-z-intelektualnimi-in-psihosocialnimi-invalidnostmi.pdf> (9. 11. 2023), str. 1.

¹⁰ Zakon o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 44/92 z dne 12. 9. 1992).

¹¹ Glej več v odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-346/02 z dne 10. julija 2003.

¹² Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 78/06).

starosti, pa mu je bila zaradi duševne bolezni, zaostalosti ali prizadetosti popolnoma odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez njegovo polnoletnost ter ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev. Leta 2021 je bila z zadnjo novelo ZVDZ-D usklajena ureditev z novim Družinskim zakonikom in Zakonom o nepravdnem postopku, ki ne poznata več odvzema poslovne sposobnosti ali podaljšanja roditeljske pravice, temveč institut skrbništva.¹³

Možnost odvzema volilne pravice, ki je urejena v ZVDZ, ne vpliva zgolj na volitve poslancev Državnega zbora, temveč tudi na druge volitve, ker se zakoni, ki urejajo druge volitve, sklicujejo na ureditev volilne pravice v ZVDZ. To pomeni, da se v primeru odvzema volilne pravice po ZVDZ za državnozborske volitve hkrati odvzame volilno pravico tudi za evropske¹⁴, lokalne¹⁵ in predsedniške¹⁶ volitve ter še pravico do glasovanja na vseh vrstah referendumov, ki jih pozna slovenski pravni red¹⁷. Inicijativo za zakonodajni referendum iz 90. člena Ustave oziroma ljudsko inicijativo iz 88. člena (zakonodajna inicijativa) in 168. člena (predlog za začetek ustavnorevizijskega postopka) Ustave lahko podajo samo volivci, zato se omejitev, kot izhaja iz drugega odstavka 7. člena ZVDZ, nanaša tudi na uresničevanje teh pravic, ki predstavljajo neposredno demokracijo.

Ustava določa v prvem in drugem odstavku 43. člena, da je volilna pravica splošna in enaka ter da ima vsak državljan, ki je dopolnil 18 let, pravico voliti in biti izvoljen. Iz te določbe izhajata aktivna in pasivna volilna pravica.¹⁸ Aktivna volilna pravica je pravica voliti in predlagati kandidate na volitvah, pasivna volilna pravica pa je pravica nastopati kot kandidat na volitvah (pravica biti voljen), pravica pridobiti mandat (pravica do izvolitve) in pravica izvrševati pridobljen mandat.¹⁹ Splošnost volilne pravice pomeni, da aktivna in pasivna volilna pravica nista omejeni z osebnimi okoliščinami posameznikov, kot so verska opredelitev, premoženje, spol, svetovni nazor, poklic in izobrazba, kljub temu pa so dopustne izjeme za omejitev, kot sta državljanstvo in določena starost.²⁰ Ustava sicer tudi že na splošno prepoveduje

¹³ Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 29/21).

¹⁴ Zakon o volitvah poslancev iz Republike Slovenije v Evropski parlament (Uradni list RS, št. 40/04 – uradno prečiščeno besedilo, 41/07 – ZVRK, 109/09, 9/14 in 59/17) določa v prvem odstavku 10. člena, da ima pravico voliti poslanca v Evropskem parlamentu državljan Republike Slovenije, ki ima pravico voliti poslanca Državnega zbora. Pravico biti voljen za poslanca v Evropskem parlamentu pa ima državljan, ki ima pravico biti voljen za poslanca Državnega zbora.

¹⁵ Zakon o lokalnih volitvah (Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 45/08, 83/12, 68/17 in 93/20 – odl. US) določa v šestem odstavku 5. člena, da se glede omejitve izvrševanja volilne pravice na lokalnih volitvah oseb, ki jim je odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica, uporabljajo določbe zakona, ki ureja volilno pravico za volitve v Državni zbor. Četrty člen istega zakona pa določa, da se glede vprašanj, ki s tem zakonom niso posebej urejena, smiselno uporabljajo določbe zakona o volitvah v državni zbor.

¹⁶ Zakon o volitvah predsednika republike (Uradni list RS, št. 39/92 in 73/03 – odl. US) določa v 2. členu, da ima pravico voliti in biti voljen za predsednika republike državljan Slovenije, ki je na dan glasovanja dopolnil osemnajst let starosti. V 7. členu istega zakona je določeno, da volitve predsednika republike vodijo in izvajajo volilni organi, imenovani po zakonu o volitvah v državni zbor.

¹⁷ Zakon o referendumu in o ljudski iniciativi (Uradni list RS, št. 26/07 – uradno prečiščeno besedilo, 6/18 – odl. US in 52/20; v nadaljevanju: ZRLI) določa v prvem odstavku 35. člena, da imajo pravico glasovanja na referendumu državljani, ki imajo pravico voliti v državni zbor.

¹⁸ Glej na primer odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-357/07 in Up-3832/07 z dne 15. maja 2008, § 11.

¹⁹ J. Sovdat: VOLILNI SPOR, GV Založba, Ljubljana 2013, str. 32; odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-227/14 in Up-790/14 z dne 4. junija 2015, § 7.

²⁰ Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-106/95 z dne 25. januarja 1996, § 8.

diskriminacijo, kar pomeni, da morajo biti v Sloveniji na podlagi prvega odstavka 14. člena Ustave vsakomur zagotovljene enake človekove pravice, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino. Načelo enakosti volilne pravice pa pomeni, da ima vsak volivec pravico oddati svoj glas in da ima vsak glas enako težo za volilni izid.²¹ To načelo velja tudi za pasivno volilno pravico, kar pomeni, da volilni sistem ne sme posameznikov diskriminirati pri kandidaturi, pridobitvi ali izvrševanju mandata.²² Varstvo volilne pravice iz 43. člena Ustave neposredno zaobjema vzpostavitev organov oblasti države oziroma lokalnih oblasti, kot so volitve v Državni zbor, volitve predsednika republike ali volitve županov in članov občinskih svetov.²³

Tretji odstavek 90. člena Ustave določa, da imajo pravico glasovanja na zakonodajnem referendumu vsi državljani, ki imajo volilno pravico. Poleg tega ZRLI določa, da imajo pravico glasovanja na kateremkoli referendumu državljani, ki imajo pravico voliti v Državni zbor.²⁴ Referendumsko, zakonodajno ali ustavnorevizijsko iniciativo pa lahko, kot že zapisano, podajo tudi samo volivci. Volilno pravico imajo na podlagi drugega odstavka 43. člena Ustave polnoletni državljani. Pravica do referendumskega odločanja ter referendumska, zakonodajna ali ustavnorevizijska iniciativa so človekove pravice in pomenijo izpeljavo človekove pravice do sodelovanja pri upravljanju javnih zadev iz 44. člena Ustave.²⁵ Pravica glasovanja na referendumu in navedene vrste iniciativ, ki se jih varuje v okviru 44. člena Ustave, pa se neločljivo povezujejo z volilno pravico iz 43. člena Ustave na način, da se mora pravico iz 44. člena Ustave uresničevati prav tako pod pogoji in jamstvi iz 43. člena Ustave.²⁶ Zaradi tega je pri državnih in lokalnih volitvah ter pri institutih neposredne demokracije, ko gre za s tem povezano vprašanje omejevanja volilne pravice, bistveno ugotoviti, kaj zahteva oziroma dopušča 43. člen Ustave pri zakonskem normiranju.

Človekove pravice, ki izhajajo iz Ustave, se lahko omejijo oziroma se lahko predpiše način njihovega uresničevanja. Drugi odstavek 15. člena Ustave določa, da je z zakonom mogoče predpisati način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kadar tako določa Ustava, ali če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine. Tretji odstavek 15. člena Ustave pa določa, da so človekove pravice omejene samo s pravicami drugih in v primerih, ki jih določa Ustava (gre za t. i. zakonski pridržek). Ustavnosodna praksa razlaga to ustavno določbo tako, da je mogoče omejiti človekove pravice prav tako zaradi varstva javnega interesa.²⁷ Vsaka omejitev ustavno varovane človekove pravice še ni ustavno nedopustna. Najprej je treba skladno s tretjim odstavkom 15. člena Ustave ugotoviti, ali je zakonodajalec z omejitvijo zasledoval ustavno dopustni cilj. Ko se s posegom varuje človekovo pravico, gre apriorno za ustavno dopusten cilj. Drugače je, ko gre za poseg zaradi javnega interesa, ker v tem primeru niso nujno vsi cilj

²¹ Prav tam, § 9.

²² Prav tam, § 10.

²³ Glej odločbo v opombi 18.

²⁴ Glej opombo 17.

²⁵ Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-II-1/10 z dne 10. junija 2010, § 17.

²⁶ Smiselno glej: I. Kaučič: Komentar k 90. členu, v: KOMENTAR USTAVE REPUBLIKE SLOVENIJE, DOPOLNITEV KOMENTARJA - A (ur. Lovro Šturm), Fakulteta za državne in evropske študije, Ljubljana 2011, str. 1178–1179.

²⁷ Na primer sklep Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-185/93 z dne 12. maja 1994.

dopustni in jih je zato treba individualno oceniti. Po opravljenem testu legitimnosti cilja je treba nadalje ugotoviti, ali je poseg v človekovo pravico tudi v skladu s splošnim načelom sorazmernosti iz 2. člena Ustave, kar zahteva strogi tristopenjski test, ki vključuje presojo izpolnjevanja predpostavk nujnosti, primernosti in sorazmernosti v ožjem smislu. Ko bo presoja uspešno prestala vse navedene korake, bo poseg ustavno dopusten.²⁸

Drugi odstavek 7. člena ZVDZ določa dodaten splošni pogoj za uresničevanje volilne pravice poleg starosti in državljanstva, ki je, da posamezniku ob njegovi postavitvi pod skrbništvo ni bila odvzeta pravica voliti in biti voljen zaradi nemožnosti razumevanja volitev. S tem je krog volilnih upravičencev, kot izhajajo iz drugega odstavka 43. člena Ustave, zožen na tiste, ki so sposobni razumeti pomen, namen in učinke volitev in niso bili postavljeni pod skrbništvo.²⁹ Osebi, ki tega ne bo sposobna razumeti, bo odvzeta volilna pravica. Zakonska določba nima značaja predpisovanja načina uresničevanja volilne pravice po drugem odstavku 15. člena Ustave, temveč gre za omejevanje volilne pravice, ker se opredeljuje njen obseg, zato mora poseganje v volilno pravico prestati strogo ustavnopravno presojo.³⁰ Ustava za aktivno in pasivno volilno pravico za volitve državnih in lokalnih organov ne določa nobenih zakonskih pridržkov, razen za pasivno volilno pravico za volitve v Državni zbor po drugem odstavku 82. člena Ustave. Poseg v volilno pravico bo dopusten samo v primeru, da bo potreben zaradi varstva pravic drugih ali varstva javnega interesa, če se z njim varuje pravice drugih, ter če hkrati preстане tudi test sorazmernosti.³¹ Merila za odvzem volilne pravice pa morajo biti določena natančno in tako, da čim manj posegajo v splošno volilno pravico.³²

Ustavno sodišče je leta 2003 razlagovalo, da je v skladu z načelom splošne volilne pravice, če je volilna pravica osebe odvisna od izpolnjevanja pogojev, kot sta tudi duševna (umska) sposobnost oziroma razsodnost, vendar pa mora biti omejevanje iz teh razlogov individualizirano. Ustavno sodišče je pojasnilo, da telesne prizadetosti, odvisnosti od alkohola ali mamil ali drugih vzrokov, ki vplivajo na fizično stanje osebe, ni mogoče šteti za razloge, ki utemeljujejo poseg v volilno pravico. Poleg tega ni že vsaka duševna bolezen ali duševna zaostalost sama po sebi razlog za odvzem volilne pravice. Volilno pravico se lahko odvzame takrat, ko se ugotovi, da posameznik resnično ni sposoben razumeti pomena in namena ter učinkov volitev.³³ Ta odločba je bila sprejeta še pred datumom začetka veljavnosti MKPI v Republiki Sloveniji, zato je razlaga Ustavnega sodišča, ki izhaja iz nje, danes zastarela, in je v neskladju z MKPI.

Glede na 8. člen Ustave morajo biti zakoni v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z veljavnimi mednarodnimi pogodbami, ki obvezujejo Republiko Slovenijo, pri čemer se ratificirane in objavljene mednarodne pogodbe uporabljajo neposredno. Glede na drugi odstavek 153. člena Ustave morajo biti zakoni v skladu s splošno veljavnimi načeli mednarodnega prava in z veljavnimi

²⁸ Glej več na primer v odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-18/02 z dne 24. oktobra 2003, § 25.

²⁹ Glej odločbo Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-346/02 z dne 10. julija 2003, § 9.

³⁰ Glej prav tam, § 10.

³¹ Prav tam, § 13.

³² Prav tam, § 19.

³³ Odločba Ustavnega sodišča Republike Slovenije v zadevi U-I-346/02 z dne 10. julija 2003, § 5, 19.

mednarodnimi pogodbami, če jih je Državni zbor ratificiral z zakonom. Ustava v petem odstavku 15. člena določa načelo največjega varstva človekovih pravic, ki pomeni, da ni nobene človekove pravice, urejene v pravnih aktih, ki veljajo v Republiki Sloveniji, dopustno omejevati z izgovorom, da jo Ustava ne priznava ali da jo priznava v manjši meri. To načelo pomeni, da je treba v praksi bodisi razlagati Ustavo skladno z višjo ravno pravnega varstva, kot izhaja iz drugega veljavnega pravnega akta, bodisi da se neposredno sklicujemo na bolj ugoden pravni akt namesto na Ustavo. Če je torej mednarodna pogodba, ki velja v slovenskem pravnem redu, bolj ugodna od Ustave v smislu varstva človekovih pravic, se mora vsebino Ustave oziroma njeno razlago prilagoditi višji ravni varstva. Dopustnost omejevanja ustavnih pravic, ki so na mednarodni ravni bolj ugodno urejene, je tako treba razlagati glede na ureditev, kot izhaja iz mednarodne pogodbe. MKPI je ratificirana in objavljena mednarodna pogodba, ki veljavno zavezuje Republiko Slovenijo oziroma njene organe od leta 2008. V hierarhiji pravnih aktov je ta konvencija nad zakoni, ki morajo biti skladni z njo, še vedno pa je hierarhično uvrščena pod Ustavo. Ker MKPI določa človekove pravice invalidov³⁴, je glede na ustavno načelo največjega varstva človekovih pravic ta hierarhija dejansko lahko razrahljana, ker je treba Ustavo uporabljati in razlagati skladno z morebitnimi bolj ugodnimi določbami MKPI. To konvencijo so ratificirale skoraj vse države članice Evropske unije, k njej je pristopila tudi sama Evropska unija leta 2011, kar pomeni, da je glede vprašanja pravic invalidov na evropski ravni doseženo enotno, široko soglasje. Pravice, ki izhajajo iz MKPI, vzpostavljajo pravno varstvo materialno neodvisno od drugih mednarodnih aktov, kot so primarno pravo Evropske unije ali Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic.

Namen MKPI, kot je določen v njenem 1. členu, je spodbujati, varovati in invalidom zagotavljati polno in enakopravno uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spodbujati spoštovanje njihovega prirojenega dostojanstva. Invalidi so ljudje 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.

MKPI v 12. členu določa enakost pred zakonom, kar med drugim pomeni, da se invalidom povsod priznava pravna sposobnost. Ta sposobnost kot konvencijski pojem vključuje tudi poslovno sposobnost. Priznanje pravne sposobnosti je neločljivo povezano z uresničevanjem drugih pravic iz MKPI.³⁵ Omejevanje pravne sposobnosti se pogosto uporablja kot način za omejevanje volilne pravice invalidom. Da bi uresničili enako priznavanje pravne sposobnosti na vseh področjih življenja, je treba priznati tudi pravno sposobnost invalidov v javnem in političnem življenju.³⁶

MKPI v 29. členu določa, da države invalidom zagotavljajo politične pravice in možnost, da jih uživajo enako kot drugi, pri čemer se države zavezujejo, da:

³⁴ Te človekove pravice so med drugim: samostojno življenje in vključenost v skupnost (19. člen), osebna mobilnost (20. člen), rehabilitacija in rehabilitacija (26. člen), sodelovanje v političnem in javnem življenju (29. člen) in sodelovanje v kulturnem življenju, rekreaciji, prstočasnih dejavnostih in športu (30. člen).

³⁵ Convention on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 1 (2014), Article 12: Equal recognition before the law, CRPD/C/GC/1, URL: <https://daccess-ods.un.org/tmp/2610267.10271835.html> (6. 11. 2023), tč. 31.

³⁶ Prav tam, tč. 48.

a) invalidom 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 invalidov, 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) invalidom kot volivcem zagotavljajo svobodno izražanje volje in jim v ta namen po potrebi in na njihovo zahtevo pri izražanju volje na volitvah omogočajo pomoč osebe po njihovi izbiri;

b) dejavno spodbujajo ustvarjanje okolja, v katerem lahko invalidi učinkovito in polno sodelujejo pri upravljanju javnih zadev brez diskriminacije in enako kot drugi, ter spodbujajo njihovo sodelovanje pri javnih zadevah, kar vključuje tudi:

- i) sodelovanje v nevladnih organizacijah in združenjih, ki delujejo v javnem in političnem življenju države, ter pri dejavnostih in upravljanju političnih strank;
- ii) ustanavljanje in vključevanje v invalidske organizacije, ki zastopajo invalide na mednarodni, državni, regionalni in lokalni ravni.

Kot izhaja iz komentarja MKPI, nezmožnost odločanja ne more biti razlog za kakršnokoli izključitev invalidov iz uresničevanja njihovih političnih pravic, kar vključuje uresničevanje aktivne in pasivne volilne pravice. Države morajo brez razlikovanja varovati pravico invalidov do dostopa do pomoči pri tajnem glasovanju na vseh volitvah in referendumih. Države morajo invalidom zagotoviti pravico do kandidiranja na volitvah, do učinkovitega opravljanja funkcij in opravljanja vseh javnih funkcij na vseh ravneh oblasti.³⁷ MKPI z 29. členom ne predvideva nobenih nerazumnih izjem za omejevanje volilne pravice katerihkoli skupin invalidov. Omejevanje volilne pravice invalidom na podlagi psihosocialne ali intelektualne oviranosti, tudi če temelji na individualni oceni, pomeni kršitev 29. člena MKPI in diskriminacijo v smislu 2. člena MKPI.³⁸

Odbor za pravice invalidov (v nadaljevanju: Odbor), ki tolmači in nadzira izvajanje MKPI, je vprašanje volilne pravice oseb z duševno motnjo obravnaval leta 2013 v zadevi *Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk and János Szabó proti Madžarski*. Gre za osebe z duševno motnjo, ki jih je sodišče postavilo pod skrbništvo, sočasno pa jim je bila samodejno odvzeta volilna pravica. Zaradi omejitve pravne sposobnosti vlagatelji niso mogli sodelovati na madžarskih parlamentarnih in lokalnih volitvah, ker so bili brez volilne pravice. Odbor je ugotovil, da predpis, ki omogoča sodiščem, da osebam z duševno motnjo odvzamejo aktivno in pasivno volilno pravico, pomeni kršitev točke a) 29. člena MKPI, ki določa pravico invalidov do sodelovanja v političnem in javnem življenju. Odbor je opozoril, da mora v skladu z 29. členom MKPI država prilagoditi svoje

³⁷ Odstavek izhaja iz prav tam, tč. 48 in 49.

³⁸ R. Cera: Article 29 [Participation in Political and Public Life], v: THE UNITED NATIONS CONVENTION ON THE RIGHTS OF PERSONS WITH DISABILITIES, A COMMENTARY (ur. Valentina Della Fina, Rachele Cera, Giuseppe Palmisano), Springer 2017, str. 533.

volilne postopke tako, da zagotovi, da so ti »ustrezni, dostopni in razumljivi ter uporabni«, in da se po potrebi invalidom nudi tudi pomoč pri glasovanju. S tem država zagotovi, da osebe z motnjami v duševnem razvoju volijo na enakopraven način tako kot drugi volilni upravičenci, hkrati pa je spoštovana tajnost glasovanja. Odbor je opozoril, da določba točke a) 29. člena MKPI ne določa nobene razumne omejitve ali izjeme pri uresničevanju volilne pravice. Če država volilno pravico omeji na podlagi zaznane ali dejanske psihološke ali duševne invalidnosti, četudi se omejitev opravi na podlagi pregleda posameznika, je to glede na 2. člen MKPI diskriminacija na podlagi invalidnosti. Zakonodajca, ki sodišču dovoljuje, da invalidom odvzame volilno pravico, krši točko a) 29. člena MKPI. Ugotavljanje, ali je nekdo sposoben izvrševati volilno pravico, po mnenju Odbora ni legitimno, niti se z njim ne sledi sorazmernemu cilju varstva integritete političnega sistema države pogodbenice.³⁹

Odbor je v poročilu iz leta 2018, v katerem je ocenil, kako Slovenija izvršuje MKPI, izrazil zaskrbljenost zaradi neuresničevanja pravic invalidov do sodelovanja v političnem in javnem življenju iz 29. člena MKPI, in sicer (1) zaradi omejevanja volilne pravice osebam, za katere se domneva, da zaradi svoje invalidnosti ali oviranosti niso sposobne razumeti pomena, namena in učinka volitev, (2) zaradi nedostopnega volilnega gradiva za osebe z intelektualnimi invalidnostmi, (3) zaradi nizke politične participacije invalidov in njihove zelo redke udeležbe v javnem življenju, zlasti pri ženskah z invalidnostjo. Odbor je priporočil Sloveniji, naj zagotovi volilno pravico vsem osebam, ne glede na njihovo invalidnost ali drugo oviranost, ter jim omogoči podporno odločanje, pri čemer naj vsem invalidom, ne glede na njihovo oviranost, zagotovi dostop do volilnih gradiv.⁴⁰

MKPI torej določa, da je omejevanje volilne pravice zaradi invalidnosti nedopustno, tudi če bi šlo pri omejevanju za individualiziran pristop, kar podpirajo stališča Odbora in stroke. Razlaga 29. člena MKPI ne omogoča omejevanja volilne pravice za kateregakoli invalida, zaradi česar je odvzem volilne pravice na podlagi intelektualne ali psihosocialne invalidnosti, tudi če temelji na individualizirani sodni oceni, diskriminatorno in v nasprotju z mednarodnimi jamstvi na področju človekovih pravic invalidov. Ker MKPI kot veljavni pravni akt, ki ureja človekove pravice, prepoveduje kakršnokoli omejevanje volilne pravice invalidom, se skladno s petim odstavkom 15. člena Ustave potem nikakor ne sme omejevati volilne pravice iz 43. člena Ustave iz razloga invalidnosti. Zato je omejevanje volilne pravice, ki se kaže skozi veljaven drugi odstavek 7. člena ZVDZ, evidentno nedopustno glede na načelo največjega varstva človekovih pravic.

Evropska konvencija o varstvu človekovih pravic (Zakon o ratifikaciji Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, spremenjene s protokoli št. 3, 5 in 8 ter dopolnjene s protokolom št. 2, ter njenih protokolov št. 1, 4, 6, 7, 9, 10 in 11,

³⁹ Odstavek izhaja iz CRPD, *Zsolt Bujdosó, Jánosné Ildikó Márkus, Viktória Márton, Sándor Mészáros, Gergely Polk and János Szabó v. Hungary*, Communication No. 4/2011, 16 October 2013, CRPD/C/10/D/4/2011.

⁴⁰ Odstavek izhaja iz Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the initial report of Slovenia Adopted by the Committee at its nineteenth session (14. 2.–9. 3. 2018), United Nations, CRPD/C/SVN/CO/1. Besedilo v slovenskem jeziku: Sklepne ugotovitve glede uvodnega poročila Slovenije o izvajanju Konvencije o pravicah invalidov, URL: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MZZ/Dokumenti/multilateral/clovekove-pravice/porocila-SLO-po-instrumentih-o-clovekovih-pravicah/CRPD-sklepne-ugotovitve.pdf> (6. 11. 2023).

Uradni list RS – Mednarodne pogodbe, št. 7/94; v nadaljevanju: EKČP) v 3. členu Protokola št. 1 določa pravico do svobodnih volitev. Iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP), ki avtoritativno razlaga EKČP, izhaja, da volilna pravica oseb z motnjami v duševnem razvoju ni absolutne narave, ampak je lahko v skladu z načelom sorazmernosti tudi omejena. ESČP pojasnjuje v eni od zadev, da absolutna prepoved glasovanja za katerokoli osebo pod skrbništvom, ne glede na njene dejanske sposobnosti, ne spada v sprejemljivo polje proste presoje, ki jo imajo sicer države pri urejanju volilne pravice. Prav tako po razlagovanju ESČP ni mogoče šteti, da je neselektivni odvzem volilne pravice brez individualizirane sodne presoje na podlagi duševne motnje, ki zahteva skrbništvo, dopusten za omejevanje volilne pravice. Po stališču ESČP je legitimno, da se zahteva, da v javnih zadevah sodelujejo le državljani, ki so sposobni oceniti posledice svojih odločitev ter sprejemati zavestne in preudarne odločitve. V konkretni zadevi je ESČP odločilo, da zato, ker je odvzem volilne pravice volivki temeljil na njenem nerazumevanju pomena glasovanja in na dovtetnosti za vplive, odvzem njene volilne pravice ni bil nesorazmeren z zasledovanim legitimnim ciljem.⁴¹ Varstvo volilne pravice invalidov je po EKČP vsebinsko bistveno ožje v primerjavi z MKPI. Vendar pa to ne preprečuje, da mora država v tem primeru zagotavljati višjo raven varstva, kot izhaja iz MKPI, saj EKČP določa le minimalno raven varstva človekovih pravic, ki jo lahko države presežejo, kadar je to bolj ugodno za posameznike. Drugačna vsebina volilne pravice po EKČP v primerjavi z MKPI tako ne vpliva na obveznost Republike Slovenije, da mora odpraviti protiustavno omejitev volilne pravice invalidov. Ob navedenem je treba upoštevati, da je MKPI v primerjavi z EKČP in Mednarodnim paktom o državljanskih in političnih pravicah (Uradni list SFRJ, št. 7-35/1971) poznejši in specialnejši pravni vir, ki je zasnovan na sodobnih standardih varstva človekovih pravic invalidov. Države pogodbenice MKPI so zavezane k doseganju teh standardov in ne le nižje ravni pravnega varstva, ki temelji na mednarodnih pogodbah, nastalih pred MKPI.

Stališče, da se invalidom ne sme omejevati volilne pravice, zastopajo številni pomembni deležniki s področja mednarodnega prava varstva človekovih pravic. Agencija Evropske unije za temeljne pravice, ki je del okvirnega specializiranega mehanizma za nadzor nad izvajanjem MKPI, odvzeme volilne pravice v svojih letnih poročilih uvršča med glavne izzive v Evropski uniji in se zavzema za uresničitev volilne pravice invalidov.⁴² V še nesprejetem predlogu nove ureditve volitev v Evropski parlament lahko zasledimo najprej prizadevanje, da morajo vsi invalidi uživati politične pravice enako kot drugi, ter nato izrecno pravno določbo, da bo imel vsak državljan Unije starejši od 16 let, ne glede na svojo pravno sposobnost ali invalidnost, pravico voliti na evropskih volitvah.⁴³ Poleg tega Evropska komisija

⁴¹ Razlogovanje izhaja iz sodbe ESČP v zadevi *Caamaño Valle proti Španiji*, št. 43564/17, 11. maj 2021, § 55–61, 73. Glej tudi sodbo ESČP v zadevi *Alajos Kiss proti Madžarski*, št. 38832/06, 20. maj 2010.

⁴² The right to political party participation of persons with disabilities: human rights indicators, URL: <https://fra.europa.eu/en/publication/2014/right-political-participation-persons-disabilities-human-rights-indicators> (9. 9. 2023), in Legal capacity of persons with intellectual disabilities and persons with mental health problems, URL: <https://fra.europa.eu/sites/default/files/legal-capacity-intellectual-disabilities-mental-health-problems.pdf> (8. 9. 2023).

⁴³ 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

poudarja, da si bo prizadevala, da se bo zagotovilo uresničevanje političnih pravic invalidov enako kot pri drugih posameznikih.⁴⁴ Za zagotovitev polnega uresničevanja volilne pravice vsem invalidom so se izrekli nekateri ključni organi Sveta Evrope (v nadaljevanju: SE). Akcijski načrt za invalidnost SE je zavezal države članice, naj zagotovijo, da nobena oseba zaradi svoje invalidnosti ni izključena iz pravice voliti in biti voljen.⁴⁵ Odbor ministrov SE pa je v priporočilu CM/Rec(2011)14 o sodelovanju oseb z invalidnostmi v političnem in javnem življenju navedel, da imajo vsi invalidi, ne glede na to, ali imajo telesne, senzorne ali intelektualne okvare, pravico voliti na enaki podlagi kot drugi državljani, zato jim te pravice ne sme odvzeti noben zakon, ki omejuje njihovo poslovno sposobnost, s katerokoli sodno ali drugo odločbo.⁴⁶ Parlamentarna skupščina SE je o tem, da je treba vsem invalidom zagotoviti polno uresničevanje volilne pravice, sprejela posebno Resolucijo 2155.⁴⁷ Nenazadnje je odvzeme volilne pravice zaradi invalidnosti kot nedopustne opredelila tudi Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi, ki periodično nadzoruje izvajanje volitev v državah članicah te organizacije. Ob nadzoru izvedbe predčasnih volitev v Državni zbor leta 2018 je ta organizacija opozorila Slovenijo, da njena pravna ureditev omogoča, da je s posebnim sklepom sodišča volilna pravica odvzeta zaradi duševnih motenj, kar je v nasprotju z mednarodnimi standardi, in da bi bilo treba odpraviti vse omejitve volilne pravice, ki temeljijo na duševnih motnjah.⁴⁸ Evropska komisija za demokracijo skozi pravo pri SE pa je leta 2011 revidirala Kodeks dobre prakse v volilnih zadevah, v katerem je bila črtana možnost sodnih odvzemov volilne pravice, pri čemer sta bili poudarjeni enakost in splošnost volilne pravice invalidov.⁴⁹ V okviru Evropskega foruma invalidov, ki zastopa interese 100 milijonov invalidov, pa je bil leta 2023 na 5. Evropskem parlamentu invalidov sprejet manifest, v katerem je zapisano, da morajo imeti vsi invalidi pravico glasovati in imeti pravico kandidirati na evropskih volitvah, ne glede na pravno sposobnost in državo prebivališča.⁵⁰

MKPI Sloveniji kot državi pogodbenici nalaga, da to konvencijo izvršuje skladno s splošnim načelom mednarodnega prava *pacta sunt servanda*, po katerem mora država v dobri veri izvrševati obveznosti iz mednarodne pogodbe, ki jo je ratificirala. Ne glede na obstoj stališč, ki nasprotujejo odpravi omejitve volilne pravice za osebe z intelektualno invalidnostjo, prevladujejo stališča, da spoštovanje pravice invalidov do sodelovanja v političnem življenju pomeni, da bi bilo treba to omejitev nujno odpraviti

suffrage annexed to that decision, URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0083_EN.html#_section1 (9. 11. 2023), glej preambulo predloga in Člen 4.

⁴⁴ SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ, Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030, COM(2021) 101 final, 3. 3. 2021, URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2021:101:FIN#PP4Contents> (9. 11. 2023).

⁴⁵ Action Plan 2006–2015, URL: <https://coe.int/en/web/disability/action-plan-2006-2015> (1. 9. 2023).

⁴⁶ Appendix to Recommendation CM/Rec(2011)14, URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cbe4e (9. 11. 2023).

⁴⁷ PACE Resolution 2155, The political rights of persons with disabilities: a democratic issue, URL: <https://pace.coe.int/en/files/23519/html> (1. 9. 2023).

⁴⁸ Končno poročilo misije OVSE/ODIHR za ocenjevanje volitev, predčasne volitve v Državni zbor 3. junija 2018, str. 6 in 20, URL: <https://www.osce.org/si/odihr/elections/slovenia/400523?download=true> (1. 9. 2023).

⁴⁹ Revised interpretative declaration to the Code of good practice in electoral matters on the participation of people with disabilities in elections, Study No. 584/2010, 19 December 2011, URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)045-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)045-e) (9. 11. 2023).

⁵⁰ Manifest EDF – evropske volitve 2024, 5. Evropski parlament invalidov, Bruselj, 23. maj 2023, URL: https://www.nsios.si/wp-content/uploads/2023/05/Manifest_EDF_kongres_invalidov.pdf (9. 11. 2023).

in s tem preprečiti diskriminacijo omenjenih oseb. O tem nenazadnje priča tudi dejstvo, da volilno pravico brez možnosti odvzema pozna veliko članic EU – Avstrija, Italija, Hrvaška, Nemčija, Španija, Slovaška, Francija, Švedska, Finska, Irska, Nizozemska in Latvija.

Pomislek proti odpravi omejitve volilne pravice, ki je, da bi bilo lahko potem več neveljavnih glasovnic, je pretiran in neutemeljen.⁵¹ Skladno s prvim odstavkom 76. člena ZVDZ sta neizpolnjena glasovnica in glasovnica, na kateri ni mogoče ugotoviti, za katerega kandidata je volivec glasoval, neveljavni. Drugi odstavek istega člena pa določa, da je glasovnica vseeno veljavna, čeprav je volivec glasoval v nasprotju s pravili, če je iz nje jasno razvidno, za katerega kandidata je glasoval.⁵² Noben volivec ni zavezan, da bi moral nujno oddati na glasovanju veljavno glasovnico. Prav tako za volivca ne obstaja sankcija, če tega ne stori. Neveljavne glasovnice so običajen pojav vsakih volitev, s čimer lahko volivci izražajo na primer nestrinjanje z volitvami kot takimi oziroma s kandidati ali pa so posledica nerazumevanja ali nepoznavanja delovanja in pomena volitev. Ker neveljavne glasovnice nimajo pravnih učinkov, njihovo morebitno povečanje na račun odprave omejitve volilne pravice ne bo negativno vplivalo na volilne rezultate. Tudi če bi po oceni 3.000 ljudi dobilo nazaj volilno pravico in bi prav vsi oddali neveljavno glasovnico, to ne predstavlja števila, ki bi v bistveni meri negativno vplivalo na potek volilnega postopka, na primer na obremenitev volilnih odborov zaradi ugotavljanja večjega števila (ne)veljavnih glasovnic.⁵³

Republika Slovenija je neustavnost odvzema volilne pravice invalidom prvič delno uredila že po odločbi Ustavnega sodišča leta 2003. Vendar pa to urejanje vsekakor ni bilo zadostno, da bi se izpolnile obveznosti iz že več kot 15 let veljavne MKPI. Zakonska ureditev, ki je še vedno v nasprotju z MKPI, ne omogoča volilne pravice osebam, ki jim je bila zaradi podaljšanih roditeljskih pravic njihovim staršem ali drugih oseb ali zaradi odvzema poslovne sposobnosti ali zaradi postavitve pod skrbništvo s sklepi sodišč odvzeta volilna pravica, ker ne morejo razumeti pomena, namena in učinkov volitev. Pravna ureditev, ki posledično samo določeni skupini državljanov, ki imajo psihosocialne in intelektualne invalidnosti, odvzema volilno pravico je diskriminatorna. Zato je nujna sprememba ZVDZ, tako da se zagotovi spoštovanje mednarodnih obveznosti Republike Slovenije na področju polnopravnega zagotavljanja človekovih pravic invalidov. Namesto da se invalidom omejuje volilno pravico, bi morala država zagotavljati njeno uresničevanje, in sicer tudi s podpornimi ukrepi, kot so zagotavljanje večje dostopnosti postopkov glasovanja, opolnomočenje volivcev in dostopnost razumljivega volilnega gradiva.⁵⁴

Opozoriti je treba, da ni dovolj samo formalna odprava omejitve volilne pravice, ampak moramo zagotoviti tudi, da bodo lahko osebe z intelektualnimi in

⁵¹ Glej o teh pomislekih v: Ocena diskriminatornosti 7. člena Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21), št. 050-2/2022/12, z dne 10. 6. 2022, URL: https://zagovornik.si/wp-content/uploads/2022/08/OCENA_7.-clena-Zakona-o-volitvah-v-drzavni-zbor.pdf (9. 11. 2023), str. 2.

⁵² Tretji odstavek 73. člena ZVDZ določa: »Volivec lahko glasuje samo za enega kandidata. Volivec glasuje tako, da na glasovnici obkroži zaporedno številko pred priimkom in imenom kandidata, za katerega glasuje.« Enako določa tudi drugi odstavek 74. člena ZVDZ.

⁵³ Na zadnjih državnoborskih volitvah leta 2022 je bilo neveljavnih 11.080 glasovnic. Glej Zapisnik o ugotoviti izida volitev poslancev v Državni zbor (Uradni list RS, št. 62/22).

⁵⁴ Enako opozarja Zagovornik načela enakosti. Glej vir v opombi 7, str. 4.

psihosocialnimi invalidnostmi dejansko v praksi uresničevale svojo volilno pravico. Izpostaviti je treba 71. in 79. člen ZVDZ, ki sicer že omogočata tehnično pomoč volivcem s telesnimi hribami ali nepismenostjo, vendar ne upoštevata potrebe po vsebinski podpori tretje osebe pri odločanju invalidov. 71. člen ZVDZ tako določa v prvem odstavku, da volivec glasuje osebno na volišču, kjer se skladno z drugim in tretjim odstavkom istega člena identificira, tako da pove svoje osebno ime in načeloma predloži osebni dokument. Četrty odstavek 71. člena ZVDZ določa, da se volivec podpiše v volilni imenik v za to namenjen prostor, predsednik ali član volilnega odbora pa preveri, ali se je volivec podpisal na pravo mesto in mu izroči glasovnico. Če se volivec ne more ali noče podpisati, se mu vseeno izroči glasovnica. Če se volivec ne more podpisati zaradi telesne hibe ali drugega razloga ali če se noče podpisati, volilni odbor to posebej označi v volilnem imeniku. Predsednik ali član volilnega odbora volivcu na njegovo zahtevo poda pojasnilo o tehničnih vidikih glasovanja.

Volilni odbor lahko poda volivcem s psihosocialnimi in intelektualnimi invalidnostmi samo pojasnilo o tehničnih vidikih glasovanja, ne sme pa dati pojasnil, ki bi v vsebinskem smislu pomagali volivcu pri glasovanju. Volivci z invalidnostmi lahko potrebujejo vsebinsko podporo za izražanje in oblikovanje svoje politične volje, za razumevanje postopka volitev in za ustrezen prenos informacij, česar jim obstoječi pravni okvir ne omogoča. Zakonodajca bi morala na jasn način omogočiti volivcem z invalidnostmi celovito osebno in vsebinsko podporo pri prenosu informacij ter izražanju oziroma razbiranju njihove politične volje pri glasovanju na volitvah, v skladu z načelom podpornega odločanja. Ta pristop upošteva pravico invalidov do avtonomnega odločanja in je v skladu z zahtevami MKPI, ki izhajajo iz 29. člena, v katerem je določeno v podtočki iii) točke a), da morajo države zagotavljati invalidom kot volivcem svobodno izražanje volje in jim v ta namen po potrebi in na njihovo zahtevo pri izražanju volje na volitvah omogočiti pomoč (podporne) osebe po njihovi izbiri. Veljavna volilna zakonodaja glede na določbe MKPI, ki jasno in brezpogojno prepovedujejo diskriminacijo in zahtevajo razumne prilagoditve za uresničevanje pravic invalidov, ne zadostuje tem zahtevam. Podporno odločanje moramo izpostaviti kot ključen element za opolnomočenje invalidov, pri čemer tudi Svetovna zdravstvena organizacija poudarja potrebo po spoštovanju avtonomije in pravic invalidov, vključno s pravico do podpore pri odločanju. Pri podpornem odločanju oseba s težavami z duševnim zdravjem izbere zaupanja vredno osebo, ki bo njen podpornik.⁵⁵ Taka oseba sicer še vedno odloča sama, vendar pa je podporna oseba na voljo za razpravo o vprašanjih, možnostih ali izbirah, kadar je to potrebno, ter sporoča voljo in želje osebe, če tega ne more storiti sama.⁵⁶ Načela podpornega odločanja so med drugim spoštovanje pravice do zasebnosti, spoštovanje avtonomije posameznika, ki potrebuje podporo, obveznost na dostopen in pravilen način informirati osebo, ki potrebuje podporo, ter zagotovitev individualne prilagodljive podpore in finančne dostopnosti podpornega odločanja. Vsem volivcem z invalidnostmi je treba omogočiti osebno podporo, ne glede na vrsto invalidnosti ali njihovo nepismenost, da se bodo spoštovale mednarodnopravne obveznosti Republike Slovenije.⁵⁷

⁵⁵ World Mental Health Report, Transforming mental health for all, URL: <https://www.who.int/teams/mental-health-and-substance-use/world-mental-health-report> (14. 11. 2023), str. 88.

⁵⁶ Prav tam.

⁵⁷ Več o vsebini iz tega odstavka glej v viru v opombi 9, str. 13–16.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji

Temeljna cilja zakona sta zagotoviti volilno pravico skladno z MKPI vsem polnoletnim državljanom Republike Slovenije ne glede na njihovo invalidnost in zagotoviti možnost dejanskega uresničevanja volilne pravice. S tem bo omogočena enakopravnejša udeležba na vseh prihodnjih volitvah, tako kot to velja v naprednih in do invalidov prijaznih državah.

2.2. Načela

Predlog zakona upošteva predvsem naslednja načela:

- načelo demokracije,
- enakost človekovih pravic in temeljnih svoboščin,
- načelo pravne države,
- spoštovanje prirojenega dostojanstva, osebne samostojnosti, ki vključuje svobodo izbire, in neodvisnosti posameznikov,
- prepoved diskriminacije,
- polno in učinkovito sodelovanje in vključenost invalidov v družbo,
- spoštovanje različnosti in sprejemanje invalidov kot dela človekove raznolikosti in humanosti,
- enakost možnosti in
- dostopnost.

2.3. Poglavitne rešitve

Predlog zakona skladno z MKPI zagotavlja aktivno in pasivno volilno pravico in njeno praktično uresničevanje vsem polnoletnim državljanom Republike Slovenije ne glede na osebno okoliščino invalidnosti. Invalidom se zagotavlja pomoč podporne osebe, zaradi česar bodo imeli možnost dejansko uresničevati svojo volilno pravico. Volilna pravica pa bo v prihodnje zagotovljena tudi tistim, ki jim je bila že odvzeta volilna pravica, ker niso bili sposobni razumeti pomena, namena in učinkov volitev, in sicer na podlagi postavitve pod skrbništvo oziroma odvzema poslovne sposobnosti ali podaljšanja roditeljske pravice.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona ne bo imel finančnih posledic za državni proračun in druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATEREGA JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Predlog zakona ne predvideva porabe proračunskih sredstev v obdobju, za katerega je bil državni proračun že sprejet.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1. Skladnost s pravnim redom Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravom Evropske unije.

5.2. Prikaz ureditve v državah članicah Evropske unije⁵⁸

Volilna pravica invalidov v Evropski uniji ni enotno urejena, vendar pa iz MKPI jasno izhaja, da nikomur zaradi trajne telesne, intelektualne, duševne ali senzorne oviranosti ne sme biti omejena volilna pravica.

5.2.1. Avstrija

V Avstriji osebam z intelektualno invalidnostjo oziroma s težavami v duševnem zdravju sploh ni mogoče odvzeti pravice do udeležbe na volitvah. Pred letom 1987 je bil tak odvzem predviden v 24. členu Zakona o volitvah v Državni zbor (Nationalrats-Wahlordnung NRWO 1971), vendar je avstrijsko ustavno sodišče s sodbo z dne 7. 10. 1987, G109/87 (številka zbirke razzsodb Ustavnega sodišča VfSlg 11489) to določbo razveljavilo zaradi kršitve pravice do enakosti pred zakonom. Od takrat naprej pridobijo v Avstriji tudi osebe z intelektualno invalidnostjo oziroma s težavami v duševnem zdravju volilno pravico s polnoletnostjo oziroma ko dopolnijo 18 let. Volilna pravica je torej splošna in enaka, kar pomeni, da je pravica vsakega državljana, ki je že dopolnil 18 let.

Odvzem volilne pravice je kljub temu dopusten v primeru obsodb na zaporno kazen na več kot 5 let ali na zaporno kazen več kot 1 leto, in sicer zaradi raznih političnih deliktov, na primer veleizdaja ali nacistično udejstvovanje. Vendar mora o odvzemu v vsakem primeru posebej odločiti sodišče. Odvzem volilne pravice ni mogoč zaradi invalidnosti posameznika.

5.2.2. Italija

V Italiji posamezniku v nobenem primeru ni mogoče odvzeti pravice do udeležbe na volitvah. Volilna pravica je splošna in enaka, kar pomeni, da je pravica vsakega državljana, ki je že dopolnil 18 let. Zakon, ki ureja volitve v nacionalni parlament, je bil sicer nešteto krat spremenjen (imenuje se »*Legge elettorale*«).

5.2.3. Hrvaška

Hrvaški Sabor je 14. decembra 2012 sprejel Zakon o registru volivcev (Zakon o registru birača, velja od 29. decembra 2012, Narodne novine br. 144/2012, 105/2015, 98/2019), ki je v 64. členu določil, da se z uveljavitvijo tega zakona šteje, da so vse osebe, ki jim je bila s sklepom pristojnega sodišča popolnoma odvzeta poslovna sposobnost, volivci in se jih vpiše v evidenco volivcev. Pred reformo volilne zakonodaje je bila vsem osebam, ki jim je bila v celoti odvzeta poslovna sposobnost, odvzeta tudi volilna pravica. S tem zakonom so na Hrvaškem vrnilo volilno pravico tudi osebam z intelektualno oviranostjo oziroma s težavami v duševnem zdravju, s čimer so uresničili MKPI.

⁵⁸ Glej tudi: Pravica invalidov do udeležbe na volitvah v Evropski parlament, Informativno poročilo, <https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/files/qe-02-19-153-sl-n.pdf> (6. 11. 2023).

5.2.4. Nemčija

Nemško ustavno sodišče je z začasno odredbo št. 2 BvQ 22/19 dne 15. aprila 2019 odločilo, da se vse državljane, ki jim je bila odvzeta volilna pravica, vpiše v volilne imenike, s čimer se jim omogoči udeležba na volitvah. Tako se jim vrne volilna pravica, ki jim je bila odvzeta v preteklosti zaradi intelektualne oviranosti ali težav v duševnem zdravju.

5.2.5. Španija

V Španiji je poslanski kongres 5. decembra 2018 soglasno sprejel Sistemski zakon 2/2018, ki spreminja Sistemski zakon 5/1985 o splošni volilni ureditvi, tako da se vsem invalidom zagotovi volilna pravica. Novi zakon velja od objave (6. decembra 2018) v španskem uradnem listu (*Boletín Oficial de Estado*). V skladu s to spremembo v Španiji nobenemu invalidu ni mogoče odvzeti volilne pravice. Posameznikom, ki jim je bila odvzeta volilna pravica pred uveljavitvijo omenjenega zakona, so jo samodejno vrnil nazaj.

5.2.6. Slovaška

Na Slovaškem je ustavno sodišče 22. marca 2017 odločilo, da je odvzem pravice do udeležbe na volitvah osebam z intelektualno invalidnostjo oziroma s težavami v duševnem zdravju v nasprotju s slovaško ustavo. Z ustavo neskladne določbe volilne zakonodaje so prenehale veljati novembra 2017.

5.2.7. Francija

V skladu s francosko zakonodajo lahko osebe z intelektualno invalidnostjo oziroma s težavami v duševnem zdravju volijo na vseh volitvah v Franciji. Francoska narodna skupščina je 23. marca 2019 sprejela zakon št. 2019-222 za obdobje 2018–2022. Člen 11 tega zakona je razveljavil člen L. 5 volilnega zakonika, ki je dajal sodniku za skrbništvo pravico do odvzema volilne pravice odraslim osebam, ki imajo skrbnika.

5.2.8. Irska

Na Irskem so 30. decembra 2015 sprejeli zakon o pomoči pri odločanju (zakon o sposobnosti), ki zagotavlja sodoben zakonski okvir za podporo pri odločanju, ko gre za odrasle osebe z omejenimi sposobnostmi. Z novim sistemom so bile namesto skrbniškega modela vzpostavljene številne možnosti podpore (pomočniki pri odločanju, soodločevalci in predstavniki za odločanje), s čimer je bila odpravljena možnost odvzema pravice do udeležbe na volitvah.

5.2.9. Latvija

V Latviji so bile 29. novembra 2012 z začetkom veljavnosti 1. januarja 2013 sprejete spremembe oddelka 356 civilnega zakonika, s katerimi je bilo določeno, da se osebne nefinančne pravice ne omejujejo, kar med drugim pomeni, da se osebam, ki izgubijo pravno in poslovno sposobnost, ne odvzame pravice do udeležbe na volitvah.

6. RAZLOG ZA OBRAVNAVO PO SKRAJŠANEM POSTOPKU

Ker gre za manj zahtevne spremembe zakona, se skladno s prvo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21 in 58/23) predlaga obravnavo po skrajšanem postopku.

7. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

Pri delu Državnega zbora in njegovih delovnih teles bodo sodelovali državni svetniki Marko Lotrič, Matjaž Švagan, Danijel Kastelic in Rajko Fajt.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 109/06 – uradno prečiščeno besedilo, 54/07 – odl. US, 23/17 in 29/21) se v 7. členu črtata drugi in tretji odstavek.

Četrty in peti odstavek postaneta drugi in tretji odstavek.

2. člen

79. člen se spremeni tako, da se glasi:

»Če volivec zaradi kratkotrajne telesne ovire oziroma dolgotrajne telesne, duševne, intelektualne ali senzorične okvare, ki ga v povezavi z različnimi ovirami omejuje, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodeloval v družbi, ne more sam opraviti identifikacije ali prevzeti, izpolniti ali oddati glasovnice ali če potrebuje podporo pri razbiranju oziroma oblikovanju svoje volje na glasovanju na volitvah, lahko s seboj na volišče pripelje osebo, ki mu pri tem pomaga.

Če volivec zaradi nepismenosti ne more izpolniti glasovnice, tako kot je določeno v tem zakonu, ima pravico iz prejšnjega odstavka.

O pravici odloči volilni odbor. To odločitev se vpiše v zapisnik.

Volilni odbor lahko volivcu zavrne pravico samo, če gre za njeno očitno zlorabo.«

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

3. člen

Od 9. 8. 2006 dalje izdane pravnomočne sodne odločbe, s katerimi se je polnoletnim osebam zaradi duševne bolezni, zaostalosti ali prizadetosti popolnoma odvzela poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica staršev ali drugih oseb čez njihovo polnoletnost, oziroma pravnomočne sodne odločbe, s katerimi so bile polnoletne osebe postavljene pod skrbništvo drugih oseb, se razveljavijo v delu, s katerim se je tem osebam odvzela volilna pravica zaradi nesposobnosti razumeti pomen, namen in učinke volitev.

Podatki o odvzemu volilne pravice na podlagi sodnih odločb iz prejšnjega odstavka, ki so bili vpisani v evidenco volilne pravice od 9. 8. 2006 dalje, se izbrišejo po uradni dolžnosti. Izbrise podatkov izvede ministrstvo, pristojno za notranje zadeve.

4. člen

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

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

Člen odpravlja možnost, da se s sodno odločbo omejita aktivna in pasivna volilna pravica iz razloga nerazumevanja pomena, namena in učinkov volitev, tako da bosta lahko ti pravici v pravnem redu načeloma omejeni samo še s pogojem državljanstva Republike Slovenije in s polnoletnostjo. Omejitev se odpravlja za državnozborske volitve in volitve v Evropski parlament, za lokalne in predsedniške volitve, za pravico do glasovanja na referendumu ter za referendumsko oziroma zakonodajno in ustavnorevizijsko iniciativo. S tem se zagotavlja, da bodo imeli invalidi polno in enakopravno možnost uživanja volilne pravice, poleg tega se spodbuja celovito spoštovanje njihovega dostojanstva, kar je skladno z mednarodnopravnimi zavezami Republike Slovenije, kot izhajajo iz MKPI.

K 2. členu

Člen določa, da če volivec zaradi kratkotrajne telesne ovire oziroma dolgotrajne telesne, duševne, intelektualne ali senzorične okvare, ki ga v povezavi z različnimi ovirami omejuje, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodeloval v družbi, ne bo mogel sam opraviti identifikacije ali prevzeti, izpolniti ali oddati glasovnice ali če bo potreboval podporo pri razbiranju oziroma oblikovanju svoje volje na glasovanju na volitvah, bo lahko s seboj na volišče pripeljal osebo, ki mu bo pri tem pomagala. Če volivec zaradi nepismenosti ne bo mogel izpolniti glasovnice, tako kot je določeno v ZVDZ, pa bo imel prav tako pravico pripeljati s seboj osebo za pomoč. O pravici bo odločal volilni odbor, pri čemer bo treba njegovo odločitev vpisati v zapisnik. Člen še določa, da bo lahko volilni odbor zavrnil volivcu pravico samo, če bo šlo za njeno očitno zlorabo.

Do zdaj je zakonska ureditev predvidevala pomoč druge osebe zgolj pri izpolnitvi in oddaji glasovnice, pa še to le v primeru telesnih hib ali nepismenosti. V zakonu se uvaja »kratkotrajne telesne ovire« (v ta pojem spada na primer zlom roke, ki se lahko rehabilitira, vendar pa v določenem trenutku ovira volivca pri glasovanju), kar se razlikuje od invalidnosti, pri kateri lahko gre samo za dolgotrajne telesne okvare. Ker bodo lahko po novem na volitvah sodelovali vsi invalidi z različnimi oblikami invalidnosti, jim je treba omogočiti, da jim bo zagotovljena ustrezna podpora pri izvrševanju volilne pravice na volišču, kar vključuje identifikacijo, prevzem, izpolnitev ter oddajo glasovnice in tudi podporo pri razbiranju oziroma oblikovanju volje za glasovanje.

Člen pri pravnem normiranju sledi definiciji invalidov, kot izhaja iz 1. člena MKPI: »Invalidi so ljudje 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.« Invalidi bodo v okviru spremenjenega 79. člena ZVDZ opredeljeni po opisnih in dejanskih okoliščinah, pri čemer za priznanje pravice po tem členu ne bo pomembno, ali so pridobili odločbo pristojnega organa o priznanju statusa invalida ali kakšno drugo uradno potrdilo. Za uveljavljanje pravice na volišču tudi ne bo treba volilnemu odboru opraviti neke posebne in natančne individualne presoje okoliščin invalidnosti pri volivcu, temveč bo zadostovalo, da glede na prvi pogled zaznane opisne in dejanske okoliščine, določene v zakonu, ne bo šlo za očitno zlorabo pravice, s tem ko bo volivec s seboj pripeljal osebo, ki mu bo pomagala na volišču.

K 3. členu

Od 9. avgusta 2006 dalje je šlo pri odvzemu aktivne in volilne pravice za konkretni sodni odvzem pravice, ki se je vpisal v evidenco volilne pravice. Ker torej ni šlo za abstraktni odvzem že po samem zakonu (*ex lege*), za pravno varnost ni dovolj, da se s tem predlogom zakona spremeni zgolj zakonodajno ureditev, tako da se odpravi zakonsko možnost omejevanja volilne pravice, temveč je treba v korist volivcev poseči tudi v pravnomočne sodbe odločbe, ki so bile do zdaj kot individualni pravni akti neposredna podlaga za vpis odvzema volilne pravice v evidenco. Te sodne odločbe so temeljile na Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 78/06), ki je v veljavi od 9. 8. 2006, oziroma na Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o volitvah v državni zbor (Uradni list RS, št. 29/21), ki je v veljavi od 16. 3. 2021. S predlagano rešitvijo se bo doseglo, da še zmeraj veljavni in zavezujoči individualni pravni akti ne bodo v neskladju z novo zakonsko ureditvijo volilne pravice, s čimer se bo zagotovila tudi medsebojna skladnost pravnega reda.

Podatke o odvzemu volilne pravice, ki so bili vpisani v evidenco volilne pravice od 9. avgusta 2006 dalje, bo moralo ministrstvo za notranje zadeve izbrisati po uradni dolžnosti. Ta obveznost bo zagotovila, da bodo volilni imeniki, ki so podlaga za praktično izvedbo volitev, v skladu z novo ureditvijo in da bodo lahko torej vsi volilni upravičenci izvrševali svojo pravico.

K 4. členu

Člen določa začetek veljavnosti predlaganega zakona.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

7. člen

Pravico voliti in biti voljen za poslanca ima državljan Republike Slovenije, ki je na dan glasovanja že dopolnil osemnajst let starosti.

Ne glede na določbo prejšnjega odstavka pravice voliti in biti voljen nima državljan Republike Slovenije, ki je dopolnil osemnajst let starosti, pa je sodišče ob njegovi postavitvi pod skrbništvo odločilo, da ni sposoben razumeti pomena, namena in učinkov volitev.

Sodišče ob njegovi postavitvi pod skrbništvo posebej odloči o odvzemu pravice voliti in biti voljen.

Pravico voliti uresničuje volivec v volilni enoti, v kateri ima stalno prebivališče.

Volivec, ki nima stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji, uresničuje pravico voliti v volilni enoti, v kateri je imel zadnje stalno prebivališče sam ali eden od staršev. Če tega ni mogoče ugotoviti, volivec sam odloči, v kateri volilni enoti in volilnem okraju bo uresničeval volilno pravico.

79. člen

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.