

## **Upoštevanje pravil o enakih možnostih obeh spolov pri kandidiranju**

*Kako se določbe Zakona o lokalnih volitvah o upoštevanju enakih možnosti moških in žensk uveljavijo pri kandidiranju na rednih lokalnih volitvah v letu 2018?*

Na rednih lokalnih volitvah 2018 se glede načela enakih možnosti spolov uporablja 70.a člen Zakona o lokalnih volitvah, ki določa da morajo politična stranka ali volivci, ki v volilni enoti določijo več kot enega kandidata za člana občinskega sveta, določiti kandidate oziroma kandidatne liste tako, da pripada vsakemu od obeh spolov najmanj 40 % kandidatur oziroma mest na kandidatni listi ter svoje kandidate oziroma kandidate na prvi polovici kandidatne liste razporediti izmenično po spolu. Določba prvega odstavka tega člena ne velja za kandidatne liste, na katerih so uvrščeni trije kandidati oziroma kandidatke, pri čemer mora biti na kandidatni listi, na katero so uvrščeni trije kandidati oziroma kandidatke, najmanj en predstavnik vsakega od spolov.

Ta člen se nanaša na sestavo kandidatnih list in je absolutno obvezujoč. V primeru, če bi bila kandidatna lista sestavljena v nasprotju s to zakonsko določbo, bi jo morala občinska volilna komisija zavrnila, saj gre za materialni pogoj. Pri tem je pomembno, da sta upoštevana oba pogoja in sicer predpisani minimalni delež vsakega od obeh spolov ter izmenična razporeditev kandidatov po spolu na prvi polovici kandidatne liste. Spolne kvote se preverjajo na ravni volilne enote in ne na ravni celotne občine, če je ta razdeljena na več volilnih enot.

### **1a Spolne kvote v večinskem volilnem sistemu na lokalnih volitvah 2018**

*Kako upoštevati sistem spolnih kvot na lokalnih volitvah 2018 v okviru večinskega volilnega sistema?*

V sistemu večinskih volitev se glasuje neposredno o kandidatih. Občine so sicer lahko razdeljene bodisi v eno ali pa (praviloma) več volilnih enot. V občinah, ki so razdeljene na več volilnih enot, se lahko v eni volilni enoti glasuje o več kandidatih, vendar največ o treh. Občina je lahko v večinskem volilnem sistemu tudi ena volilna enota, kadar sestavlja občinski svet sedem občinskih svetnikov. Vsaka politična stranka ali lista kandidatov lahko v posamezni volilni enoti določi največ toliko kandidatov, kolikor članov občinskega sveta se voli v volilni enoti. Spolne kvote v večinskem volilnem sistemu se uporabljajo na naslednje možne načine:

- če se v volilni enoti voli enega člana občinskega sveta ali predlagatelj predlaga samo enega kandidata (če se volijo dva oziroma trije) ni vezan na pravila zagotavljanja enakih možnosti obeh spolov;
- če se v volilni enoti voli dva člana občinskega sveta, je isti predlagatelj, če predlaga dva kandidata dolžan predlagati enega moškega in eno žensko;
- če se v volilni enoti voli tri člane občinskega sveta, je isti predlagatelj,
  - o če predlaga dva kandidata dolžan predlagati enega moškega in eno žensko in
  - o če predlaga tri kandidate dolžan upoštevati pravilo iz drugega odstavka 70.a člena (najmanj eden vsakega od obeh spolov);
- če se v volilni enoti voli sedem članov občinskega sveta, je isti predlagatelj dolžan upoštevati tako pravilo o najmanj 40 % kandidatov vsakega od spolov na listi kandidatov kot pravilo o izmenični uvrstitvi kandidatov in kandidatke na prvi polovici liste (prvih štirih – dve kandidatki in dva kandidata razporejeni izmenično). Če na listi kandidatov pravilo zadrge ni upoštevano, občinska volilna komisija kandidatur ne zavrne, ker to ni vsebinska napaka, kot to velja pri kandidatnih listah za proporcionalne volitve. Razlog, da se tako sestavljena lista ne zavrne je v tem, da napaka v sestavi liste kandidatov, ki se volijo po večinskem načelu, nima nobenih posledic tako za pasivno volilno pravico kandidatov kot tudi ne za aktivno volilno pravico volivcev, saj

so na volilnem lističu posamične kandidature razporejene glede na rezultat žrebanja in ne po predlagateljih.

## **2a Primeri iz sodne prakse glede spolnih kvot**

Povzetek:

Izpolnjevanje spolnih kvot je materialni pogoj pri presoji zakonitosti, kar pomeni, da ne gre za formalno pomanjkljivost, temveč za njeno vsebinsko neskladje z zakonom.

Soglasje kandidata je nepreklicno, naknadni umik kandidature ni mogoč.

OVK presoja zakonitost kandidatne liste v celoti, delna zavrnitev je možna zgolj kadar obstaja zakonski razlog, ki se tiče posamezne kandidature in ne liste kandidatov.

Kadar predlagatelj vloži listo kandidatov, ki izpolnjuje zakonsko določbo glede spolnih kvot (ob vložitvi), naknadno pa se izkaže (ob preverjanju zakonitosti), da se zaradi razlogov izven domene predlagatelja, poruši izpolnjevanje zakonske določbe in obstaja razumen razlog za različno obravnavanje kandidatnih list, se lahko kandidatna lista delno potrdi ob predpogoju, da obstaja zakonski razlog, ki se tiče posamezne kandidature in ne liste kandidatov (na primer: dvojna kandidatura posamezne osebe ali smrt kandidata po oddaji kandidatne liste).

*A) Poskus umika kandidature enega kandidata zaradi doseganja pravega razmerja med spoloma (Sodba Vrhovnega sodišča RS, Uv 12/2011) – »umik kandidature«, »delna zavrnitev«, »narava napake«*

Primarnemu predlogu pritožnice, naj sodišče izpodbijano odločbo odpravi in kandidatno listo potrdi v celoti, Vrhovno sodišče ni moglo slediti, kajti tako potrjena kandidatna lista bi bila neskladna z zakonom. Glede na popolno jasnost določb šestega in sedmega odstavka 43. člena ZVDZ takšne kandidatne liste po presoji Vrhovnega sodišča ni mogoče potrditi niti ob upoštevanju načela sorazmernosti.

Po določbi 50. člena ZVDZ je namreč soglasje kandidata nepreklicno, zato je izjava o umiku soglasja pravno neupoštevna. Delna zavrnitev liste kandidatov glede te kandidatke torej po ZVDZ ni mogoča. Prav tako pa tudi ne delna zavrnitev glede katere od ostalih kandidatk, saj so vse posamične kandidature skladne z zakonom. Tretji odstavek 56. člena ZVDZ po mnenju Vrhovnega sodišča omogoča delno zavrnitev liste kandidatov le v primeru, če za to obstaja zakonski razlog, ki se tiče take posamezne kandidature in ne liste kandidatov.

Pri neskladju liste kandidatov z določbo šestega odstavka 43. člena ZVDZ ne gre za formalno pomanjkljivost liste kandidatov, temveč za njeno vsebinsko neskladje z zakonom. Volilna komisija zato ni bila dolžna postopati po drugem odstavku 56. člena ZVDZ, ki se samo nanaša na primere, ko OVK ugotovi formalne pomanjkljivosti liste kandidatov.

*B) Hkratna kandidatura istega kandidata na dveh kandidatnih listah (Sodba Vrhovnega sodišča RS, Uv 8/2018) – »odgovornost predlagatelja«, »sorazmernost«*

Obravnavani primer pa se v bistvenem razlikuje od primerov, ko je neupoštevanje predpisanih »spolnih kvot« posledica predlagateljeve napake pri določitvi liste kandidatov. Izpolnjevanje ustreznega deleža kandidatov po spolu je sicer pogoj, da kandidat sploh lahko uveljavlja pasivno volilno pravico. Vendar je položaj predlagatelja (in s tem kandidatov na njegovi listi), ki predloži v potrditev listo kandidatov, ki že izhodiščno ne upošteva predpisanega deleža kandidatov po spolu, drugačen od položaja predlagatelja, ki je v potrditev predložil listo

kandidatov, da sta spola zastopana v skladu z zakonom, kasneje pa se to razmerje spremeni zaradi kasneje ugotovljene neveljavnosti kandidature posameznega kandidata zaradi njegovega hkratnega kandidiranja na listi druge politične stranke. Po presoji vrhovnega sodišča je namreč pritožnik v obravnavanem primeru breme dokazovanja zakonitosti liste kandidatov glede pogoja spolnih kvot izpolnil, s predložitvijo liste kandidatov, ki je ta pogoj izpolnjevala. Zakon res določa, da lahko vsakdo kandidira samo v eni volilni enoti in samo na eni listi kandidatov ter da je za vsako kandidaturo potrebno pisno soglasje kandidata in da je soglasje kandidata nepreklicno. Vendar pa ne določa obveznosti predlagatelja liste, da za svoje kandidate preveri, ali ti morda niso že oddali svoje soglasje h kandidaturi drugi politični stranki oziroma skupini volivcev. Taka dolžnost predlagatelja tudi iz narave stvari ne izhaja. Podatek o danem soglasju namreč ni javno objavljen, niti se o tem ne vodi uradna evidenca.

*C) Poskus umika kandidature enega kandidata zaradi doseganja pravega razmerja med spoloma (Sodba Upravnega sodišča RS, II U338/2014) – »umik kandidature«, »delna zavrnitev«*

Člen 70.a Zakona o lokalnih volitvah določa dve pravili, in sicer da vsakemu spolu pripada najmanj 40 % kandidatur oziroma mest na listi kandidatov in da morajo biti kandidatke in kandidati na prvi polovici kandidatne liste razporejeni izmenično po spolu. Pri tem pa določa izjemo za liste s tremi kandidati oziroma kandidatkami, kjer mora biti najmanj en predstavnik vsakega spola. Navedene pogoje je treba šteti kot materialne pogoje pri presoji zakonitosti liste kandidatov. Zato je samo v primeru, če so pogoji iz 70.a člena Zakona o lokalnih volitvah v celoti izpolnjeni, lista kandidatov v skladu z zakonom. V primeru neizpolnitve navedenih pogojev je zato dolžna volilna komisija v skladu z določbo prvega odstavka 56. člena ZVDZ listo kandidatov zavrniti.

V obravnavanem primeru ni možno upoštevati pritožnikovega predloga, da naj sodišče ob upoštevanju odstopne izjave četrte kandidatke, potrdi listo glede prvih treh kandidatov. Po določbi tretjega odstavka 56. člena ZVDZ lahko volilna komisija listo kandidatov zavrne v celoti ali samo glede posameznih kandidatov. Navedeno določbo pa je mogoče uporabiti le v primeru, ko za to obstaja zakonski razlog, ki se tiče posamezne kandidature in ne liste kandidatov, za kar gre v obravnavanem primeru. Takšno stališče je zavzelo tudi Vrhovno sodišče RS v sodbi Uv 212/2011. Zato se pritožnik ne more uspešno sklicevati na sodbi Upravnega sodišča, s katerima je sodišče v primerljivih zadevah pred časom sicer odločilo drugače, saj je sodišče v obravnavanem primeru sledilo kasnejšemu, drugačnemu stališču Vrhovnega sodišča.

Glede pritožnikove navedbe, da je četrta kandidatka umaknila kandidaturo, sodišče pojasnjuje, da je v skladu z določbo 70. člena Zakona o lokalnih volitvah za vsako kandidaturo potrebno pisano soglasje kandidata, ki pa je nepreklicno. Zato navedeni umik kandidature imenovane kandidatke v tem sporu ni relevanten. Prav tako pritožnik kot predlagatelj liste kandidatov po preteku roka ne more spreminjati kandidatne liste.

*D) Neustrezno razmerje med spoloma ni formalna pomanjkljivost (Sodba Upravnega sodišča I U 1486/2014) – »narava napake«*

70.a člen Zakona o lokalnih volitvah med drugim določa, da morajo politična stranka ali volivci, ki v volilni enoti določijo več kot enega kandidata za člana občinskega sveta, določiti kandidate oziroma kandidatne liste tako, da pripada vsakemu od obeh spolov najmanj 40 % kandidatur oziroma mest na kandidatni listi. Navedeni pogoj je treba pri presoji zakonitosti kandidatur oziroma list kandidatov šteti kot materialni pogoj in ne za formalno pomanjkljivost. V primeru neizpolnitve tega pogoja je volilna komisija dolžna, skladno s prvim odstavkom 56. člena

ZVDZ, listo kandidatov zavrniti in ne, kot meni pritožnik, v skladu z drugim odstavkom istega člena ZVDZ od predlagatelja zahtevati odpravo pomanjkljivosti. Prav tako se sodišče ne strinja s pritožnikom, da bi bilo možno listo kandidatov zavrniti samo deloma. Glede posameznih kandidatov je namreč možno listo zavrniti samo v primeru, ko obstaja zakonski razlog, ki se tiče posamezne kandidature in ne liste kandidatov, za kar gre v obravnavanem primeru. V zvezi s pritožbeno navedbo, da bi bilo treba dopustiti črtanje enajstega kandidata na listi, pa sodišče pojasnjuje, da je v skladu z določbo 70. člena Zakona o lokalnih volitvah za vsako kandidaturo potrebno pisno soglasje kandidata, ki je nepreklicno. Zato takšno popraviljanje liste kandidatov ni možno.

*E) Naknadni popravek neustreznega razmerja med spoloma ni mogoč (Sodba Upravnega sodišča RS, II U 333/2014) – »narava napake«*

Pogoja iz člena 70.a Zakona o lokalnih volitvah je treba šteti kot materialna pogoja pri presoji zakonitosti liste kandidatov. Tako pri nespoštovanju navedenih pogojev ne gre za formalno pomanjkljivost, ki bi jo bilo mogoče naknadno odpraviti v smislu drugega odstavka 56. člena ZVDZ. Zato volilna komisija tudi ni bila dolžna postopati po drugem odstavku 56. člena ZVDZ in ni bila dolžna pozvati predlagatelja k odpravi pomanjkljivosti, saj se določba nanaša samo na primere, ko volilna komisija ugotovi formalne pomanjkljivosti liste kandidatov.