REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

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

Številka: 050-17/2020/1
Datum: 7. 9. 2020

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

Zagovornik je prejel pobudo, v kateri so izražene pripombe glede turističnih bonov oziroma glede vprašanja koriščenja bonov, ki se pojavlja pri varovancih domov ostarelih. Pošiljatelj navaja, da večina starostnikov, ki bivajo v domovih, te subvencije ne bodo koristili zaradi različnih razlogov: zaradi starosti, bolezenskih znakov, nujne vsakodnevne oskrbe, ki je lahko zagotovljena samo v domovih ter zaradi prepovedi, ki jo imajo starostniki v domovih za ostarele, da ne smejo zapuščati zaradi izpostavljenosti okužbam z novim koronavirusom. Dodaja še, da v to skupino, ki ne bo uspela koristiti turističnih bonov, spadajo tudi invalidi, socialno ogrožene skupine, itn. Ne vidi razloga, zakaj bi te skupine državljanov prenašale koriščenje bonov na svojce in zakaj jih ne morejo koristiti za dodatne storitve v domovih (delno poplačilo bivanja, plačilo storitev fizioterapije ali določenih plačljivih zdravstvenih storitev).

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 proti izvedbi ocene diskriminatornosti:

Državni zbor je na seji 29. 5. 2020 sprejel Zakon o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20), ki v 35. členu določa, da so do bonov za izboljšanje gospodarskega položaja na področju turizma upravičene osebe s stalnim prebivališčem v RS na dan 13. 3. 2020. Boni so unovčljivi med 19. junijem in 31. decembrom 2020, prenosljivi pa so med sorodniki, v ravni vrsti do drugega kolena.[1] Namen bonov je odprava posledic epidemije v turizmu za izboljšanje gospodarskega položaja na področju potrošnje turizma.

Zakon izrecno določa, kdo so ponudniki na področju turizma, pri katerih je mogoče unovčiti bone, v 9. odstavku 35. člena pa tudi, da v primeru, da upravičenec bona ne unovči za turistično storitev do 31. decembra 2020, ne more zahtevati izplačila bona v denarju od Republike Slovenije.

[1] Do prenosa so upravičeni stari starši, starši, otroci, otroci zakonca ali zunajzakonskega partnerja, vnuki – zakonci, zunajzakonski partnerji, partnerji v sklenjeni ali nesklenjeni partnerski zvezi, prenos pa je mogoč tudi med otroki in njihovimi zakonitimi zastopniki, če to niso njihovi starši.

Pošiljatelj opozarja, da določene skupine upravičencev bonov ne bodo mogle unovčiti, zaradi zdravstvenega stanja, invalidnosti oziroma premoženjskega stanja, kar bi lahko prestavljajo posredno diskriminacijo. Posredna diskriminacija obstaja kadar je oseba ali skupina oseb z določen 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 dosego tega cilja ustrezna in nujno potrebna. Za presojo domnevne diskriminatorne ureditve (posredna diskriminacija na podlagi zdravstvenega stanja, starosti, invalidnosti ter premoženjskega stanja pri koriščenju turističnih bonov) je torej bistveno, ali zakonska določbe, ki koriščenje bonov omejujejo na ponudnike na področju turizma in ne omogočajo izplačila bonov v denarju oziroma ne omogočajo koriščenja bonov kot poplačila za storitve v domovih za ostarele, temeljijo na legitimnem cilju in predstavljajo ustrezna in nujno potrebna sredstva za dosego tega cilja.

Cilj podelitve bonov vsem osebam s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji je izboljšanje gospodarskega položaja na področju potrošnje turizma, pomoč slovenskemu turizmu pri odpravi posledic epidemije koronavirusa. Turizem je ena izmed gospodarskih panog, ki je bila zaradi epidemije korona virusa najbolj prizadeta. V prvi polovici leta 2020 je bilo v turističnih nastanitvenih objektih zabeleženo 60% manj prihodov in prenočitev turistov kot v prvi polovici 2019. V marcu, zlasti pa aprilu in maju je bilo v primerjavi z istim obdobjem lani število prihodov in prenočite turistov zanemarljivo majhno, virus je praktično ustavil slovenski turizem.[2] Ker je turizem gospodarska panoga, ki pomembno prispeva k gospodarski rasti, proračunskim prilivom in zaposlitvam, menim, da državna pomoč v obliki bonov temelji na legitimnem cilju, torej pomoči slovenskemu turizmu pri odpravi posledic epidemije koronavirusa.

Poleg legitimnega cilja, ki ga ukrep zasleduje, morajo biti sredstva ustrezna in potrebna. Ustreznost pomeni, da je z ukrepom sploh mogoče doseči zadani cilj, potrebnost ukrepa pa, da se cilja ne da doseči z drugim ukrepom. Z razglasitvijo epidemije novega koronavirusa in sprejetimi ukrepi o omejevanju gibanja ter Odloku o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji, ki je nastanitvenim obratom prepovedal sprejemanje novih gostov vse do sredine maja 2020, se je turistična dejavnost v Sloveniji ustavila. Junija so se nato turisti začeli vračati po preklicu epidemije, številu tujih turistov pa je doseglo zgolj šestino tistih iz junija 2019.[3] Dodelitve bonov v višini 200€ (50€ za mladoletne osebe) vsem osebam, s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, ki so porabljivi izključno pri ponudnikih na področju turizma, torej jih ni mogoče unovčiti npr. kot poplačilo storitev v domovih za starejše, po mojem mnenju predstavlja nujno potrebno sredstvo za pomoč turizmu. Drugače kot z določeno obliko namenske državne pomoči tega cilja ni mogoče doseči. Ker se je število prihodov tujih turistov v prvi polovici leta v primerjavi z lanskim letom občutno zmanjšalo tudi po preklicu epidemije (dosega zgolj šestino prihodov v primerjavi z junijem lani) je turizem v Sloveniji odvisen predvsem od domačih prebivalcev. Določbe, da izplačilo bona v denarju po 31. decembru 2020 ni možno v denarju in da z njim ni mogoče plačevati vseh dobrin in storitev, so nujne, da se zagotovi, da se čim večje število upravičencev dejansko odloči za unovčenje bonov.

Sredstva za dosego cilja ocenjujem tudi kot ustrezna, saj po naravi stvari lahko zasledujejo zastavljeni cilj. Glede na podatke Statističnega urada RS je bilo npr. v juliju zabeleženih 176% več prihodov domačih turistov v turistične nastanitve kot v enakem obdobju lani. Domači turisti pa so ustvarili 68% veh turističnih prenočitev. Tujih turistov je 76% manj kot lansko leto.[4] Temu v veliki meri pripomorejo tudi boni. Glede na podatke, dostopne na GOV.si, je bilo do julija

[2] Republika Slovenija statistični urad, URL: https://www.stat.si/statweb/News/Index/8998.
[3] Prav tam.
[4] Statistični urad RS, https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/8979.

unovčenih skoraj 150.000 bonov, v vrednosti več kot 20.000.000€, število unovčenih bonov pa konstantno narašča.[5]

Da bi se unovčilo čim večje število bonov, je omogočen prenos bonov med upravičenčevimi sorodniki v drugi vrsti do drugega kolena, zakonci, zunajzakonskimi parterji, partnerji v sklenjeni ali nesklenjeni partnerski zvezi ter med otroci in njihovimi zakonitimi zastopniki, če to niso njihovi starši.[6] Poleg tega je mogoče bon unovčiti pri različnih turističnih ponudnikih v Sloveniji, do porabe dobroimetja v višini 200€. S temi določbami je dejansko zagotovljeno, da se turistični boni lahko porabijo v čim večji meri in tako dejansko pripomorejo k oživljanju slovenskega turizma.

Glede na navedeno v primeru turističnih bonov za pomoč slovenskem turizmu ne gre za posredno diskriminacijo. Namen bonov ni socialna pomoč prebivalcem Republike Slovenije, ampak pomoč pri oživljanju gospodarskega položaja na področju turistične ponudbe v Sloveniji, določbe, ki ne omogočajo izplačila bonov v denarju in ne omogočajo plačila vseh storitev s turističnimi boni pa so tako ustrezna in potrebna sredstva za zagotavljanje navedenega cilja. Posledično ocenjujem, da izvedba podrobnejše ocene diskriminatornosti tako ne bi bila smiselna. Na podlagi navedenega se ocena diskriminatornosti zakona ne bi izvedla.

Predlagateljici:
Nika Stroligo Urankar
Svetovalka Zagovornika III

Dr. Neža Kogovšek Šalamon
Vodja oddelka za ugotavljanje
diskriminacije in zagovorništvo

Izpolni predstojnik Zagovornika:

Postopek se: - Izvede - Ne izvede
(obkrožiti)

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- zbirka dok. gradiva.

[5] GOV.si, https://www.gov.si/novice/2020-07-20-podatki-o-unovcevanju-turisticnih-bonov/.
[6] 5. odstavek 35. člena Zakona o interventnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic epidemije COVID-19 (Uradni list RS, št. 80/20).