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:050-18/2020/20

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

Številka: 050-18/2020/20
Datum: 3. 3. 2021

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

Opis bistvenih elementov zadeve: Na Zagovornika se je obrnil posameznik, v zvezi z domnevno diskriminacijo, ki se mu dogaja kot invalidu, z 80% okvaro spodnjih okončin in priznano invalidnostjo I. kategorije. Navaja, da je diskriminiran v primerjavi s slepimi. Kot telesni invalid naj bi bil s slepimi osebami izenačen na vseh področjih življenja, tudi na vseh športnih tekmovanjih, samo pri kriterijih za dodelitev dodatka za pomoč in postrežbo naj bi bile slepe osebe pred njim v prednosti, ker dodatek dobijo avtomatično po tem, ko se njihova vloga za dodatek za pomoč in postrežbo obravnava na invalidski komisiji. Predlagatelj je navedel, da je o zadevi seznanjen tudi Varuh človekovih pravic, ki naj bi tudi že podal mnenje, da je takšno razlikovanje oseb z invalidnostmi nedopustno. Mnenje Varuha je predlagatelj posredoval v prilogi, tako kot tudi obsežno drugo dokumentacijo in korespondenco z ministrstvi in ZPIZ.

Skladno z 38. členom 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:

Pravna podlaga

Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2)[1] v 99. členu določa, da imajo pravico do dodatka za pomoč in postrežbo (DPP) uživalci starostne, predčasne, invalidske, vdovske ali družinske pokojnine s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki jim je za osnovne življenjske potrebe nujna stalna pomoč in postrežba drugega. Kdaj je pomoč in postrežba nujna za opravljanje vseh osnovnih življenjskih potreb, določa 101. člen ZPIZ-2. Ta v prvem odstavku določa, da je pomoč in postrežba uživalcu pokojnine nujna za opravljanje vseh osnovnih življenjskih potreb, kadar zaradi trajnih sprememb v zdravstvenem stanju ne more zadovoljevati osnovnih življenjskih potreb, ker se niti ob osebnih prizadevanjih in ob pomoči ortopedskih pripomočkov ne more samostojno gibati v stanovanju in zunaj njega, se samostojno hraniti, oblačiti in slačiti, se obuvati in sezuvati, skrbeti za osebno higieno, kakor tudi ne opravljati drugih življenjskih opravil, nujnih za ohranjanje življenja. Po drugem odstavku pa je pomoč in postrežba uživalcu pokojnine nujna za opravljanje večine osnovnih življenjskih potreb, kadar zaradi trajnih sprememb v

[1] Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), Uradni list RS, št. 96/12, 39/13, 99/13 – ZSVarPre-C, 101/13 – ZIPRS1415, 44/14 – ORZPIZ206, 85/14 – ZUJF-B, 95/14 – ZUJF-C, 90/15 – ZIUPTD, 102/15, 23/17, 40/17, 65/17, 28/19, 75/19, 139/20 in 189/20 – ZFRO.

zdravstvenem stanju ne more zadovoljevati večine osnovnih življenjskih potreb iz prejšnjega odstavka ali kadar kot težji psihiatrični bolnik v domači negi potrebuje stalno nadzorstvo. Mnenje o tem, ali je upravičencu potrebna stalna pomoč in postrežba za opravljanje vseh ali pa le večine osnovnih življenjskih potreb, če je slep ali slaboviden, ali mu je potrebno stalno nadzorstvo, ali da je zmožnost premikanja zmanjšana za najmanj 70 %, poda invalidska komisija ali drug izvedenec zavoda (102. člen).

Poleg upravičencev iz 99. člena imajo v skladu z določbami 100. člena pravico do dodatka za pomoč in postrežbo tudi zavarovanci, ki so sklenili delovno razmerje ali začeli opravljati samostojno dejavnost kot slepi ali slabovidni opredeljeni v 2. skupini definicije slepote (slabovidni), zavarovanci, ki postanejo med delovnim razmerjem ali opravljanjem samostojne dejavnosti slepi ali slabovidni, ter nepokretni zavarovanci, ki so zaposleni primerno svojim delovnim zmožnostim, vendar najmanj s polovico polnega delovnega časa, če nimajo pravice do dodatka za pomoč in postrežbo na kakšni drugi podlagi. 100. člen ZPIZ-2 nadalje v četrtem oziroma petem odstavku daje pravno podlago za priznanje pravice do dodatka za pomoč in postrežbo tudi osebam, ki so oslepele kot uživalci pokojnine in slepim osebam, ki so zdravstveno zavarovane po drugem zavarovancu zavoda ali upokojencu. Zavarovanci, pri katerih je zmožnost premikanja zmanjšana najmanj za 70 % in niso v delovnem razmerju, pa v skladu z določbo šestega odstavka 100. člena ZPIZ-2 pridobijo pravico do dodatka tudi, če so pridobili pravico do poklicne rehabilitacije.

*

Zagovornik se je z namenom pridobitve vseh relevantnih informacij in razjasnitve podanih navedb, z zaprosilom za posredovanje informacij obrnil na Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (ZPIZ). Ker je posameznik v predlogu za izvedbo ocene diskriminatornosti zakona navedel, da je DPP slepim in slabovidnim osebam vedno dodeljen, ko zanj zaprosijo, za razliko od gibalno oviranih zavarovancev, pri katerih naj bi mnenje o tem, ali potrebujejo stalno pomoč in postrežbo, podala invalidska komisija ali drug izvedenec zavoda, je Zagovornik na ZPIZ naslovil vprašanje, ali mnenje o potrebnosti DPP invalidska komisija izda vedno, ali so morda v nekaterih primerih (100.člen) slepi do DPP upravičeni brez tega. Prav tako je Zagovornika zanimalo, ali invalidska komisija v primeru, da je oseba slepa, avtomatsko poda mnenje o tem, da je taki osebi potrebna stalna pomoč in postrežba ali pa se tudi pri slepih osebah opravi presoja glede na vse konkretne okoliščine posameznika. Ali pa se presojanje o tem, ali je upravičencu potrebna stalna pomoč in postrežba s strani invalidske komisije ali drugega izvedenca zavoda, razlikuje glede na to, ali gre za slepo osebo ali gre za posameznika, pri katerem je zmanjšana zmožnost premikanja za najmanj 70%.

V odgovoru s strani ZPIZ (*št. dokumenta 103 – 22/2020 (02170) z dne 17. 12. 2020*) je bilo pojasnjeno, da ureditev podajanja izvedenskega mnenja določa 181. člen ZPIZ-2. Podrobneje pa organizacijo in način delovanja izvedenskih organov ZPIZ ureja Pravilnik o organizaciji in načinu delovanja izvedenskih organov Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (Pravilnik).[2] 43. člen pravilnika določa, da pri obravnavanju in ugotavljanju potrebe po stalni pomoči in postrežbi izvedenski organ poda izvedensko mnenje, da:

- so nastale trajne spremembe v zdravstvenem stanju zavarovanca, zaradi katerih ne more zadovoljevati vseh ali večine osnovnih življenjskih potreb niti ob osebnih prizadevanjih in ob pomoči ortopedskih pripomočkov, ter določi datum, od kdaj je pomoč in postrežba potrebna,

- potrebe po stalni pomoči in postrežbi še ni mogoče ugotoviti, ker zdravljenje in rehabilitacija še nista zaključena,

[2] Pravilnik o organizaciji in načinu delovanja izvedenskih organov Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Uradni list RS, št. 60/13, 6/15, 49/18 in 38/20.

- pri zavarovancu obstaja zmanjšana zmožnost premikanja najmanj za 70 % in od kdaj,

- je zavarovanec ali uživalec pokojnine slep oziroma zavarovanec slaboviden in določi datum nastanka slepote oziroma slabovidnosti,

- je oseba, ki je zdravstveno zavarovana po drugem zavarovancu zavoda oziroma upokojencu, slepa in določi datum nastanka slepote,

- je zavarovancu potrebno stalno nadzorstvo in od kdaj,

- je zavarovancu nujno potrebna stalna pomoč pri zadovoljevanju vseh osnovnih življenjskih potreb ter da potrebuje 24-urni nadzor svojca in obvezno strokovno pomoč za stalno izvajanje zdravstvene nege in od kdaj, in

- pri zavarovancu niso podana dejstva iz prejšnjih alinej tega člena.

Iz navedenega izhaja, da izvedenski organ poda izvedensko mnenje tako v primeru, ko gre za slepo oziroma slabovidno osebo (takrat določi datum nastanka slepote oziroma slabovidnosti), kot tudi v primeru, ko izvedenski organ ugotavlja, ali je pri zavarovancu zmanjšana možnost premikanja najmanj za 70%.

Opredelitev do navedb predlagatelja

Menim, da v opisani zadevi dejansko ne gre za primerljiva položaja. Gibalna oviranost in slepota nista med seboj primerljivi kategoriji, niti z vidika stopnje oviranosti, niti invalidnosti. Da gre za med seboj neprimerljivi skupni oseb (z različnimi invalidnostmi) kaže tudi dejstvo, da so v slovenski zakonodaji pravice slepih in slabovidnih oseb in pravice gibalno oviranih oseb urejene različno, glede na potrebe posamezne oblike invalidnosti. Prav tako kot med seboj niso primerljive druge invalidnosti, kot so npr. gluhi, ki do uveljavitve Zakona o osebni asistenci (ZOA), če niso imeli kakršnihkoli dodatnih invalidnosti, zaradi svoje gluhote niso bili upravičeni do DPP, tako kot slepe in slabovidne osebe oziroma do drugega denarnega prejemka zaradi potrebe po tuji negi in pomoči. Načelo enakosti pred zakonom je treba razlagati na način, da se primerljive dejanske situacije obravnava enako, različne pa različno. Pravilno razumljeno načelo enakosti pred zakonom ne preprečuje različnega obravnavanja, kadar gre za razlikovanje med objektivno različnimi situacijami. Tako je tudi v primeru ugotavljanja upravičenosti do pridobitve pravice za DPP različno obravnavanje slepih oseb ter gibalno oviranih oseb dopustno oziroma celo nujno, saj so njihove dejanske potrebe po tuji negi in pomoči različne.

Poleg tega na podlagi preučitve zakonskih določb ter dodatnih pojasnil s strani ZPIZ ugotavljam, da navedbe predlagatelja, da je DPP slepim osebam dodeljen avtomatično, gibalne ovirane osebe, kot je predlagatelj sam, pa so obravnavane v postopku pred invalidskimi komisijami, kjer se njihova oviranost veliko bolj podrobno presoja, ne drži. Izvedenski organ ZPIZ obravnava tako slepe in slabovidne osebe, kot tudi osebe, ki jim je zmanjšana možnost premikanja za 70%. Pri slepih potrdi slepoto ter določi datum njenega nastanka, pri zavarovancih z zmanjšano možnostjo premikanja potrdi zmanjšano možnost vsaj za 70% in prav tako določi datum nastanka. Na spletni strani ZPIZ[3] so natančno pojasnjeni kriteriji slepote in slabovidnosti. Invalidska komisija ZPIZ tako preveri, ali oseba izpolnjuje kriterije slepote oziroma slabovidnosti in na podlagi teh kriterijev izda izvedensko mnenje. ZPIZ-2 pa v svojem 102. členu taksativno določa tudi, kdaj je podana najmanj 70% zmanjšana zmožnost premikanja. Ta je med drugim podana pri:

[3] ZPIZ, Potreba po pomoči in postrežbi drugega, URL: https://www.zpiz.si/cms/content2019/ii-potreba-po-pomoi-in-postrebi-drugega.

- pri vseh zavarovancih paraplegikih, ki so zaradi paralize spodnjih okončin vezani na invalidski voziček;
- pri zavarovancih, ki so zaradi svojega zdravstvenega stanja trajno vezani na invalidski voziček;
- pri zavarovancih z nadkolenskimi amputacijami okončin, ki se kljub uporabi protez lahko premikajo le s podporo bergel ali palic;
- pri zavarovancih s podkolenskimi ali nadkolenskimi amputacijami okončin, pri katerih ni mogoča uporaba protez in so trajno vezani na invalidski voziček, itd.

V primeru, da bi predlagatelj izpolnjeval enega izmed izrecno naštetih razlogov, bi invalidska komisija ZPIZ tudi pri njemu potrdila zmanjšano zmožnost premikanja, tako kot jo v primeru, ko oseba izpolni točno določene kriterije za slabovidnost oziroma slepoto.

Glede navedb predlagatelja, da je o zadevi seznanjen tudi Varuh človekovih pravic (Varuh), ki naj bi tudi že podal mnenje, da je takšno razlikovanje oseb z invalidnostmi nedopustno, torej domnevno razlikovanje med slepimi osebami in gibalno oviranimi osebami, pojasnjujem, da gre v dopisu Varuha za vsebinsko drugačno zadevo. Iz dopisa Varuha človekovih pravic,[4] ki je naslovljen na predlagatelja in ga je slednji predložil prijavi Zagovorniku, izhaja, da so se predlagateljeve pritožbe nanašale na pravico do varstvenega dodatka in ugotavljanje upravičenosti do varstvenega dodatka. Varuh v dopisu opozarja na domnevno nedopustno razlikovanje invalidov, ki imajo enake omejitve glede na to, po katerem zakonu je oseba z invalidnostjo pridobila dodatek za pomoč in postrežbo. Po Zakonu o socialnem varstvu invalidov (ZSVI)[5] je najvišji znesek dodatka za pomoč in postrežbo 292,11 EUR, medtem ko je lahko višina zneska po ZPIZ-2 418,88 EUR. Varuh je Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti pozval, da se invalidnim osebam, ki so pridobitno nesposobne (imajo enako omejitev), zagotovi minimalna socialna varnost pod enakimi pogoji in višini.

Na podlagi preučitve pravne podlage ter pridobitve dodatnih pojasnil s strani ZPIZ ugotavljam, da ne držijo navedbe predlagatelja o tem, da naj bi bile slepe osebe pred gibalno oviranimi osebami v prednosti, ker jim DPP pripada avtomatično po tem, ko se njihova vloga za dodatek za pomoč in postrežbo obravnava na invalidski komisiji, osebe z gibalnimi oviranostmi pa so podvržene postopkom pred invalidskimi komisijami, kjer se njihova oviranost veliko bolj podrobno presoja. Posledično tudi menim, da v tem primeru ne gre za diskriminacijo gibalno oviranih oseb v primerjavi s slepimi osebami, ter da tako izvedba ocene diskriminatornosti zakona ni potrebna.

Predlagateljici:

Nika Stroligo Urankar	Neža Kogovšek Šalamon
Svetovalka Zagovornika III	Vodja oddelka za ugotavljanje diskriminacije in zagovorništvo

---

Izpolni predstojnik Zagovornika:

Postopek se: -Uvede **- Ne uvede**

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- zbirka dok. gradiva.

[4] Varuh človekovih pravic, št. dokumenta: 9.2 – 45/2019 – 10 – KOM z dne 11. 12. 2019
[5] Zakon o socialnem vključevanju invalidov, Uradni list RS, št. 30/18.