REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Številka: 050-8/2020/35
Datum: 31. 8. 2020

Zadeva: Ocena diskriminatornosti 2.a člena Odloka o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v republiki Sloveniji (v času epidemije novega koronavirusa)

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je dne 3. 4. 2020 prejel dopis predlagatelja, ki ga je posredoval po elektronski pošti. Predlagatelj je sporočil, da je na radiu (Val 202) slišal za Zagovornikovo posredovanje v zvezi z omejitvami pri nakupu upokojencev v trgovinah z živili. Gre za Odlok o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji (Uradni list RS, št. 25/20, 29/20, 32/20, 37/20, 42/20, 47/20, 53/20, 58/20, 59/20 in 67/20; v nadaljevanju: Odlok), ki ga je zaradi epidemije oz. pandemije novega koronavirusa (SARS-CoV-2; Covid-19) izdala Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: Vlada). Konkretno gre za drugi odstavek 2.a člena Odloka, katerega posebno omejitveno določilo je začelo veljati z dnem 30. 3. 2020, posebej pomembni spremembi le-tega pa z dnem 4. 4. 2020 in z dnem 10. 4. 2020. S tem členom Odloka je Vlada upokojencem (oz. s spremembo z dne 10. 4. 2020 starejšim od 65 let) omejila čas nakupa v trgovinah z živili na termin od 8h do 10h (s spremembo z dne 4. 4. 2020 pa je dodala še zadnjo uro obratovanja trgovin). V zvezi s tem členom Odloka je Zagovornik dne 2. 4. 2020 javno (na svoji spletni strani) objavil sporočilo za javnost,[1] v katerem je izpostavil svoj takratni predlog Vladi (oz. Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo), da časovni interval nakupovanja v trgovinah z živili, ki je veljal izključno za ranljive skupine (tudi upokojence oz. osebe, starejše od 65 let), razširi z dveh na štiri ure (od 8h do 12h). Omejitev nakupovalnega časa je za osebe, starejše od 65 let, veljala do vključno 28. 4. 2020. Z dnem 18. 5. 2020 pa je Odlok (skupaj z zadnjo spremembo 2.a člena) prenehal veljati.

Predlagatelj, starejši upokojenec, najprej opiše svojo izkušnjo obiska večje trgovine z živili v Ljubljani. Omenja »grobega« oz. odločnega varnostnika, ki je obiskovalce opozarjal na nujnost nošenja zaščitnih obraznih mask in rokavic (ki pa da jih takrat ni bilo mogoče nikjer kupiti). Starejši kupci so bili prestrašeni in nespretni pri uporabi zaščitne opreme. Varnostnik in zaposleni naj bi bili do obiskovalcev trgovine grobi oz. neprijazni – slišalo naj bi se celo kričanje, ko je prišlo do neljubih pripetljajev raztrosenja artiklov in tudi razbitja nekaterih. V neki drugi trgovini, ki jo je predlagatelj tudi obiskal, naj bi bil priča neprijaznosti blagajničarke. Omenil je tudi dejstvo, da nekatere starejše osebe, še posebno gibalno ovirane, navadno po nakupih spremljajo njihovi otroci, vnuki ali prostovoljci. Ti pa takrat zaradi vladnega odloka v trgovino sploh niso smeli v času, ko je bil le-ta rezerviran za starejše (oz. ranljive skupine).

Predlagatelj je navedel, da gre za popolnoma nerazumljiv Odlok, ki stigmatizira starejše. Obenem je izpostavil, da je to, da imajo starejši in druge ranljive osebe določen svoj čas v trgovinah, zelo dobra zamisel, saj tako te osebe niso bolj izpostavljene možni okužbi z novim koronavirusom. Toda ta Odlok navaja, da »starejši ne smejo v trgovino po 10. uri«. To pa naj bi po predlagateljevi oceni neupravičeno stigmatiziralo starejše osebe, do katerih naj bi potem zaposleni v trgovinah izražali očitno nedobrodošlico. Predlagatelj je zato Zagovorniku predlagal, da se ta omejitev o nedovoljenem vstopu odpravi, ohrani pa naj se prednost v določenem rezerviranim času za ranljive skupine. Obenem je izrazil še mnenje, da bi morale

[1] http://www.zagovornik.si/zagovornik-podaljsajmo-nakupovalni-cas-za-upokojence-nosecnice-in-invalide/

trgovine starejšim pri nakupih zagotoviti pomoč (enako pa tudi pri uporabi zaščitnih mask in rokavic.)[2]

*

Predlog za oceno diskriminatornosti določila 2.a člena Odloka (v nadaljevanju: predlog) je torej s predstavljenim dopisom podal predlagatelj, ki ga Zagovornik smatra kot tretjo osebo[3]. Predlagatelja bi sicer lahko šteli tudi kot možno žrtev domnevne diskriminacije, saj gre za starejšo osebo, vendar pa v svojem dopisu sam sebe ni izpostavil kot neposredno žrtev. Izrecno je celo navedel, da sam ni imel problemov, želel pa je opozoriti na to, kar se je dogajalo drugim. Obenem je pomembno, da gre za vprašanje določila Vladnega Odloka, ki je lahko diskriminatorno za večjo skupino oseb – konkretno prav za vso populacijo upokojencev oz. vse prebivalce v Sloveniji, ki so starejše od 65 let.

Na podlagi predlagateljevega dopisa je Zagovornik sprožil postopek izvedbe ocene diskriminatornosti. Tako je pod drobnogled vzel drugi odstavek 2.a člena Odloka. Besedilo navedene določbe se je v nekaj dneh spreminjalo – po dnevih njegove veljavnosti je bilo sledeče:

- Od 19. 3. 2020: »Ranljivim skupinam (npr. invalidom, upokojencem, nosečnicam) mora biti v času od 8.00 do 10.00 ure omogočena prednost pri nakupu (npr. pri vstopu v trgovino, pri blagajni).«
- Od 30. 3. 2020: »Nakup v času od 8.00 do 10.00 ure lahko opravijo izključno ranljive skupine (npr. invalidi, upokojenci, nosečnice). Upokojenci lahko opravijo nakup samo v tem času.«
- Od. 3. 4. 2020: »V prodajalnah z živili lahko nakup v času od 8.00 do 10.00 ure opravijo izključno ranljive skupine (npr. invalidi, upokojenci, nosečnice). Upokojenci lahko opravijo nakup samo v tem času.«
- Od 4. 4. 2020: »V prodajalnah z živili lahko nakup v času od 8.00 do 10.00 ure opravijo izključno ranljive skupine (npr. invalidi, upokojenci, nosečnice). Upokojenci lahko opravijo nakup samo v tem času ter zadnjo uro delovnega časa prodajalne z živil.«
- Od 10. 4. 2020: »V prodajalnah z živili lahko nakup v času od 8.00 do 10.00 ure ter zadnjo uro obratovalnega časa opravijo izključno ranljive skupine (na primer invalidi, starejši od 65 let, nosečnice). Starejši od 65 let lahko opravijo nakup samo v tem času. Potrošnik, starejši od 65 let, izkazuje svojo starost z javno listino, s katero se dokazuje istovetnost oseb.«
- Od 29. 4. 2020: »V prodajalnah iz 1., 15. in 16. točke[4] prvega odstavka prejšnjega člena lahko nakup v času od 8.00 do 10.00 ure opravijo izključno ranljive skupine (na primer invalidi, starejši od 65 let, nosečnice).«
- Dne 18. 5. 2020 Odlok preneha veljati.

*

Zagovornik ocenjuje diskriminatornost zakonskih določb oz. določil podzakonskih aktov in drugih pravnih predpisov na podlagi s konkretno zadevo povezanih razpoložljivih podatkov ter ključnih določil, ki jih vsebuje Zakon o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg; v nadaljevanju: ZVarD).

---

[2] Dne 14. 3. 2020 je Vlada to obveznost spremenila – rokavice niso bile več potrebne, nujno pa je razkuževanje rok (glej:https://www.sta.si/2752445/odslej-na-zaprtih-javnih-krajih-tudi-z-odlokom-zapovedano-razkuzevanje-rok-namesto-rokavic).

[3] Tako okvirno skladno s 34. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg; v nadaljevanju: ZVarD), čeprav zaradi 38. člena ZVarD ne gre za »klasičen« postopek obravnave diskriminacije po 5. poglavju ZVarD, ki ga Zagovornik sicer vodi skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku (Uradni list RS, št. 24/06 – uradno prečiščeno besedilo, 105/06 – ZUS-1, 126/07, 65/08, 8/10 in 82/13; v nadaljevanju: ZUP).

[4] Po 2. členu Odloka gre za »prodajalne, ki v pretežni meri prodajajo živila, vključno s prodajo kmetijskih pridelkov na kmetiji« (1. točka), »prodajalne, ki v pretežni meri prodajajo gradbeno-inštalaterski material, tehnično blago ali pohištvo« (15. točka) in »prodajalne do velikosti 400 m^2 prodajnega prostora, z izjemo prodajaln v trgovskih centrih« (16. točka).

Diskriminacija je v 4. členu ZVarD opredeljena kot vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi osebnih okoliščin, ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti. Diskriminacija zaradi katere koli osebne okoliščine je prepovedana.

Pri diskriminaciji mora biti prav specifična osebna okoliščina (ali več njih) razlog za slabšo obravnavo. Med osebne okoliščine, skladno s 1. členom ZVarD, štejejo spol, narodnost, rasa ali etnično poreklo, jezik, vera ali prepričanje, invalidnost, starost, spolna usmerjenost, spolna identiteta in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazba ali katerakoli druga osebna okoliščina. Gre za prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statuse, ki so praviloma trajno in nerazdružljivo povezani z določenim posameznikom in njegovo osebnostjo, zlasti identiteto, ali pa jih posameznik ne spreminja zlahka.

Diskriminacija se lahko dogaja na različnih področjih družbenega življenja, na katerih morajo sicer po 2. členu ZVarD državni organi, lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe na vseh področjih oblastnega odločanja, delovanja v pravnem prometu in pri drugem svojem delovanju oziroma ravnanju v razmerju do tretjih oseb zagotavljati varstvo pred diskriminacijo oziroma enako obravnavanje vseh oseb. Ta področja so povezana zlasti: s pogoji za dostop do zaposlitve, samozaposlitve in poklica, vključno z izbirnimi merili in pogoji zaposlovanja, ne glede na vrsto dejavnosti in na vseh ravneh poklicne hierarhije, vključno z napredovanjem; z dostopom do vseh oblik in do vseh ravni karierne orientacije in svetovanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja, nadaljnjega poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, vključno z delovno prakso; z zaposlitvenimi pogoji in pogoji dela, vključno s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in plačami; s članstvom in vključevanjem v organizacijo delavcev ali delodajalcev ali v vsako organizacijo, katere člani opravljajo določen poklic, vključno z ugodnostmi, ki jih zagotavljajo take organizacije; s socialno zaščito, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom; s socialnimi ugodnostmi; z vzgojo in izobraževanjem ter z dostopom do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrbo z njimi. Sicer pa v širšem smislu ZVarD v svojem 1. členu določa varstvo pred diskriminacijo pri uresničevanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, pri uveljavljanju pravic in obveznosti ter v drugih pravnih razmerjih na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem, civilnem ali drugem področju.

ZVarD opredeljuje več oblik diskriminacije, od katerih sta osnovni neposredna in posredna diskriminacija (6. člen). Neposredna diskriminacija obstaja, če je oseba ali skupina oseb zaradi določene osebne okoliščine bila, je ali bi lahko bila v enakih ali podobnih situacijah obravnavana manj ugodno kot se obravnava, se je obravnavala ali bi se obravnavala druga oseba ali skupina oseb. Posredna diskriminacija pa obstaja, kadar je oseba ali skupina oseb z določeno osebno okoliščino bila, je ali bi lahko bila zaradi navidezno nevtralne določbe, merila ali prakse v manj ugodnem položaju kot druge osebe, razen če ta določba, merilo ali praksa objektivno temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna in nujno potrebna. Poleg teh dveh oblik ZVarD predstavlja še druge oblike diskriminacije (7. člen). Nadlegovanje je nezaželeno ravnanje, povezano s katero koli osebno okoliščino, ki ima učinek ali namen ustvarjati zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje za osebo in žali njeno dostojanstvo (prvi odstavek 8. člena). Kot diskriminacija pa šteje tudi spolno nadlegovanje (drugi odstavek 8. člena) Navodila za diskriminacijo so vsakršna navodila, katerih posledica je bila, je ali bi lahko bila diskriminacija v smislu ZVarD, kar vključuje tudi navodilo, da se diskriminacije ne prepreči oziroma odpravi (9. člen). Pozivanje k diskriminaciji pomeni vsako spodbujanje drugih oseb k dejanjem, katerih posledica je bila, je, ali bi lahko bila diskriminacija po določbah ZVarD (prvi odstavek 10. člena). Viktimizacija pa pomeni izpostavljanje diskriminirane osebe ali osebe, ki ji pomaga, neugodnim posledicam zaradi njenega ukrepanja, katerega namen je preprečiti ali odpraviti diskriminacijo (11. člen). V primerih, ko je diskriminacija večkratna zaradi več osebnih okoliščin hkrati, množična, ko je

diskriminiranih več oseb hkrati, dolgotrajna oziroma ponavljajoča se, ali pa vsebuje ali bi lahko vsebovala težko popravljive posledice za diskriminirano osebo glede povzročitve škode njenemu pravnemu položaju, pravicam ali obveznostim, zlasti če je storjena v razmerju do otrok ali drugih slabotnih oseb, prepoznavamo t. i. hujše oblike diskriminacije (12. člen).

Obstajajo pa tudi izjeme od prepovedi neposredne diskriminacije, kakor to določa 13. člen ZVarD. Po splošnem določilu neenako obravnavanje zaradi določene osebne okoliščine ne pomeni diskriminacije po tem zakonu, če takšno različno obravnavanje temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna (prvi odstavek 13. člena).

ZVarD opredeljuje tudi t. i. posebne ukrepe in njihovo sprejemanje (17. in 18. člen). To so začasni ukrepi, ki imajo za cilj zagotoviti uresničevanje pravice do enakega obravnavanja, enake možnosti ali dejansko enakost in udeležbo na področjih družbenega življenja oseb, ki so v manj ugodnem položaju zaradi določene osebne okoliščine. Sprejmejo se z namenom preprečevanja ali odpravljanja posledic takšnega položaja oziroma predstavljajo nadomestilo za manj ugoden položaj. Takšni ukrepi so zlasti spodbujevalni ukrepi (ki dajejo posebne ugodnosti ali uvajajo posebne spodbude za osebe v manj ugodnem položaju na določenem področju ali v določenem okolju) ali pa pozitivni ukrepi (ki ob enakem izpolnjevanju predpisanih meril in pogojev dajejo prednost osebam z določeno osebno okoliščino in se lahko uporabijo zlasti, kadar pri teh osebah obstaja očitno nesorazmerje v možnostih dostopa do uveljavljanja pravic, dobrin, storitev ali ugodnosti). Posebne ukrepe lahko pod pogoji iz ZVarD sprejmejo državni organi, samoupravne lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil, delodajalci, vzgojno-izobraževalne institucije, gospodarski subjekti in drugi subjekti glede na naravo dela in področje delovanja na področjih iz 2. člena ZVarD. Ti ukrepi zasledujejo legitimen cilj odprave manj ugodnega položaja oseb z določeno osebno okoliščino, utemeljen na analizah o obstoju manj ugodnega položaja, ter so potrebno in ustrezno sredstvo za odpravo takšnega položaja. Subjekti, ki sprejmejo posebne ukrepe, morajo redno preverjati njihovo utemeljenost oziroma upravičenost njihovega nadaljnjega izvajanja. Če ugotovijo, da je cilj njihovega izvajanja dosežen, jih morajo nemudoma prenehati izvajati.

Za oceno pravne diskriminatornosti mora torej Zagovornik:

- prepoznati obliko diskriminacije,
- prepoznati področje družbenega življenja, na katerem učinkuje možna pravna oz. sistemska diskriminacija,
- prepoznati osebno okoliščino, zaradi katere je sistemski predpis lahko diskriminatoren,
- oceniti, ali pravna obravnava osebe oz. (skupine) oseb posega v njihove pravice, svoboščine, koristi ali ugodnosti,
- prepoznati vzročno zvezo med osebno okoliščino in pravno neenako obravnavo, ki posega v pravice, svoboščine, koristi ali ugodnosti osebe oz. (skupine) oseb,
- oceniti, ali različna obravnava ne sodi v katero od izjem od prepovedi (neposredne) diskriminacije, ki ne pomenijo kršitve po ZVarD (med izjeme od prepovedi neposredne diskriminacije spadajo tudi posebni ukrepi kot načini preprečevanja posredne diskriminacije oseb, ki so zaradi svojih osebnih okoliščin v manj ugodnih položajih).

Le sistemski predpis oz. pravni akt (zakon, podzakonskem akt ali drug pravni predpis), ki vsebuje vse navedene elemente, je mogoče oceniti kot diskriminatoren z vidika ZVarD.

*

Skladno z določili ZVarD je Zagovornik v izpostavljeni problematiki prepoznal možno diskriminatornost uvedenih in spremenjenih določil drugega odstavka 2.a člena Odloka. Gre za to, kako vladni Odlok v tem svojem delu obravnava določeno skupino prebivalcev Republike Slovenije, in sicer za možno okužbo z novim koronavirusom posebej ranljive skupine ter med njimi še posebno upokojence oz. osebe, starejše od 65 let.

Kot razlog možne diskriminatornosti je Zagovornik (na podlagi dopisa predlagatelja) prepoznal osebno okoliščino starosti. Kot področje družbenega življenja je v nakupovanju v trgovinah z živili prepoznal področje dostopa do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, in preskrbo z njimi. Kot obliko možne diskriminacije je Zagovornik v obravnavanih določilih Odloka prepoznal neposredno diskriminacijo. Vendar pa je obenem prepoznal tudi možno izjemo od prepovedi neposredne diskriminacije, in sicer kot pozitiven poseben ukrep (ki sicer preprečuje možno posredno diskriminacijo ranljivih skupin). Z namenom oceniti dejanskost te izjeme je Zagovornik pretehtal, ali so obravnavana določila Odloka Vlade lahko ustrezno in potrebno (ter sorazmerno) sredstvo za doseganje njegovega legitimnega cilja. Tako je preveril, ali določila drugega odstavka 2.a člena Odloka dejansko predstavljajo upravičen posebni ukrep Vlade ali ne.

Dne 12. 3. 2020 je bila v Sloveniji zaradi naraščanja števila okužb z novim koronavirusom (SARS-CoV-2) razglašena epidemija[5]. Svetovna zdravstvena organizacija pa je razglasila pandemijo, saj naj bi se novi koronavirus zelo hitro razširil po vsem svetu. Smrtnost zaradi bolezni, ki jo virus povzroča (Covid-19), je sicer relativno nizka, vendar pa bi zaradi izredne hitrosti širjenja virusa lahko prišlo do preobremenitve zdravstvenega sistema držav (kar bi se lahko zgodilo, ko bi v primeru hitrega povečanja števila obolelih in zato pomoči potrebnih pacientov država ne imela dovolj kapacitet, s katerimi bi le-tem lahko zadovoljivo nudila svoje zdravstvene storitve).[6] Za ta virus še ni (bilo) iznajdenega posebnega potrjeno učinkovitega zdravila,[7] predvidoma šele v letu dni pa se pričakuje cepivo zanj. Prav zaradi hitre širitve virusa ter z namenom preprečenja preobremenitve zdravstvenega sistema so bili uvedeni mnogi ukrepi, katerih cilj je upočasnitev ali celo zajezitev širjenja okužbe. Med temi ukrepi je tudi obravnavani Odlok in določila drugega odstavka njegova 2.a člena.

Glaven način, ki ga je za doseganje cilja upočasnitve oz. zajezitve širjenja novega koronavirusa, uporabila tudi Slovenija in njena Vlada, je ta, da s strogimi ukrepi določa omejitev socialnih stikov. S tem naj bi se prenos okužbe z virusom čim bolje preprečeval. Poleg tega so bile prepoznane določene skupine prebivalstva kot posebej ranljive, med njimi še posebno starejše osebe.[8] Zagovornik zato razume, da je (bila) prav tej skupini prebivalstva namenjena posebna skrb države v zvezi z ukrepi za preprečevanje širjenja novega koronavirusa. Prav to Zagovornik upošteva pri prepoznavanju cilja in namena obravnavanega Vladnega Odloka, konkretno drugega odstavka njegovega 2.a člena (v nadaljevanju: predpis).

Zagovornik je tako najprej pod drobnogled vzel tista določila predpisa, ki določajo čas, v katerem je bilo izključno ranljivim skupinam dovoljeno nakupovanje v trgovinah z živili. Še pred 30. 3. 2020 (od 19. 3. 2020 do 29. 3. 2020) je po predpisu veljalo, da imajo ranljive skupine v tem času »zgolj« prednost pri nakupih (npr. ob vstopu v trgovino in pred blagajno). Z veljavnostjo od 30. 3. 2020 naprej pa je predpis določil, da nakup v času od 8.00 do 10.00 ure lahko opravijo izključno ranljive skupine (npr. invalidi, upokojenci, nosečnice). Tu je potrebno še omeniti, da so v oklepaju našteti le primeri ranljivih skupin in da gre za neizključen seznam. To pomeni, da ni povsem jasno oz. natančno določeno, katere so te ranljive skupine. Zagovornik sklepa, da je pri tem ključna ranljivost v smislu večjega tveganja za razvoj bolezni, ki jo virus povzroča (Covid-19), oz. njenih težjih oblik. Za pomoč pri razvoju težjih oblik bolezni Covid-19 pa je potrebna večja aktivacija kapacitet zdravstvenega sistema (osebja, pripomočkov, preparatov in aparatov). Zakaj so posebej omenjene nosečnice, ne pa npr. osebe s kroničnimi ali z že razvitimi težjimi boleznimi, sicer ni jasno. Za nosečnice namreč

[5] Skladno s 7. členom Zakona o nalezljivih boleznih (Uradni list RS, št. 33/06 – uradno prečiščeno besedilo in 49/20 – ZIUZEOP). Glej: https://www.gov.si/teme/koronavirus/koronavirus-ukrepi-za-zajezitev-sirjenja/ (idr.).

[6] To se je takrat že zgodilo v Italiji. In prav zaradi te negativne izkušnje so se skoraj vse države po svetu odločile za uvedbo strogih ukrepov omejevanja socialnih stikov.

[7] Je pa po svetu v teku veliko raziskav za več zdravil, ki bi lahko oz. deloma že uspešno učinkujejo na zdravljenje obolelih (v določenih fazah bolezni …).

[8] Glej podatke in obrazložitve ter priporočila Nacionalnega inštituta za javno zdravje (v nadaljevanju: NIJZ): https://www.nijz.si/sl/ koronavirus-2019-ncov; https://www.nijz.si/sl/napotki-starejsim.

zaenkrat ni znanih podatkov, po katerih bi bile za razvoj bolezni novega koronavirusa bolj ogrožene od splošne populacije,[9] medtem ko je za osebe z že razvitimi težjimi ali kroničnimi boleznimi drugače.[10] Tudi vse osebe z invalidnostmi naj z ozirom na izvor njihove invalidnosti ne bi nujno sodile med te ranljive skupine,[11] če ranljivost določa večje tveganje za razvoj bolezni po izpostavljenosti možni okužbi z virusom. Pa tudi vsi upokojenci niso enako izpostavljeni večjim takšnim tveganjem, saj sam upokojenski status ni enoznačno povezan s temi zdravstvenimi tveganji (ki so bistveno povezani s slabšim imunskim sistemom). Da gre bolj za vprašanje starosti (kar naj bi bilo v zvezi z virusom že poznano – da namreč še posebno starejše osebe težje prenašajo okužbo in lahko v večji meri huje zbolijo[12]), je Vlada upoštevala ob spremembi predpisa Odloka z dne 10. 4. 2020, ko je med »primere« ranljivih skupine eksplicitno navedla osebe, starejše od 65 let, in ne več upokojence. Od takrat naprej je po spremembi predpisa nekaj časa (do dne 28. 4. 2020) veljalo tudi, da je za izključno ranljive skupine dovoljen nakup tudi zadnjo uro obratovanja trgovin z živili.

Zagovornik ocenjuje, da je izključnost preostalih oseb iz nakupovanja v trgovinah z živili v času, ki je bil rezerviran za ranljive skupine, dejansko smiselna oz. v skladu z večjo možnostjo doseganja zaželenega cilja – preprečevanja hitrejšega širjenja virusa oz. konkretno čim boljšega preprečevanja okužb ter obenem večje zaščite ranljivih skupin prebivalstva. V tem smislu in upoštevajoč, da naj bi predpis zaščitil skupine prebivalcev, ki so za razvoj bolezni, ki jo lahko povzroči novi koronavirus, dejansko bolj ranljive od ostalih, gre za dovolj sorazmeren ukrep, še posebno, kolikor se v obzir vzame dejstvo, da ranljivim skupinam na splošno obenem ni prepovedan nakup v ostalem času obratovanja trgovin z živili (drugi del predpisa pa to vendarle znatno omeji upokojencem oz. starejšim od 65 let – več o tem v nadaljevanju).

V takšnem ukrepu tako Zagovornik najprej jasno prepoznava po ZVarD pozitiven poseben ukrep. 2. alineja drugega odstavka 17. člena ZVarD določa, da so pozitivni ukrepi tisti posebni ukrepi, ki »ob enakem izpolnjevanju predpisanih meril in pogojev dajejo prednost osebam z določeno osebno okoliščino in se lahko uporabijo zlasti, kadar pri teh osebah obstaja očitno nesorazmerje v možnostih dostopa do uveljavljanja pravic, dobrin, storitev ali ugodnosti«. Omenjeno nesorazmerje bi nastopilo, v kolikor tega ukrepa ne bi bilo. Takrat (če bi ostalo tako kot prej – ko bi se torej vse skupine prebivalcev ves čas v trgovinah z živili lahko mešale) bi bile ranljive skupine prebivalcev dejansko v manj ugodnem položaju, saj bi bile zaradi večje izpostavljenosti možni okužbi z novim koronavirusom zaradi svoje večje ranljivosti v položaju večjega tveganja za razvoj bolezni (Covid-19) – bile bi torej v zanje manj ugodnem položaju. To pomeni, da bi takrat zanje obstajala posredna diskriminacija. Prav obravnavani ukrep pa predstavlja način, s katerim se ta možna posredna diskriminacija dejansko preprečuje. Obenem pa pomeni tudi izjemo od neposredne diskriminacije drugih, tj. neranljivih oz. manj ranljivih skupin oseb, saj Zagovornik prepoznava, da je takšen ukrep ustrezno, potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje svojega cilja (skladno s 13. členom ZVarD). Ustrezno zato, ker je z njim moč doseči zastavljen cilj, torej zmanjšanje možnosti okužbe z virusom (in hujšega poteka bolezni v ranljivih skupinah), potrebno zato, ker ne obstaja milejše sredstvo za doseganje zastavljenega cilja, saj naj bi bilo ključno prav omejevanje socialnih stikov, in sorazmerno zato, ker posledično ne prinaša več škode kot koristi oz. ne posega pretirano v pravice drugih. Zagovornik namreč ocenjuje, da so imele v času veljavnosti takšne omejitve druge osebe, ki niso prepoznane kot posebej ranljive za razvoj bolezni (Covid-19) na podlagi možne okuženosti z novim koronavirusom (SARS-CoV-2), v trgovinah z živili dovolj časa na razpolago, da so lahko opravile svoje potrebne nakupe (od 10.00 ure do konca obratovanja

[9] Glej obrazložitev NIJZ: https://www.nijz.si/sl/nosecnost-in-porod-v-casu-sirjenja-okuzbe-s-covid-19.

[10] Glej priporočila NIJZ: https://www.nijz.si/sl/priporocila-za-izjemno-ranljive-skupine-oseb-v-casu-sirjenja-okuzbe-covid-19.

[11] Prihajalo je tudi že do nemalo primerov, ko varnostniki določenim osebam, katerih invalidnost je laže razvidna (npr. gibalno ovirani – na vozičku), niso dovolili vstopa v trgovine v času izven za ranljive skupine rezerviranega termina, pa čeprav predpis Odloka za to sploh ni mogel biti pravna podlaga, saj tega vstopa (določen čas) ni prepovedoval drugim razen upokojencem oz. osebam, starejšim od 65 let. Glej omembo opozoril Zveze Sonček Trgovski zbornici Slovenije v poročanju Slovenske tiskovne agencije ob opozorilih Informacijske pooblaščenke: https://www.sta.si/2751211/informacijska-pooblascenka-opozorila-na-nejasnosti-pri-preverjanju-vstopa-v-trgovine.

[12] Glej napotke NIJZ: https://www.nijz.si/sl/napotki-starejsim.

trgovin oz. do zadnje ure obratovanja – po kasneje veljavnem predpisu). Kot že rečeno pa Zagovornik sorazmernost ukrepa prepoznava tudi v tem, da samim ranljivim skupinam na splošno ni prepovedal nakupa izven zanje posebej rezerviranega časovnega intervala. A to ne velja za eno od teh skupin – za upokojence (od dne 30. 3. 2020 do dne 9. 4. 2020) oz. za osebe, starejše od 65 let (eksplicitno od dne 10. 4. 2020 do dne 28. 4. 2020).

*

Zagovornik je sicer dne 2. 4. 2020 predlagal podaljšanje časovnega intervala, rezerviranega za izključno ranljive skupine, od 8.00 do 10.00 ure na časovni interval od 8.00 do 12.00 ure, a Vlada temu ni neposredno sledila. Je pa k prvima dvema dopoldanskima urama dodala še zadnjo uro obratovanja trgovin – eksplicitno kot za ranljive skupine rezerviran termin od dne 10. 4. 2020 do dne 28. 4. 2020. Pred tem ga je kot dovoljen termin dodala k uporabi za upokojence od dne 4. 4. 2020 naprej. Zagovornik se je za svoj predlog odločil zato, ker je ocenil, da je odmerjen čas dveh ur na dan za opravek nakupov prekratek.[13] Predvsem je glede upokojencev poudaril, da gre za zelo številčen del populacije (620.000), ki predstavlja skoraj tretjino vsega prebivalstva Slovenije.

Na podlagi dodatne proučitve zadeve v postopku izvedbe ocene diskriminatornosti obravnavanega Odloka Zagovornik najprej ocenjuje, da so določene tri ure (od 8h do 10h ter zadnjo uro obratovanja trgovin), ki so bile rezervirane izključno za ranljive skupine, ustrezen in potreben (oz. relativno sorazmeren) pozitiven poseben ukrep Vlade (kot zgoraj predstavljeno). Vendar pa pri tem še ocenjuje, da bi bilo bolje namesto zadnje ure obratovanja trgovin to eno uro dodati k prvima dvema – da bi bil tako rezerviran časovni interval izključno za ranljive skupine od 8.00 do 11.00 ure. Na ta način bi dosegli boljšo sorazmernost v tem delu predpisa Odloka, predvsem z ozirom na ostalo populacijo. Pripadniki le-te, ki niso pripadniki ranljivih skupin, bi namreč tako imeli možnost nakupov ves čas od 11.00 ure dalje, torej tudi zadnjo uro obratovanja trgovin z živili. Za mnoge, ki npr. pozno zaključujejo delo, je bilo pomembno, da bi imeli možnost tudi takratnega nakupa. Poleg tega bi bilo za mnoge pripadnike ranljivih skupin, še posebno za osebe, starejše od 65 let (vse te predstavljajo petino celotne slovenske populacije[14]), ki so želele opraviti nakup v dopoldanskem časovnem terminu, v katerem so nakup lahko opravile izključno ranljive skupine, ugodneje, če nakupa ne bi opravile v času večje gneče ljudi (med 8h in 10h). Le-ta je namreč povečala tveganje za prenos okužbe z novim koronavirusom. Podaljšan dopoldanski termin (od 8h do 11h) pa bi to možnost dejansko zmanjšal.

Zagovornik nadaljuje z oceno možne diskriminatornosti še tistega dela predpisa, ki je najprej upokojencem (od dne 30. 3. 2020 do dne 9. 4. 2020), potem pa osebam, starejšim od 65 let, (od dne 10. 4. 2020 do dne 28. 4. 2020) prepovedal nakup izven časovnega termina, rezerviranega izključno za ranljive skupine. Sicer sam stavek predpisa dobesedno ne prepoveduje nakupov, jih pa za osebe, starejše od 65 let, (oz. pred tem upokojence) dovoljuje le v času predstavljenih treh ur, rezerviranih za ranljive skupine. To pa pomeni dejansko prepoved nakupov za omenjene osebe izven tega časovnega termina.

Navedena prepoved bi lahko pomenila neposredno diskriminacijo starejših oseb, konkretno najprej upokojencev (od dne 30. 3. 2020 do dne 9. 4. 2020), potem pa oseb, starejših od 65 let. Poleg tega dodani stavek spremenjenega predpisa (z veljavnostno od dne 10. 4. 2020 do dne 28. 4. 2020), ki določa, da potrošnik, starejši od 65 let, izkazuje svojo starost z javno listino, s katero se dokazuje istovetnost oseb, lahko predstavlja še posebno obliko diskriminacije – nadlegovanje. Po prvem odstavku 8. člena ZVarD je nadlegovanje »nezaželeno ravnanje, povezano s katero koli osebno okoliščino, ki ima učinek ali namen ustvarjati zastrašujoče, sovražno, ponižujoče, sramotilno ali žaljivo okolje za osebo in žali njeno dostojanstvo«. Povsem mogoče je, da je zahteva po legitimaciji z osebno izkaznico, s katero je npr. lahko starejša oseba dokazovala svojo dejansko starost, učinkovala na marsikatero starejšo osebo

[13] Glej opombo št. 1.

[14] Tako po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije. Glej: https://www.stat.si/StatWeb/Field/Index/17/104.

ponižujoče oz. je žalila njeno človeško dostojanstvo. Če je na to prizadeta oseba izrecno opozorila varnostnika pred trgovino, ki jo je legitimiral, le-ta pa je zaradi navodil na podlagi predpisa Odloka z legitimacijo oz. z zahtevo po njej nadaljeval, bi lahko Zagovornik v tem dejansko prepoznal diskriminacijo v obliki nadlegovanja in jo skozi izpeljan postopek ugotavljanja diskriminacije po možni prijavi s strani prizadete osebe ali več njih morda tudi dejansko ugotovil. Zaenkrat pa Zagovornik takšnih prijav neposredno ni prejel. Kljub temu bi lahko ocenil, da je obstajala velika verjetnost za takšna diskriminatorna ravnanja na podlagi takšnega predpisa Odloka[15], ki bi v tem kontekstu lahko pomenil t. i. navodilo za diskriminacijo, ki je še ena posebna oblika diskriminacije (po 9. členu ZVarD). Predvsem pa je vse to bistveno povezano z vprašanjem same možne diskriminatornosti predstavljene prepovedi.

Zato je Zagovornik preveril, ali lahko ta prepoved pomeni konkretno izjemo od neposredne diskriminacije starejših (najprej upokojencev, potem pa izrecno oseb starejših od 65 let). Pretehtal je, ali je prepoved lahko dejansko ustrezno, potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje zaželenega legitimnega cilja, tj. upočasnitve oz. zajezitve širjenja novega koronavirusa (s čim boljšim preprečevanjem širjenja okužb in s čimbolj učinkovito zaščito ranljivih skupin pred razvojem bolezni Covid-19 – če pa bi do okužb in razvoja bolezni vseeno prišlo, pa da bi obolelim lahko čim bolje pomagali in pri tem ne bi preobremenili zdravstvenega sistema).

Ali je bila prepoved za upokojence ustrezno, potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje tega cilja? Dejansko je bila že določitev upokojencev kot rizične skupine problematična. Sámo dejstvo, da je nekdo upokojen, še ni nujno povezano z večjim tveganjem za prenos okužbe z novim koronavirusom oz. za razvoj bolezni, ki jo ta virus lahko povzroči (Covid-19). Bolj ključna pri tem je starost upokojenca. Prav starejši pa so bili prepoznani kot dejanska rizična skupina (saj naj bi bilo pri njih večje tveganje, da se po okužbi lahko razvije hujša oblika bolezni, ki je lahko tudi smrtna[16]). Res je sicer, da je velika večina upokojencev starejših ljudi in to je potem Vlada upoštevala v svojem popravku Odloka, ki je veljal od dne 10. 4. 2020 naprej – ko je kot rizično skupino imenovala osebe, starejše od 65 let. Zato je Zagovornik svojo oceno možne diskriminatornosti prepovedi nakupov nadaljeval z oceno te prepovedi za osebe, starejše od 65 let (potem pa jo prenese retrogradno tudi na upokojence za primer predpisa z veljavnostjo od dne 30. 3. 2020 do dne 9. 4. 2020). V ta namen je opravil t. i. tridelni test sorazmernosti.

*

Ali je bila torej prepoved nakupov v trgovinah z živili za osebe starejše od 65 let v času, ki ni bil rezerviran za ranljive skupine prebivalcev, ustrezno, potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje upočasnitve oz. zajezitve širjenja novega koronavirusa (ter čim boljšega preprečevanja razvoja bolezni Covid-19)?

Zagovornik se je še pred izvedbo testa sorazmernosti na podlagi 37. člena ZVarD in skladno z njegovim 21. členom obrnil na nekaj ključnih institucij v Sloveniji ter tudi na organe za enakost drugih evropskih držav v okviru Evropske mreže organov načela enakosti (v nadaljevanju: Equinet). Dne 22. 5. 2020 je na Ministrstvo za zdravje (v nadaljevanju: MZ), Nacionalni inštitut za javno zdravje (NIJZ), Kliniko za infekcijske bolezni in vročinska stanja Univerzitetnega kliničnega centra Ljubljana (v nadaljevanju: KIBVS) ter na prof. dr. Bojano Beović, Vodjo posvetovalne strokovne skupine pri MZ za Covid-19, naslovil zaprosilo za odgovore na vprašanja, ali je obravnavana določba Odloka (skupaj z zahtevo po legitimaciji) po njihovem mnenju za osebe, starejše od 65 let, ustrezno, potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje

[15] Informacijska pooblaščenka je v zvezi z vprašljivostjo zakonske upravičenosti za takšno obdelavo osebnih podatkov ter mnoge nejasnosti, ki se ob tem porajajo, opozorila Vlado ter jo takrat tudi pozvala, da skupaj z zdravstveno stroko razmisli o tem, da bi se Odlok (v tem delu – torej ta predpis) oblikoval zgolj kot priporočilo in ne kot represivna zahteva. Glej: https://www.sta.si/2751211/informacijska-pooblascenka-opozorila-na-nejasnosti-pri-preverjanju-vstopa-v-trgovine.

[16] Največji delež po starosti umrlih zaradi Covid-19 je bil ugotovljen npr. v Italiji (podobno pa tudi drugod) v skupini oseb starejših od 80 let, sledil je delež v skupini oseb starejših od 70 let in delež v skupini oseb starejših od 60 let. Glej: https://www.statista.com/statistics/1106372/coronavirus-death-rate-by-age-group-italy/.

zastavljenega cilja. Prav tako je istega dne Zagovornik na članice Equinet naslovil vprašanja, ali so v njihovih državah v času epidemije oz. pandemije novega koronavirusa uvedli podoben za starejše osebe omejujoč ukrep, ali so le-te morale izkazovati svojo starost z osebnim dokumentom, ali so prejeli kakšno prijavo, ki bi se nanašala na takšno problematiko, ter kako komentirajo predstavljen ukrep v Sloveniji (z ozirom na vprašanje možne diskriminatornosti – po testu sorazmernosti).

Dne 4. 6. 2020 je Zagovornik prejel odgovor NIJZ. V njem NIJZ najprej izrazi svoje mnenje, »da je [bil] ukrep, ki omogoča rezervacijo trgovin zgolj za ranljive skupine v jutranjem času, smiseln. Na tak način je [bilo] ranljivim skupinam omogočeno varnejše okolje, saj so površine še snažne in zrak umirjen.« Potem pa NIJZ navede še svoje mnenje, »da je bilo sicer potrebno omogočiti ranljivim skupinam čas, ko lahko nakupe opravijo na varnejši način, ni pa primerno, da se jim po rezerviranem času za ranljive skupine dostopa ne dovoli več. NIJZ bi jim sicer nakupe izven ur, ki so rezervirane za ranljive skupina, odsvetoval, z javnozdravstvenega vidika pa gre za odločitev posameznika, ki presoja o tem, ali se bo izpostavljal povečanemu tveganju, ali ne.«

Ker s strani ostalih naslovnikov v Sloveniji Zagovornik odgovorov ni prejel v zaprošenem roku, jim je dne 22. 6. 2020 poslal ponovno zaprosilo.

Dne 16. 7. 2020 je Zagovornik prejel odgovor predstojnice KIBVS. V njem predstojnica KIBVS navaja (izrecno) svoja osebna stališča. Po njenem mnenju je bil obravnavani predpis tako ustrezen kakor tudi potreben (oz. nujen) in sorazmeren ukrep za doseganje zastavljenega cilja oz. ciljev – preprečitev širjenja novega koronavirusa in zaščito ranljivih skupin. Glede ustreznosti ukrepa predstojnica KIBVS navede, da o njej ni dvoma, saj se z ukrepom doseže oba cilja, vendar pa tako le skupaj z ostalimi ukrepi. Glede nujnosti ukrepa izrazi kritiko ocenjevanja posameznih ukrepov, katerih nujnost bi lahko ocenjevali le, če bi jih uvajali enega za drugim, kar pa da ni dobro oz. je lahko celo nevarno. Ob tem izrazi še pomislek, da sicer lahko govorimo o pravnih kategorijah (nujnosti, potrebnosti), da pa na tak način ne moremo govoriti o drugih kategorijah.[17] Da je bil ukrep sorazmeren, predstojnica KIBVS izrazi svoje mnenje, po katerem naj ukrep ne bi preveč posegel v pravice skupine oseb, kateri je (bil) namenjen – v obravnavanem primeru torej skupini oseb, starejših od 65 let. Šlo naj bi zgolj za nekoliko večjo omejenost teh oseb v njihovih pravicah oz. za prisilo, po kateri so morale nekatere svoje aktivnosti bolj načrtovati. »Stopnjevanje tega ukrepa bi bilo lahko še hujše – do popolnega zaprtja trgovin in do karantene na domu ter z obiskom trgovin v minimalnem času«.

Na koncu predstojnica KIBVS še navede, da so podobne ukrepe sprejele številne države – nekatere da »so v pravice zarezale še bolj bistveno kot Slovenija«. »Zgodovinsko gledano,« nadaljuje, »ni bilo nikoli v zgodovini epidemije, kjer ne bi [bili] uvedeni ukrepi osamitve (prostorske in časovne itd.). Posebnost trenutne epidemije je, da so posebej ranljive določene skupine ljudi, ki jih moramo ščititi. Verjamem, da vsak ukrep, ki posega v vsakdanje utečeno življenje, lahko predstavlja bolj ali manj veliko motnjo v vsakdanji rutini. Vemo, da so starejši navezani na rutino in težje prenašajo take motnje. Vemo pa tudi, da bolezen pri tej populaciji poteka teže in da je velika večina smrtnih primerov pri starejših (in niso bili vsi oskrbovanci domov za osta[re]le). Meni osebno se ta ukrep ni zdel pretiran in glede na to, da sem že skoraj v tem starostnem obdobju, niti ne pretirano omejujoč. […] Ukrepi so se stopnjevali, kar pomeni, da samó priporočilo (kot je bilo v prvem odloku), ni doseglo svojega namena. Žal pogosto stvari dosežemo le s prepovedjo, kar veliko pove o nas samih in o naši pripravljenosti za sodelovanje.«

Zagovornik je preveril podatke o ukrepih zaradi novega koronavirusa, sprejetih v drugih evropskih državah, ki jih je Equinet zbral na posebni strani svetovnega spleta:

[17] Predstojnica KIBVS verjetno nakazuje na zdravstvene idr. kategorije. Zagovornik opaža, da v primeru ocenjevanja ustreznosti ukrepov v času epidemije (oz. pandemije) lahko prihaja do nasprotovanj med pravno (ter sociološko idr.) in zdravstveno stroko. Če v nekaterih primerih zdravstvena stroka zagovarja strožje ukrepe po načelu »raje več kot manj«, pa mora pravna stroka ustreznost ukrepov bistveno ocenjevati po načelu sorazmernosti.

https://equineteurope. org/covid-19-response/#data. Po pregledu tam dostopnih podatkov o prijavah diskriminacije, stališčih in dejavnostih organov za enakost v evropskih državah, je Zagovornik ugotovil, da v nobeni od evropskih držav – z izjemo Srbije in Slovenije – ni veljala prepoved nakupa v trgovinah z živili za starejše osebe (upokojence oz. osebe, starejše od 65 let) v določenem času. Zgolj Slovenija in Srbija sta torej uvedli ukrep, ki je starejše osebe pri nakupovanju v trgovinah (z živili) tako strogo omejeval.

V Srbiji je z razlogom zaščite skupine oseb z največjim tveganjem okužbe z novim koronavirusom veljala prepoved zapuščanja domov za vse osebe, starejše od 65 let. Zgolj enkrat na teden jim je bilo dovoljeno, da so lahko odšle v določene trgovine z živili (oz. supermarkete), in sicer le v zgodnjih jutranjih urah, še preden so se trgovine uradno odprle za ostale nakupovalce, pri čemer so morale nositi zaščitno opremo.

Po zaprosilu članicam Equinet je Zagovornik v dneh od 30. 6. 2020 do 17. 7. 2020 prejel odgovore organov za enakost iz 13 evropskih držav, in sicer iz Nemčije, Nizozemske, Belgije, Portugalske, Avstrije, Češke, Francije, Švedske, Velike Britanije (Škotske), Gruzije, Grčije, Estonije in Irske.

V Nemčiji za nakup v trgovinah ni bilo posebej določenih časovnih terminov za določene skupine prebivalcev.

Na Nizozemskem je nekaj političnih strank za nakupe v trgovinah podalo predlog za uvedbo posebnih »ur za starejše« in tudi za druge osebe iz ranljivih skupin (npr. za zdravstvene delavce), da bi svoj nakup lahko varneje opravili. Vendar je dejansko prišlo le do prostovoljne odločitve posameznih trgovskih podjetij, predvsem večjih trgovinskih verig (supermarketov). V nobeni trgovini pa niso uvedli ukrepa, s katerim bi določen časovni termin nakupovanja rezervirali za zgolj ranljive skupine. Namesto tega so ostale potrošnike pozvali k sodelovanju in solidarnosti.

V Belgiji so nekatere trgovine uvedle upoštevanje prednosti za ranljive skupine, torej tudi za starejše osebe, pri dostopu do blaga (med 8.00 in 9.00 uro zjutraj), pri čemer so te osebe lahko nakupovale tudi v preostalem času. Starejšim osebam pa ni bilo potrebno dokazovati svoje starosti z osebnim dokumentom. Bilo je nekaj pritožb mlajših oseb, ki jim zaradi prednosti starejših vstop v trgovino ni bil takoj dovoljen. Belgijski organ za enakost je presodil, da je bil takšen ukrep dejansko pozitiven poseben ukrep in kot tak ni pomenil diskriminacije mlajših. Glede obravnavanega ukrepa v Sloveniji pa je belgijski organ enakosti izrazil mnenje, da starejši ljudje v času epidemije novega koronavirusa potrebujejo kot ranljiva skupina posebno zaščito in da ta lahko predstavlja legitimen cilj ukrepov Vlade. Vendar če vsi spoštujejo zaščitne ukrepe, ni potrebe po razlikovanju oseb po starosti. To namreč lahko pri starejših ljudeh povzroči občutek, kot da sami ne morejo odločati zase – na tak način so deležni obravnave kakor otroci. Starostna meja 65 let pa da dejansko ni povsem ustrezna, saj ni toliko sama starost tista, ki določa, kako hudo bo učinkovala okužba, temveč je to bolj odvisno od posameznikovega zdravstvenega stanja (odpornosti). »Starejšim ljudem bi lahko svetovali, da gredo v trgovino, ko je manj ljudi, in morda bi jim lahko, kot so to storile nekatere trgovine v Belgiji, omogočili prednosten dostop v določenem časovnem terminu (to bi bilo pozitivno ukrepanje).[18] To pa, da se jim onemogoči obisk trgovine v preostalem času, sega predaleč (in zdi se, da [tak ukrep] krši zakon o prepovedi diskriminacije).«

Na Portugalskem sicer ni bilo splošno uvedenega posebnega časovnega termina, v katerem bi zgolj starejše osebe lahko opravile nakupe v trgovinah z živili. Je pa (portugalska) vlada odobrila pravilo, ki je trgovinam dovolilo uvesti posebne časovne termine za ranljive skupine (predvsem za starejše ljudi in zdravstvene delavce). Portugalski organ za enakost je izrazil

[18] Dejansko je bil tak tudi začetni ukrep v Sloveniji – drugi odstavek 2.a. člena Odloka, kakor je veljal od dne 19. 3. 2020 do dne 30. 3. 2020.

prepričanje, da bi morali biti tovrstni ukrepi previdni in sorazmerni, upoštevajoč oboje – javno zdravje in spoštovanje do najbolj ranljivih oseb naše družbe.

V Avstriji ni bilo nobenega pravno zavezujočega ukrepa, ki bi določal, komu je dovoljeno nakupovanje v trgovinah z živili. So pa nekatere trgovske verige (supermarketi) priporočile, da prvo uro po odprtju trgovin nakup opravijo starejše osebe in drugi pripadniki ranljivih skupin, medtem ko naj bi ostali nakup opravili kasneje.

Na Češkem je ministrstvo za zdravje uvedlo več ukrepov, katerih skupna značilnost je bila ta, da je bil določen poseben časovni termin (večino časa ukrepov od 8.00 do 9.00 ure), v katerem so lahko nakup v trgovinah z živili opravile zgolj osebe iz ranljivih skupin – tako tudi osebe, starejše od 65 let. Pri tem pa tem osebam nikoli ni bil prepovedan nakup v preostalem času. Češki organ za enakost je ocenil, da je takšen ukrep ustrezen, potreben in sorazmeren. Ključno pri njem je, da so imele osebe iz ranljivih skupin vendarle možnost nakupa tudi v času, ki zanje ni bil posebej rezerviran (še posebno, če se je izkazalo, da so te osebe dovolj dobrega zdravja in zato zanje obstaja manjše tveganje za razvoj komplikacij v primeru okužbe). Tiste osebe, ki so se čutile bolj ranljive (tako večinoma tudi osebe, starejše od 65 let), pa so imele možnost nakupe opraviti v času, ki je bil rezerviran le za ranljive skupine. Poleg tega so tudi ostale skupine ljudi imele dovolj časa za opravljanje svojih nakupov (kljub prepovedi nakupovanja v času, rezerviranem za zgolj ranljive skupine). O ukrepu v Sloveniji pa je češki organ za enakost kljub siceršnjemu zadržku, vezanem na pomembnost upoštevanja konkretne epidemiološke situacije v vsaki državi ter splošnega zdravstvenega stanja, vključno z vprašanjem obremenjenosti zdravstvenega sistema (zasedenosti bolnišnic in enot intenzivne nege) izrazil kritiko, da je ukrep, ki starejšim od 65 let prepoveduje nakup izven določenega časovnega termina, lahko diskriminatoren. Čeravno zasleduje legitimen cilj, pa je vprašljiva njegova sorazmernost. Nenazadnje niso vse osebe, ki so starejše od 65 let, slabega zdravja, zato omejevanje njihovih pravic nakupovanja v trgovinah z živili dejansko ni potrebno.

V Franciji podobnega restriktivnega ukrepa, kot ga je za starejše osebe uvedla Slovenija, ni bilo. Glede ocene tega ukrepa v Sloveniji pa je francoski organ za enakost izrazil mnenje, da bi se bilo potrebno vprašati, ali bi lahko isti cilj dosegli z manj omejujočim (torej z milejšim) ukrepom – kot je striktno spoštovanje sanitarnih ukrepov (nošenje mask, preskrba in uporaba razkužil), spoštovanje fizične distance, regulacija pretoka ljudi v trgovinah itd. Tako je bil dostop in nakup v trgovinah organiziran v Franciji.

Na Švedskem podobnega vladnega odloka (kot v Sloveniji) ni bilo. Vendar pa to ne izključuje možnosti, da nekatere trgovine z živili ne bi same uvedle podobnih ukrepov. A kljub temu švedski organ za enakost ni prejel nobenih informacij o takšnih omejitvah, niti ni bil obveščen o tem, da bi morali starejši ljudje dokazovati svojo starost.

V Veliki Britaniji so nekatere trgovine (supermarketi) ponujale možnost nakupa izključno starejšim osebam in osebam z invalidnostmi v zgodnjih urah odpiralnega časa. Prav tako so te osebe imele prednost pri organiziranju dostave na dom. Vendar pa vse to, kakor je poudaril škotski organ za enakost, (dejansko) ni bilo obvezno (za vse trgovine).

V Gruziji so bile v času epidemije v obdobju od 21. do 31. marca uvedene izredne razmere. Takrat osebe, starejše od 70 let, niso smele zapustiti svojega kraja nastanitve, več ministrstev pa je skupaj z lokalnimi skupnostmi organiziralo preskrbo teh oseb z osnovnimi dobrinami. Kljub temu pa prepoved ni veljala za primere, ko so te osebe želele opraviti nakup v trgovinah z živili in z zdravili. Poleg tega je gruzijski organ za enakost navedel, da v Gruziji v času epidemije ni bilo določenega posebnega časovnega termina, v katerem bi lahko nakup opravili le starejši ljudje (oz. ranljive skupine).

V Grčiji prav tako ni bilo uvedenega podobnega ukrepa, kot je bil v Sloveniji. Po mnenju grškega organa za enakost pa bi za oceno, da je (bil) ukrep v Sloveniji skladen z načelom nediskriminacije, morala Vlada dokazati, da je preverila milejše ukrepe (npr. obvezno nošenje

zaščitnih mask) in da ti niso dosegali enake učinkovitosti kot ukrep, ki ga je Vlada predpisala. V nasprotnem primeru ta ukrep ne bi ustrezal kriteriju nujnosti.

V Estoniji ranljive skupine niso imele posebej rezerviranega časovnega termina v katerem bi zgolj one lahko opravile nakup v trgovinah z živili. Poleg tega starejšim osebam ni bilo potrebno izkazovati svoje starosti z osebnim dokumentom. Starejšim osebam so »zgolj« in brez pravne prisile jasno priporočili, da po svojih zmožnostih čim bolj zmanjšajo svoje zunanje kontakte. Glede ukrepa v Sloveniji pa je estonski organ za enakost izrazil svoje mnenje s poskusom izvedbe testa sorazmernosti. Omejitev kontaktov starejših oseb za doseganje upočasnitve oz. zajezitve širjenja novega koronavirusa med populacijo in minimaliziranje tveganja za razvoj bolezni Covid-19 kot legitimnega cilja gotovo lahko pomeni ustrezen ukrep, saj je z njim tak cilj moč doseči. Za oceno, ali je ukrep potreben in sorazmeren, pa bi bilo potrebno upoštevati dejanske razmere v Sloveniji. V Estoniji je bilo mogoče enostavno oblikovati priporočila, strogih omejitev za starejše pa ni bilo potrebno uvesti. Z ozirom na dejstvo, da je bilo težko predvideti, kako se bo virus širil, bi bil ukrep s svojo enomesečno veljavnostjo lahko prepoznan kot sorazmeren. Vendarle pa estonski primer kaže, da je moč isti cilj doseči z milejšim (manj omejujočim) ukrepom.

Na Irskem je vlada spodbujala starejše osebe, da bi se v času pandemije novega koronavirusa čim več časa zadrževale doma. Nekatere trgovine (supermarketi) so uvedle posebne ure za zgolj starejše osebe (nad 65 let starosti), nekatere enako tudi za druge ranljive skupine prebivalstva. Vendar pa to starejših oseb in drugih ranljivih skupin ni omejevalo pri nakupovanju v preostalem času. Pomenil je bolj spodbudo, da starejše in druge ranljive osebe nakup raje opravijo v zanje rezerviranem času. Nekatere trgovine so za ranljive skupine uvedle upoštevanje prednosti v vrstah pred blagajno in tudi dodatno pomoč pri nakupih za starejše. Noben od teh ukrepov pa ni bil pravno zavezujoč, temveč se je zanj vsaka trgovina odločila na prostovoljni osnovi. Takšne ukrepe je irski organ za enakost ocenil kot ustrezne, potrebne in sorazmerne. Ključno za njihovo ustreznost je bilo, da so ukrepi omogočili starejšim in drugim ranljivim osebam nakupovanje v zanje posebej rezerviranem času, kar jih je zaščitilo pred večjimi tveganji okužbe. Potrebnost ukrepov se je izkazala z dejstvom njihove večje moči za zoperstavljanje virusu oz. bolezni Covid-19 (njunemu širjenju, razvoju). Kot sorazmerni pa so se ukrepi izkazali s tem, ko so trgovine k njihovemu izvajanju pristopile s pozitivnega stališča, s pozitivnimi koraki, in niso nesorazmerno omejile pravic starejših oseb. Prav nasprotno – starejše osebe so takšne ukrepe dobro sprejele in se zaradi njih počutile varnejše.

*

Po prejemu odgovorov NIJZ in KIBVS, pregledu podatkov Equinet ter odgovorov organov za enakost 13 evropskih držav je Zagovornik, upoštevajoč izsledke na podlagi vseh pridobljenih podatkov in mnenj, nadaljeval s svojim postopkom in opravil tridelni test sorazmernosti in ocenil diskriminatornost obravnavanega ukrepa.

Ustreznost sredstva za doseganje želenega cilja pomeni, da je z njim cilj moč doseči. S preprečevanjem nakupov starejšim od 65 let na način prepovedi nakupovanja v času, ki ni rezerviran za rizične skupine, je cilj upočasnitve oz. zajezitve širjenja virusa načeloma moč doseči. S to prepovedjo se namreč strogo omejuje socialne stike – osebam, starejšim od 65 let, se v trgovinah z živili preprečujejo socialni stiki z vsemi pripadniki splošne populacije, razen z drugimi pripadniki ranljivih skupin, kadar le-ti nakupujejo (tudi) v časovnem terminu, rezerviranem zgolj za te skupine populacije. Vendar pa se že tu postavlja vprašanje, ali je to dejansko dovolj smotrno oblikovan predpis. Ker se je od 65 let starejšim osebam, ki predstavljajo dokaj številčni del celotne slovenske populacije, od vseh razpoložljivih ur možnega nakupa v živilskih trgovinah (najmanj 10 ur) omogočal oz. dovolil nakup le v treh urah, Zagovornik smatra, da je (bil) to še vedno prekratek časovni interval – tako pa še posebno, če se jim v dopoldanskem času omogoča nakup le v času dveh ur (od 8h do 10h). Obenem kratkost časovnega intervala pomeni, da se (kot že zgoraj omenjeno) relativno velik del populacije zgošča v relativno kratek časovni interval (še posebno v času dopoldanskih

dveh ur, ko jih večina opravlja nakup). To pa nenazadnje lahko zaradi povečanega števila obiskovalcev trgovin v tistem časovnem terminu celo ogroža sam namen predpisa, tj. zmanjševanje tveganja za prenos okužb z virusom SARS-CoV-2 in tako tudi za razvoj bolezni Covid-19 – in to prav med pripadniki samih rizičnih skupin. V kolikor so v trgovinah takrat vendarle poskrbeli za strogo upoštevanje primerne varne razdalje med obiskovalci in zato tudi omejili število hkratnih obiskovalcev trgovine, je skrb za takšno discipliniranje obiskovalcev lahko pomenilo tudi dodatno delovno obremenitev trgovinskega osebja, obiskovalcem pa povzročilo tudi nemalo nevšečnosti (ko so morali čakati pred trgovino in/ali so bili deležni stroge obravnave s strani trgovinskega osebja, zlasti varnostnikov oz. varnostnic ter tudi prodajalk in prodajalcev (kakor Zagovornik lahko razbere na podlagi pobude predlagatelja). Z ozirom na vse to Zagovornik ocenjuje, da obravnavana prepoved ni povsem ustrezno sredstvo za doseganje želenega cilja.

Nujna potrebnost sredstva za doseganje želenega cilja pomeni, da je moč cilj doseči le stem sredstvom oz. da ne obstaja drug milejši način za doseganje cilja. Ali je torej obstajal od te prepovedi milejši način obravnave oseb, starejših od 65 let, pri nakupih v trgovinah z živili, s katerim bi lahko dosegali zaželeni cilj upočasnitve oz. zajezitve širjenja virusa ter obenem preprečitve večjih tveganj za razvoj bolezni Covid-19 pri ranljivih skupinah populacije? Kaj bi se zgodilo, če v Odloku ne bi bilo te prepovedi? Starejši od 65 let (oz. pred 10. 4. 2020 upokojenci) bi bili obravnavani tako kot drugi pripadniki drugih ranljivih skupin – tudi zanje bi veljalo, da lahko nakupujejo v trgovinah z živili tako v časovnem terminu, v katerem so lahko nakupovale izključno ranljive skupine, kakor tudi v preostalem času obratovanja trgovin. Ali bi s tem dejansko povečali tveganje za prenos okužb z novim koronavirusom oz. tveganje za razvoj bolezni Covid-19? Pri tem je potrebno razumeti, da niso vse starejše osebe (kot že prej omenjeno tudi ne vsi upokojenci) enako ranljive in tako v enaki meri izpostavljene možnim večjim tveganjem za prenos okužbe z virusom oz. za razvoj bolezni, ki jo virus lahko prinaša (v povezavi s slabšim imunskim sistemom). Ker pa je (bilo) iz statistik smrtnosti zaradi bolezni[19] razvidno, da tveganje za razvoj bolezni, njen hujši potek ali celo smrt dejansko narašča s starostjo, je jasno, da (je) tveganje za to skupino ranljivih oseb dejansko obstaja(lo) in je (bilo) tudi veliko oz. za osebe izmed vseh ranljivih skupin največje. Če torej obravnavane prepovedi v Odloku ne bi bilo, pa bi bilo zato smiselno priporočilo, da osebe, starejše od 65 let, opravijo nakupe v časovnem terminu, rezerviranem za ranljive skupine. To bi namreč bilo še posebej priporočljivo za tiste izmed oseb, starejših od 65 let (kakor tudi druge pripadnike dejansko ranljivih skupin), pri katerih je dejansko predvideno večje tveganje za razvoj bolezni Covid-19 oz. njen hujši potek ali celo smrtnost (zelo stari ljudje, starejši ljudje s kroničnimi boleznimi, razvitimi težjimi boleznimi oz. več boleznimi ipd.). Obenem pa bi priporočilo, ker ni prepoved, vendarle omogočalo, da bi nekatere druge osebe, starejše od 65 let, lahko opravile nakupe tudi izven časovnega termina, rezerviranega za ranljive skupine. Verjetno bi se za te nakupe odločile tiste starejše osebe, ki se ne smatrajo za tako zelo ranljive (kot omenjene zgoraj) ali pa bi znale tudi bolje poskrbeti za lastno zaščito pred možno okužbo v času, ko bi se v trgovinah lahko srečevale s pripadniki ostalih manj ranljivih skupin populacije. Zagovornik ocenjuje, da bi tak način oz. tako oblikovan predpis bil mogoč. Nenazadnje izkušnje iz drugih evropskih držav to izrecno potrjujejo. Takšno dovoljenje oz. možna izbira in ob tem priporočena pazljivost bi po Zagovornikovi oceni še vedno dovolj učinkovito zmanjševala tveganje za prenos okužb z novim koronavirusom in razvoj bolezni, ki jo le-ta lahko prinaša (še posebno z upoštevanjem pazljivosti, tj. z uporabo zaščite in upoštevanjem varne razdalje, s strani vseh obiskovalcev trgovin). Tako Zagovornik ocenjuje, da bi bilo zaželeni cilj možno dosegati tudi s

[19] Po statistikah NIJZ je npr. do dne 14. 4. 2020 v Sloveniji uradno zaradi Covid-19 umrlo 53 oseb, od teh jih je bilo 31 starejših od 85 let, 13 pa med 75 in 84 let starosti. Mlajših od 75 let je bilo tako 9 oseb (kar predstavlja 17%). Vse umrle osebe pa so bile starejše od 45 let. 75% vseh umrlih oseb je umrlo v domovih za starejše (glej: https://the-slovenia.com/featured/coronavirus-slovenia/). V Sloveniji je bilo v tem času opravljenih 37.144 testiranj na SARS-CoV-2, pozitivnih testov in s tem število ugotovljenih okužbe pa je bilo 1.259 (glej: https://www.nijz.si/sl/dnevno-spremljanje-okuzb-s-sars-cov-2-covid-19). Od vseh testiranih oseb jih je bilo torej 3,4% okuženih. Od vseh okuženih pa jih 4,2% umrlo. Del okuženih od vseh testiranih je (bil) dejansko zelo majhen. Prav tako pa je (bila) zelo majhna tudi izmerjena smrtnost okužbe. Med umrlimi je (bilo) največ tistih oseb, ki so (bile) starejše od 75 let, in sicer (takrat) 83% vseh umrlih.

tem milejšim ukrepom[20]. Prav zato pa tudi ocenjuje, da obravnavana prepoved (oz. dovoljenje nakupov starejšim od 65 let zgolj v času, rezerviranem za ranljive skupine) v Odloku ni (bila) nujno potrebno sredstvo za doseganje želenega cilja.

Sorazmernost sredstva za doseganje želenega cilja pomeni, da ukrep kot sredstvo za doseganje cilja ne posega prekomerno v omejevanje pravic določeni skupini oseb z določeno osebno okoliščino (ali brez nje – odvisno za katero skupino oseb obstaja nek poseben ukrep oz. možna izjema od prepovedi diskriminacije in katero skupino oseb ukrep dejansko še lahko prizadeva). Sorazmernost torej pomeni, da ni »več škode kot koristi«. Pri obravnavi predstavljene prepovedi znotraj Odloka gre za vprašanje, ki dopolnjuje vprašanje potrebnosti oz. nepotrebnosti obravnavane prepovedi. Le-ta je namreč posegla v svobodo starejših ljudi (prej upokojencev, potem izrecno oseb, starejših od 65 let), tj. v svobodo izbire časovnega termina za nakup v trgovinah z živili. V samo pravico do nakupa živil prepoved sicer neposredno ni posegla oz. je ni kratila, je pa na poseben način omejila njeno uresničevanje, ko je starejšim osebam odrekla uživanje »ugodnost« svobodne izbire časovnega termina nakupa. Obenem je s spremljajočim načinom posebnega discipliniranja starejših ljudi, k čemur spada tudi (in sploh) osebnostna legitimacija (dokazovanje starosti z javno listino – osebno izkaznico ipd.), prinesla večja tveganja za nastanek situacij, v katerih to legitimiranje Zagovornik lahko prepozna kot nadlegovanje starejših ljudi. Ocenjuje namreč, da dokazovanje starostne istovetnosti starejših ljudi lahko prekomerno poseže v njihovo osebnostno integriteto oz. žali njihovo dostojanstvo. Poleg tega takšne zahteve po izkazovanju svoje istovetnosti Odlok ne zapoveduje nobenim drugim pripadnikom drugih ranljivih skupin. Ali ni (bil) vendarle osnovni namen predpisa odloka ranljivim skupinam in tako še posebno starejšim ljudem dejansko čim bolje pomagati v času epidemije novega koronavirusa, ko je (bila) njihova ranljivost tudi najbolj na udaru? Zagovornik ocenjuje, da bi s preoblikovanjem prepovedi v Odloku (oz. dopustnosti nakupov za starejše osebe zgolj v terminih določenih dveh oz. treh ur v dnevu) v priporočilo tak Odlok dejansko izkazal svojo sorazmernost. Zagovornik ocenjuje, da od dne 10. 4. 2020 do dne 29. 4. 2020 veljavna dejanska prepoved nakupov starejšim od 65 let predstavlja nesorazmerno sredstvo za doseganje zaželenega cilja, saj po nepotrebnem in zato prekomerno posega v svobodo starejših ljudi. Enako ocenjuje tudi nesorazmernost prepovedi za upokojence, ki je veljala od dne 30. 3. 2020 do dne 9. 4. 2020.

Tako Zagovornik ocenjuje, da obravnavana prepoved ni (bila) dovolj ustrezno, predvsem pa ne potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje legitimnega cilja Odloka.

Izid opravljenega testa sorazmernosti oz. na njem temelječo Zagovornikovo oceno o bistveni nepotrebnosti tako strogega omejevanja starejših oseb pri nakupovanju v trgovinah z živili, kakor ga je en mesec določal takrat veljavni Odlok, potrjujejo tudi podatki glede uvedbe oz. neuvedbe podobnih ukrepov v drugih evropskih državah. Prav tako to potrjujejo odgovori organov za enakost iz 13 evropskih držav in mnenje NIJZ kot ključne zdravstvene institucije, ki naj bi jo v času epidemije bistveno upoštevala slovenska politika oz. Vlada, v domeni katere je (bilo) sprejemanje ukrepov za boj proti novemu koronavirusu (ter bolezni Covid-19). V prejetih odgovorih na Zagovornikova zaprosila za posredovanje podatkov in mnenj je (do dne izdaje pričujoče ocene) le predstojnica KIBVS izrazila mnenje, da je bila prepoved nakupa za starejše osebe v času, ki ni bil rezerviran za zgolj ranljive skupine, ustrezen, potreben in sorazmeren ukrep. Vendar stališču po izvedenem testu sorazmernosti ni moč pritrditi. Eden ključnih argumentov, ki jih navede predstojnica KIBVS, se nanaša na dejstvo, da so se ukrepi skozi čas stopnjevali – kar je evidentno iz predstavljenih sprememb besedila drugega odstavka 2.a člena Odloka. Predstojnica KIBVS trdi, da so se ukrepi stopnjevali zato, ker na začetku uvedeno priporočilo ni doseglo svojega namena. V kakšnem smislu je to mišljeno, pa ni povsem jasno. Dejstvo je, da je Vlada stopnjevala strogost ukrepov sorazmerno z naraščanjem števila okužb z novim koronavirusom. Vendar pa to še ne pomeni, da je bil razlog strožjega naslednjega ukrepa nedosežen uspeh prejšnjega. Nikjer namreč ni razvidno, da bi Vlada v

[20] S tem Zagovornikova ocena v bistvu potrjuje opozorilo in poziv Vladi s strani Informacijske pooblaščenke, podanih že v času, ko je predpis odloka še veljal (glej opombo št. 15).

primeru 2.a člena Odloka predstavila analizo predhodnega ukrepa, na podlagi katere bi ugotovila slabšo učinkovitost in zaradi nje uvedla strožji ukrep. Tako tudi ni dokazano, da naj bi bil šele strožji ukrep tisti, zaradi katerega se je potem število okužb zmanjšalo in je bilo mogoče posebne ukrepe v celoti ali deloma odpraviti. Prav predstavljene izkušnje iz drugih evropskih držav pa kažejo, da so z milejšimi ukrepi dosegale enake rezultate.[21]

Zagovornik zatorej ocenjuje, da drugi odstavek 2.a člena Odloka o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji ni (bil) diskriminatoren v delu, v katerem je določal, da v času dveh oz. treh ur, tj. od 8.00 do 10.00 ure ter (nekaj časa tudi) zadnjo uro obratovanja trgovin z živili, nakup lahko opravijo izključno ranljive skupine. Pri tem Zagovornik še dodaja, da bi bilo ustreznejše določilo časovnega intervala od 8.00 do 11.00 ure. **Zagovornik pa ocenjuje, da je (bil) drugi odstavek 2.a člena Odloka do starejših oseb diskriminatoren v delu, v katerem je določal, da starejši od 65 let (ter pred tem upokojenci) lahko opravijo nakup samo v času, ki je bil rezerviran za ranljive skupine.** V prvem delu drugi odstavek 2.a člena Odloka predstavlja pozitiven poseben ukrep, ki za ranljive skupine preprečuje posredno diskriminacijo in obenem pomeni izjemo od prepovedi neposredne diskriminacije preostalih skupin prebivalstva. V drugem delu pa Odlok s svojo izrecno omejitvijo neposredno diskriminira starejše osebe (najprej upokojence, potem pa osebe, starejše od 65 let) oz. ne predstavlja izjeme od takšne diskriminacije. Zagovornik namreč ocenjuje, da tak predpis ni (bil) povsem ustrezen, predvsem pa ne potreben in sorazmeren ukrep za doseganje cilja upočasnitve oz. zajezitve širjenja novega koronavirusa (z zmanjšanjem tveganj za prenos okužb in možen razvoj bolezni Covid-19 ter s tem povezano zaščito ranljivih skupin). S tem v zvezi pa **Zagovornik prepoznava diskriminatornost tudi v tistem delu drugega odstavka 2.a člena Odloka, v katerem je za osebe, starejše od 65 let, predpisoval izkazovanje njihove starosti z javno listino, s katero se izkazuje istovetnost oseb.** Skladno s prepoznano nepotrebnostjo in nesorazmernostjo obravnavane prepovedi (oz. omejitve) za starejše osebe Zagovornik ocenjuje, da tudi predpisano izkazovanje starosti ni bilo potrebno oz. da je (lahko) nesorazmerno poseglo v dostojanstvo starejših oseb (in tako predstavljalo nadlegovanje kot posebno obliko diskriminacije).

Pripravil:
Aljoša Gadžijev,
Svetovalec Zagovornika I

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

[21] Epidemiološke slike teh držav pa niso bile nič boljše od naše. Glej npr.: https://www.coronalive.info.