REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

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

Številka: 050-19/2020/2
Datum: 28. 9. 2020

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

Opis bistvenih elementov zadeve: Zagovornik načela enakosti je prejel pisanje pobudnice, v katerem na Zagovornika naslavlja pobudo, da v zvezi z diskriminatornim ravnanjem Vlade ustrezno ukrepa in/ali poda zahtevo za ustavno presojo odloka.

Pobudnica navaja, da je Vlada Republike Slovenije dne 20. 8. 2020 izdala Odlok o odrejanju in izvajanju ukrepov za preprečitev širjenja nalezljive bolezni COVID-19 na mejnih prehodih na zunanji meji, na kontrolnih točkah na notranjih mejah in v notranjosti Republike Slovenije (v nadaljevanju: Odlok) ter ga objavila v Uradnem listu Republike Slovenije. Pri določanju izjem je Vlada RS po oceni pobudnice ravnala v nasprotju s slovensko zakonodajo, ki prepoveduje diskriminacijo. Vlada je med izjeme, ki jim ob prihodu s Hrvaške ne bo odrejena karantena, če se bodo po odhodu na Hrvaško v 48 urah vrnili v Slovenijo, uvrstila lastnike in najemnike nepremičnin in plovil na Hrvaškem ter državljane RS z zakupljeno parcelo v avtokampu in njihove ožje družinske člane. Glede na to, da pravico do odhoda na Hrvaško in vrnitev po 48 urah brez odredbe karantene lahko izkoristijo večkrat, gre za očiten privilegij določene skupine ljudi. Navedeno po oceni pobudnice pomeni diskriminacijo na osnovi premoženjskega stanja.

Kot zatrjuje pobudnica, je Vlada do vseh državljanov RS, ki nimajo v lastništvu, najemu ali zakupu nepremičnine ali plovila na Hrvaškem, žaljiva, saj očitno samo njih smatra kot potencialne prenašalce okužb v Slovenijo in kot osebe, ki lahko širijo nalezljivo bolezen COVID-19. Minister Gantar je v oddaji 24ur na POP TV, dne 21.8.2020, kot pojasnilo, zakaj se je Vlada odločila za takšno izjemo, izjavil: »Mi nismo želeli v prvem koraku vsem zagreniti življenja …« Pobudnica meni, da lahko to razumemo, da se je Vlada odločila zagreniti življenje samo tistim, ki so v njenih očeh manj vredni, ker nimajo premoženja na Hrvaškem. Ker bi morale biti v Sloveniji v skladu z zakonodajo vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, med drugim tudi ne glede na premoženjsko stanje, podaja pobudo Zagovorniku ter zaradi trenutne situacije v državi, ko je skoraj vsakdo, ki javno izrazi nestrinjanje z delovanjem Vlade, deležen različnih napadov v javnosti ali po spletu, prosi, da Zagovornik zavaruje njene osebne podatke.

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: Vlada RS je z Odlokom zaradi preprečitve ponovnih izbruhov in širjenja nalezljive bolezni COVID-19 (v nadaljnjem besedilu: COVID-19)

določila ukrepe na zunanji meji in na kontrolnih točkah notranjih meja Republike Slovenije ob vstopu v Republiko Slovenijo, na katerih je v času njihovega obratovanja edino dovoljen prestop državnih meja Republike Slovenije, in v notranjosti Republike Slovenije. Pravna podlaga za sprejem odloka je v 1. točki prvega odstavka 39. člena ZNB.

Vlada je sprejela seznam epidemiološko varnih držav ali administrativnih enot držav (zeleni seznam) in seznam držav s poslabšano epidemiološko situacijo (rdeči seznam), tako je med drugim zaradi slabše epidemiološke situacije na rdeči seznam od 21. 8. 2020 uvrščena Hrvaška.

Odlok v 10. členu določa številne izjeme pri prehajanju meje oz. vstopu v Republiko Slovenijo oz. pri odreditvi karantene v primeru prihoda iz države na rdečem seznamu, ki so vsebovane v 21. točkah (izjeme od 9. člena Odloka). Te izjeme se ob določitvi dodatnih pogojev nanašajo na:

1. čezmejnega dnevnega delovnega migranta, ki ima delovno razmerje v eni od držav članic Evropske unije ali drugi državi schengenskega območja, za kar ima dokazilo oziroma s podpisano izjavo utemelji razlog za prehajanje meje kot dnevni delovni migrant;
2. čezmejnega tedenskega delovnega migranta, ki ima delovno razmerje v eni od držav članic Evropske unije ali drugi državi schengenskega območja, za kar ima dokazilo oziroma s podpisano izjavo utemelji razlog za prehajanje meje kot tedenski delovni migrant;
3. osebo v gospodarskem prometu ali dejavnostih, ki se ob prehodu meje izkaže z ustreznimi dokazili o opravljanju prometa ali dejavnosti v Republiki Sloveniji ali tujini. Kadar gre za osebo, ki je zaposlena pri tujem podjetju, ki izvaja storitev v Republiki Sloveniji, in pri tem biva v Republiki Sloveniji, mora ta oseba ob prehodu meje predložiti tudi naslov prebivališča v Republiki Sloveniji;
4. osebo, ki je napotena na ali z opravljanja nalog v sektorju mednarodnega prevoza in to ob prehodu meje izkazuje s »Spričevalom za delavce v sektorju mednarodnega prevoza« iz Priloge 3 Sporočila Komisije o izvajanju zelenih voznih pasov iz Smernic glede ukrepov za upravljanje meja za zaščito zdravja in zagotovitev razpoložljivosti blaga in bistvenih storitev (UL C št. 96 z dne 24. 3. 2020, str. 1) ali z drugo ustrezno listino, iz katere je mogoče razbrati, da jo je napotil delodajalec;
5. osebo, ki izvaja prevoz blaga ali oseb v Republiko Slovenijo ali iz Republike Slovenije v gospodarskem prometu ter za tovorni in potniški promet v tranzitu in zapusti Republiko Slovenijo v 12 urah po prehodu meje;
6. osebo, ki potuje v tranzitu čez Republiko Slovenijo v drugo državo v 12 urah po vstopu;
7. osebo z diplomatskim potnim listom;
8. osebo, ki izvaja dejavnost, za katero ji je potrdilo izdalo pristojno ministrstvo, in bi lahko, zaradi neizvajanja te dejavnosti, zaradi odreditve karantene prišlo do večje družbene ali gospodarske škode;
9. pripadnika služb zaščite in reševanja, zdravstva, policije, gasilcev in za osebo, ki izvaja humanitarne prevoze za Republiko Slovenijo, ki prestopa mejo zaradi izvajanja teh nalog;
10. osebo, ki ima dokazilo o načrtovanem nujnem zdravstvenem pregledu ali posegu v Republiki Sloveniji, drugi državi Evropske unije ali drugi državi schengenskega območja ter njenega spremljevalca, kadar je ta zaradi zdravstvenega stanja nujno potreben;
11. osebo, ki prehaja mejo (dnevno ali občasno) zaradi vključenosti v vzgojo in izobraževanje ali znanstveno raziskovanje v Republiki Sloveniji, ali tujini in to izkazuje z ustreznimi dokazili, ter njene starše oziroma druge osebe, ki jih prevaža in se vračajo čez mejo v 24 urah po prehodu meje;
12. osebo, ki se udeleži pogreba bližnjega sorodnika in predloži dokazilo o datumu in uri pogreba;
13. osebo, ki prehaja mejo iz družinskih razlogov zaradi vzdrževanja stikov z ožjimi družinskimi člani, kar lahko izkaže z ustreznimi dokazili;

14. osebo, ki prehaja mejo zaradi nujnih neodložljivih osebnih opravkov ali nujnih poslovnih razlogov in se vrača čez mejo v najkrajšem času, ki je potreben za izvedbo opravila, vendar ne več kot 48 ur po prehodu meje ter predloži ustrezno dokazilo;
15. osebo, ki je dvolastnik ali najemnik zemljišč v obmejnem območju ali na obeh straneh državne meje in prehaja državno mejo zaradi opravljanja kmetijsko-poljedelsko-gozdarskih del;
16. pripadnika Slovenske vojske, policije ali uslužbenca državnega organa, ki se vrača z napotitve na delo v tujini ter uslužbence državnih organov na službeni poti v tujini;
17. državljane držav, ki prihajajo iz držav, ki so bile v času rezervacije na seznamu varnih držav (zeleni seznam), in so v tem času v Republiki Sloveniji uredili rezervacijo nočitve v nastanitvenem obratu, ne glede na to, da je bila črtana s seznama varnih držav (z zelenega seznama), in to izkazuje z dokazilom o rezervaciji;
18. predstavnika tujih varnostnih organov (policije ali pravosodja), ki z vstopom v Republiko Slovenijo izvršuje operativno nalogo predaje ali izročitve iskane osebe ali prenosa izvršitve kazni zapora obsojenca in zapusti Republiko Slovenijo takoj, ko je po izvršitvi naloge to mogoče;
19. osebo, ki je poklicni športnik, član spremljevalnega osebja poklicnega športnika, športni delegat ali športni sodnik in prehaja mejo zaradi udeležbe na uradnih tekmovanjih mednarodnih športnih zvez, kar izkaže z ustreznim dokazilom;
20. osebo, ki je bila prepeljana v Republiko Slovenijo z reševalnim ali sanitetnim vozilom in spremljevalno zdravstveno osebje v tem vozilu;
21. osebo, ki je član tuje uradne delegacije in prihaja v Republiko Slovenijo na podlagi potrdila ali uradnega vabila pristojnega državnega organa.

Določene kategorije teh oseb morajo ob vstopu v RS predložiti negativni izvid testa na prisotnost virusa.

V 11. členu Odloka je v prvem odstavku nadalje določeno, da ob poslabšanju epidemioloških razmer v določenih državah Vlada lahko odloči, da se del navedenih izjem za države na rdečem seznamu ne uporablja. V drugem odstavku 11. člena pa Odlok določa še nadaljnje izjeme za primer, če Vlada Republike Slovenije zaradi poslabšanja epidemioloških razmer na rdeči seznam uvrsti **sosednjo** državo ali njeno administrativno enoto.

V tem primeru se 9. člen tega odloka ne uporablja tudi za naslednje tri izjeme (poleg izjem, ki so že navedene v 10. členu):
1. osebo, ki je državljan Republike Slovenije ali tujec s stalnim bivališčem v Republiki Sloveniji in je lastnik nepremičnine ali bivalnega plovila v sosednji državi, iz katere vstopa v Republiko Slovenijo, in to izkaže z ustreznimi listinami, ter njene ožje družinske člane, pod pogojem, da se vračajo v Republiko Slovenijo v 48 urah po izstopu;
2. osebo, ki je državljan Republike Slovenije ali tujec s stalnim bivališčem v Republiki Sloveniji in ima na podlagi pogodbe o zakupu oziroma najemu ali drugi pogodbi pravico do uporabe nepremičnine, bivalnega plovila ali parcele v avtokampu v sosednji državi, iz katere vstopa v Republiko Slovenijo, in to izkaže z ustreznimi listinami, ter njene ožje družinske člane, pod pogojem, da se vračajo v Republiko Slovenijo v 48 urah po izstopu;
3. osebo, ki ima dokazilo o načrtovanem zdravstvenem pregledu ali posegu v sosednji državi ter se vrača čez mejo v istem dnevu oziroma neposredno po končanem zdravstvenem pregledu ali posegu.

Iz Odloka tako izhaja, da je Vlada kot izjeme od 9. člena (ki določa obveznost karantene) določila številne življenjske situacije, v 11. členu pa je poseben režim določila tudi za primer, če se na rdeči seznam uvrsti sosednjo državo ali njeno administrativno enoto. Izjeme pokrivajo **najrazličnejše življenjske primere** in njihov temelj ni razlikovanje oseb, ki se jim prizna izjema od odreditve karantene na podlagi njihovih osebnih okoliščinah, kot to zatrjuje pobudnica, torej njihovo premoženjsko stanje. Kot je razvidno iz seznama izjem, te niso zaznamovane z osebno

okoliščino premoženjskega stanja, temveč so v različnih položajih na področju osebnih in družinskih razmerij, zdravja, zaposlitve, šolanja, poklica, opravljanja dejavnosti idr.

Dejstvo, da ima posameznik nepremičnino ali bivalno plovilo v sosednji državi ali da ima pogodbeno pravico do uporabe nepremičnine ali bivalnega plovila ali parcele v avtokampu, samo po sebi še ne določa njegovega premoženjskega stanja. Ta izjema se nanaša samo na dveh od številnih drugih položajev, v katerih se nahajajo posamezniki v okviru izjem od obvezne karantene pri prestopu meje. Premoženjsko stanje posameznikov, ki sodijo v to kategorijo, je lahko najrazličnejše. V lasti imajo lahko le manjši delež ali vrednost premoženja v sosednji državi, kar jih nujno ali pa sploh ne uvršča med bolj premožne. Številni drugi premožnejši posamezniki imajo premoženje ali lastnino v državah, na katere se 11. člen ne nanaša (ker niso uvrščene na rdeči seznam) in jih torej izjema od obvezne karantene v ničemer ne zadeva. Posledično premoženjsko stanje ni osebna okoliščina, na podlagi katere se posameznike po določbah odloka različno obravnava.

Imetniki lastninskih ali pogodbenih pravic, na katere se nanaša 11. člen, in tisti, ki teh pravic nimajo ali jih imajo v Republiki Sloveniji oziroma v državah, ki jih 11. člen ne zadeva, niso v primerljivem položaju. Lastništvo nepremičnine, bivalnega plovila ali pogodbeni najem posameznika od ostalih oseb razlikujejo v tem, da ima tak posameznik neko premoženjsko in/ali pogodbeno povezavo s sosednjo državo, za katero je odgovoren. Iz navedene povezave izhajajo obveznosti, zaradi česar ima legitimen razlog za prehod državne meje (razpolaganje in skrb za svojo lastnino oziroma zakupljeno/najeto premoženje (npr. odprava posledic neurij, preprečevanje zamrzovanja vode v vodovodnih ceveh nepremičnin, preprečevanje in odprava posledic vlage). Teh obveznosti osebe, ki v sosednji državi nimajo lastninske ali pogodbene pravic, nimajo. Zato zanje kot tudi za vse druge posameznike veljajo splošna pravila iz 9. in 10. člena, uveljavljajo pa lahko tudi vse v 10. členu navedene izjeme, kadar se znajdejo v položaju, ko morajo mejo nujno prečkati iz osebnih, družinskih, službenih, poslovnih, zdravstvenih ali izobraževalnih razlogov.

Pri tem je pomembno, da se, zaradi odprave vtisa neenakosti in morebitnega izkoriščanja določbe za osebe iz 2. odstavka 11. člena Odloka, določbe Odloka ustrezno izvršujejo in da se preprečujejo zlorabe izjem od obvezne karantene iz 11. člena ter se s tem zasleduje opisani namen 11. člena Odloka. Vendar pa vprašanje ustreznega izvrševanja in preprečevanja zlorab navedenega člena ni povezano z vprašanjem diskriminacije zaradi premoženjskega stanja, kot utemeljeno zgoraj.

Z dnem 28. 9. 2020 je bil odlok spremenjen na način, da se karantena ne odredi, če oseba predloži negativni izvid testa za Covid19. Test ne sme biti starejši od 48 ur in mora biti izveden pri kateri od verodostojnih organizacij v državi članici EU-ja, državi članici schengenskega območja ali v Sloveniji.

Glede na navedeno se predlaga, da se postopek ocene diskriminatornosti ne uvede.

Predlagateljici:
Sergeja Oštir
Samostojna svetovalka Zagovornika

Izpolni predstojnik Zagovornika:

Postopek se: - Uvede **- Ne uvede** Miha Lobnik
(obkrožiti) Zagovornik načela enakosti

Poslano:
- zbirka dok. gradiva.