REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:6d 0f 14 5e 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:16.01.2022
Datum in čas podpisa:15:54, 03.03.2021
Referenčna številka:050-5/2021/5

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

Številka: 050-5/2021/5
Datum: 3. 3. 2021

Zadeva: PREDLOG ZA NEIZVEDBO OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISA (38. člen ZVarD)

Opis bistvenih elementov zadeve: Zagovornik načela enakosti je prejel pisanje pobudnice v zvezi z ukrepi iz PKP7 (enkratni solidarnostni dodatek za otroke) in sicer, da je, tako kot vlada, spregledal polnoletne dijake, ki so prav tako upravičeni do subvencionirane prehrane, pa ne dobijo nič. To po mnenju pobudnice pomeni diskriminacijo in kršitev ustave.

Zagovornik je pobudnico seznanil, da je 23. 12. 2020 na poslanke in poslance Državnega zbora naslovil Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede Predloga zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (PKP7). V njem je pod točko 4. priporočil, da se v 93. členu, ki določa enkratni solidarnostni dodatek za otroke, doda določilo, da v primeru, ko ima otrok status dijaka, velja, da je upravičenec do enkratnega dodatka eden od staršev ali druga oseba za vsakega otroka, za katerega je upravičen do otroškega dodatka v prvem do šestem dohodkovnem razredu. Pobudnico je tudi seznanil, da če meni, da je diskriminirana, ali je priča diskriminaciji, lahko Zagovorniku poda predlog za obravnavo diskriminacije.

Pobudnica se je na pisanje Zagovornika odzvala in sporočila, da z odgovorom ni zadovoljna. Navedla je, da so oškodovani dijaki, ki se nimajo časa s tem ukvarjati, saj je pred njimi matura, v njihovem imenu pa ne morejo vlagati starši, saj so polnoletni. Menila je, da bi Zagovornik moral ukrepati in to ne samo s priporočili, temveč z vložitvijo ustavne pritožbe.

Skladno z 38. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) Zagovornik, če oceni, da je kakšen zakon ali drug predpis diskriminatoren, o tem lahko obvesti predlagatelja postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti ali z zahtevo začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil.

Razlogi za izvedbo ocene diskriminatornosti:

/

Razlogi proti izvedbi ocene diskriminatornosti:

Gre za izredni denarni dodatek upravičencem do otroškega dodatka (eden od staršev ali druga oseba/rejnik) za katerega je prav tako postavljena starostna meja do dopolnjenega 18 leta starosti otroka, kot obrazloženo v nadaljevanju. V zadevi torej ne gre za oškodovanje polnoletnih dijakov, kakor zatrjuje predlagateljica.

Zagovornik je najprej preučil Predlog Zakona o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (PKP7).

V Predlogu zakona PKP7 je bil v 93. členu enkratni solidarnostni dodatek za otroke predviden v višini 50 eurov za otroka. Upravičenec je eden od staršev ali druga oseba za vsakega otroka, za katerega je upravičen do otroškega dodatka v prvem do petem dohodkovnem razredu za mesec november 2020. Upravičenec do enkratnega solidarnostnega dodatka v višini 50 eurov je tudi rejnik za otroka do dopolnjenega 18. leta, za katerega ima v novembru 2020 sklenjeno veljavno rejniško pogodbo v skladu z določbami zakona, ki ureja izvajanje rejniške dejavnosti.

Kot izhaja iz obrazložitve[1] predlaganega člena, se je sprva enkratni solidarnostni dodatek predlagal za najranljivejše skupine – za družine, ki so bile v mesecu novembru 2020 upravičene do otroškega dodatka v prvem do petem dohodkovnem razredu in rejnike za otroke do dopolnjenega 18. leta, za katere imajo v mesecu novembru 2020 sklenjeno veljavno rejniško pogodbo v skladu z določbami zakona, ki ureja izvajanje rejniške dejavnosti. V času zaprtja šol in vrtcev so otroci doma. Družine, uvrščene v prvi do peti dohodkovni razred bi imele sicer za otroke, ki so učenci ali dijaki, v celoti ali delno subvencionirano malico. V zvezi s tem se je postavilo vprašanje, kako naj otroci, ki so zaradi zaprtih šol in vrtcev doma, v teh okoliščinah uresničujejo pravico do subvencionirane malice. Ta problem naj bi bil odpravljen s solidarnostnim dodatkom, kakor je bil predviden v predlogu PKP7.

V zakonodajnem postopku je bil nato k 93. členu vložen in sprejet amandma,[2] ki je enkratni solidarnostni dodatek razširil na vse upravičence (starše ali druge osebe) za vsakega otroka ne glede na to, v kateri dohodkovni razred je družina uvrščena z obrazložitvijo, da se z amandmajem v prvem odstavku določi, da so do enkratnega solidarnostnega dodatka v višini 50 eur upravičeni vsi starši ali druga oseba za vsakega otroka s stalnim ali začasnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki dejansko živi v Republiki Sloveniji. S tem se je spremenila narava solidarnostnega dodatka, ki je v predlogu zakona dejansko predstavljal socialni korektiv za najranljivejše skupine oz. družine, mejo pa so postavili za upravičence do otroškega dodatka v prvem do petem dohodkovnem razredu, ki so sicer upravičeni tudi do delno ali v celoti subvencionirane malice. Po sprejemu amandmaja pa je ta dodatek postal t.i. pravi družinski prejemek, saj je univerzalen in ni vezan na materialni položaj družine.

Državni Zbor RS je namreč na predlog Vlade RS sprejel **Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije COVID-19 (ZIUPOPDVE) – PKP7**. S tem zakonom se, med drugim, določajo tudi začasni ukrepi za pomoč pri omilitvi posledic COVID-19 na področju zdravstva, infrastrukture, kmetijstva, gozdarstva in prehrane, vodnega povračila, dela, za javne uslužbence, zaposlene v okvirih javnih del, dijake in študente, povračila delavcem na začasnem čakanju na delo in vračila neupravičeno prejetih sredstev, socialnega varstva, ob rojstvu otroka, invalidskega varstva, gospodarstva, nakupa hitrih testov, javnega sektorja, za verske uslužbence, izvajanja javnih naročil in javno zasebnega partnerstva, najemnih razmerij poslovnih stavb in poslovnih prostorov, davčnem področju in področju sodne izvršbe ter osebnega stečaja, športa, zaščite, reševanja in pomoči.

[1] https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C12586450034A498&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc

[2] https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=C1257A70003EE6A1C125864D0030C31C&db=kon_zak&mandat=VIII&tip=doc

Enkratni solidarnostni dodatek za otroke je bil v PKP7 določen v 93. členu in se je glasil:

*(1) Upravičenec do enkratnega solidarnostnega dodatka v višini 50 eurov za otroka, starosti do 18 let, je **eden od staršev ali druga oseba** za vsakega otroka s stalnim ali začasnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki dejansko živi v Republiki Sloveniji. Za vse upravičence do otroškega dodatka, Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti enkratni solidarnostni dodatek izplača po uradni dolžnosti. Starši, ki do otroškega dodatka niso upravičeni, na Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti vložijo vlogo za nakazilo enkratnega solidarnostnega dodatka do 31. januarja 2021.*

*(2) Upravičenec do enkratnega solidarnostnega dodatka v višini 50 eurov je tudi **rejnik** za otroka do dopolnjenega 18. leta, za katerega ima v novembru 2020 sklenjeno veljavno rejniško pogodbo v skladu z določbami zakona, ki ureja izvajanje rejniške dejavnosti.*

(3) Enkratni solidarnostni dodatek za upravičence iz prvega in drugega odstavka tega člena se izplača do 31. januarja 2021.

(4) Sredstva za izplačilo enkratnega solidarnostnega dodatka iz tega člena zagotavlja Republika Slovenija iz proračuna Republike Slovenije.

(5) Enkratni solidarnostni dodatek iz tega člena se ne šteje v dohodek pri uveljavljanju pravic po predpisih, ki urejajo pravice iz javnih sredstev, razen pri izredni denarni socialni pomoči.

(6) Ne glede na zakon, ki ureja dohodnino, se od enkratnega solidarnostnega dodatka iz tega člena ne plača dohodnina.

(7) Ne glede na zakon, ki ureja starševsko varstvo in družinske prejemke, se do konca epidemije poveča znesek dodatka za velike družine, ki izpolnjujejo pogoje za pridobitev te pravice, in sicer za 100 eurov za družino s tremi otroki in za 200 eurov za družino s štirimi ali več otroki.

Otroški dodatek je pravica do družinskega prejemka. Skladno s 70. členom ZSDP-1 se z otroškim dodatkom staršem zagotovi dopolnilni prejemek za preživljanje, vzgojo in izobraževanje otroka. Kot izhaja iz zakonodajnega gradiva,[3] je cilj otroškega dodatka delni prenos stroškovnih bremen za otroke od staršev na državo.

Pravico do otroškega dodatka ima eden od staršev ali druga oseba za otroka s stalnim ali začasnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki dejansko živi v Republiki Sloveniji, in sicer **do 18. leta starosti otroka** (73. člen ZSDP-1).

Pravica do otroškega dodatka preneha s prvim dnem naslednjega meseca, ko niso več izpolnjeni pogoji po tem zakonu in zakonu, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev (76. člen ZSDP-1).

Glede vprašanj postopka uveljavljanja otroškega dodatka, načina ugotavljanja materialnega položaja, meje dohodkov, ki so pogoj za pridobitev in višino otroškega dodatka, postopka, obdobja prejemanja in izplačila otroškega dodatka, sprememb okoliščin in pravil o neupravičeno priznani pravici do otroškega dodatka, nadzora nad delom centrov pri dodeljevanju otroškega dodatka ter zbirk podatkov se uporabljajo določbe zakona, ki ureja uveljavljanje pravic iz javnih sredstev (71. člen ZSDP-1).

Upravičenost do otroškega dodatka in višina otroškega dodatka sta skladno z 22. členom Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev (ZUPJS) odvisna od povprečnega mesečnega dohodka družine in s tem posledično od uvrstitve v dohodkovni razred. V ZUPJS je določenih 8. dohodkovnih razredov. Tudi ZUPJS določa, da ima pravico do otroškega dodatka eden izmed staršev oziroma druga oseba za otroka s prijavljenim prebivališčem v

[3] http://vrs-3.vlada.si/MANDAT13/VLADNAGRADIVA.NSF/18a6b9887c33a0bdc12570e50034eb54/81012409A0B4810CC1257BF7004CFB6F?OpenDocument

Republiki Sloveniji, in sicer do **18. leta starosti otroka**, če izpolnjuje tudi druge pogoje po zakonu, ki ureja družinske prejemke.

Iz 93. člena je tako razvidno, da je enkratni solidarnostni dodatek za otroke pavšalen znesek, ki gre staršem ali drugi osebi/rejniku za otroka, starosti do 18 let. Za vse upravičence do otroškega dodatka se le-ta izplača po uradni dolžnosti. Starši, ki do otroškega dodatka niso upravičeni (ker presegajo dohodkovni cenzus) pa na pristojno ministrstvo (lahko) vložijo vlogo za nakazilo le-tega, s čimer ta solidarnostni dodatek postane univerzalen in nevezan na materialni položaj družine.

Iz ZSDP-1 izhaja, da upravičenci do otroškega dodatka niso otroci temveč starši oz. skrbniki/rejniki starostna meja za pravico do otroškega dodatka pa je postavljena do 18. leta starosti otroka. Pravica do otroškega dodatka ni več odvisna od tega, ali se otrok šola. V prej veljavni ureditvi (ZSDP) bi namreč pravica do otroškega dodatka pripadala otroku, dokler je imel status učenca, dijaka, vajenca ali študenta, vendar najdalj do dopolnjenega 26. leta starosti oziroma v izjemnih primerih tudi po tej starosti. Enako velja tudi za enkratni solidarnostni dodatek, ki se navezuje na ureditev otroškega dodatka je pravzaprav pavšalni znesek upravičencem za vsakega otroka k znesku otroškega dodatka oz. izjemni dodatek za starše, ki zaradi preseganja dohodkovnega cenzusa niso upravičeni do otroškega dodatka.

Za obstoj diskriminacije je nujen obstoj naslednjih elementov diskriminacije: osebna okoliščina, poseg v človekovo pravico, svoboščino, drugo pravico, pravni interes ali ugodnost, prikrajšanje v primerjavi z drugimi posamezniki ali skupinami v primerljivem položaju, vzročna zveza med osebno okoliščino in obravnavo, ki je je predlagatelj deležen, odsotnost izjem od prepovedi diskriminacije.

Zagovornik ugotavlja, da je v konkretnem primeru potrebno med seboj primerjati družine, ki imajo otroke – dijake starejše od 18. let in enkratnega solidarnostnega dodatka po PKP7 niso dobile in družine, ki imajo otroke stare do 18. let in so po PKP7 upravičene do enkratnega solidarnostnega dodatka. Vprašanje, ali ima dijak subvencionirano prehrano ali ne, tako ni več bistveno, saj je solidarnostni otrok vezan na mladoletnost otroka. Ti dve kategoriji upravičencev (družine oziroma polnoletni na eno in mladoletni otroci na drugi strani) pa med seboj nista v primerljivem položaju, niti v času, ko ni razglašene epidemije niti v času, ko država s svojimi ukrepi blaži posledice epidemije. Da gre za med seboj neprimerljivi skupini upravičencev, kaže tudi dejstvo, da ZSDP-1 in ZUPJS urejata otroški dodatek za upravičence, ki imajo otroke stare do 18 let, za otroke starejše od 18 let pa ne, ne glede na to, ali imajo subvencionirano malico ali ne.

Ker Zagovornik ni ugotovil prikrajšanja v primerjavi z drugimi posamezniki ali skupinami v primerljivem položaju, ocenjuje, da ni izkazanih elementov, ki bi kazali na katero od pojavnih oblik diskriminacije po ZVarD. Zagovornik sicer ocenjuje, da sprejeti ukrep, kot je bil na koncu sprejet v Državnem zboru RS, sedaj naslavlja povsem drugo problematiko (položaj vseh otrok) od tiste, za reševanje katere je bil sprva namenjen (položaj učencev in dijakov s subvencionirano malico). Zagovornik zaznava, da je zaradi spremembe narave ukrepa druga problematika ostala nenaslovljena, na kar je Zagovornik zakonodajalca že opozoril z omenjenim priporočilom z dne 23. 12. 2020.

Zagovornik dodatno ugotavlja, da je bil z Zakonom o dodatnih ukrepih za omilitev posledic COVID-19 (ZDUOP) (Uradni list RS, št. 15/21) zagotovljen kot začasni ukrep na področju socialnega varstva enkratni solidarnostni dodatek, ki je namenjen tudi dijakom, starejšim od 18 let (37. člen) s čimer je zakonodajalec enak solidarnostni dodatek namenil tudi polnoletnim tem dijakom, za katere je prikrajšanje po ZIUPOPDVE zatrjevala predlagateljica.

Določba se glasi: "(1) *Enkratni solidarnostni dodatek v višini 50 eurov se do 31. marca 2021 izplača dijakom s stalnim ali začasnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki se v šolskem*

letu 2020/2021 redno izobražujejo po javnoveljavnih izobraževalnih programih v Republiki Sloveniji in na dan 19. oktobra 2020 niso bili vključeni v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje na podlagi 14., 15., 16., 17. in 25. člena ZPIZ-2 in so dopolnili 18 let pred 19. oktobrom 2020. Dijaki oddajo zahtevek za nakazilo enkratnega solidarnostnega dodatka do 28. februarja 2021."

Ker Zagovornik na podlagi razpoložljivih podatkov ni zaznal diskriminatornosti predpisa, in ker je zakonodajalec s sprejemom ZDUOP solidarnostni dodatek namenil tudi dijakom starejšim od 18 let, se postopek zaključi oziroma se nadaljnje aktivnosti po 38. členu ZVarD (začetek postopka pred ustavnim sodišče) ne izvedejo. O opravljeni oceni oziroma ugotovitvah Zagovornika ter zaključku postopka se obvesti pobudnico.

Predlagateljica:
Sergeja Oštir
Samostojna svetovalka Zagovornika

Izpolni predstojnik Zagovornika:

Ocena diskriminatornosti se: - Izvede **- Ne izvede**

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOST

Poslano:
- zbirka dok. gradiva.