REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:17:21, 24.08.2022
Referenčna številka:050-24/2020/15

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

Ministrstvo za delo, družino,
socialne zadeve in enake možnosti
Štukljeva cesta 44
1000 Ljubljana
E: gp.mddsz@gov.si

Številka: 050-24/2020/15
Datum: 24. 8. 2022

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti za spremembo Zakona o urejanju trga dela (izkazovanje osnovnega znanja slovenščine po 8.a in po 11. členu ZUTD)**

Spoštovani,

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je skladno z določbami Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) vodil postopek ocene diskriminatornosti 8.a in 11. člena Zakona o urejanju trga dela (ZUTD). Oba člena določata, da mora brezposelni tujec izkazovati osnovno znanje slovenskega jezika, da bi bil lahko vključen v evidenco brezposelnih oseb Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje in koristil s tem statusom povezane pravice. Za ta namen mora opraviti tečaj in pristopiti k izpitu iz osnovnega znanja slovenščine (raven zahtevnosti A1). Vendar pa 8.a člen za državljane tretjih držav določa, da morajo svoje osnovno znanje slovenščine izkazovati najpozneje v 12 mesecih po prijavi v evidenco brezposelnih oseb, medtem ko ta časovni pogoj za državljane drugih držav članic, EGP in Švicarske konfederacije, za katere velja določba drugega odstavka 11. člena ZUTD, ni tako strog. Zagovornik je ocenil, da ureditev glede izkazovanja osnovnega znanja slovenskega jezika po drugem odstavku 11. člena ZUTD ni diskriminatorna do državljanov drugih držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije v primerjavi s slovenskimi državljani. Zagovornik pa je tudi ocenil, da je ureditev po 8.a členu neposredno diskriminatorna do državljanov tretjih držav v primerjavi z državljani drugih držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije ter da je med državljani tretjih držav še posredno diskriminatorna do albanskih državljank Kosova in Severne Makedonije.

Če Zagovornik oceni, da je kakšen zakon ali drug predpis diskriminatoren, skladno z 38. členom ZVarD o tem 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. Že pred tem pa lahko Zagovornik (skladno s svojimi pooblastili po 21. členu ZVarD) na pristojne organe naslovi priporočilo za spremembo zakona ali drugega predpisa za odpravo diskriminatornosti oz. za njeno nadaljnje preprečevanje.

Zagovornik Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake priporoča, da Državnemu Zboru predlaga spremembo Zakona o urejanju trga dela (ZUTD), ki bo odpravila diskriminacijo državljanov tretjih držav. Zagovornik predlaga črtanje 8.a člena ZUTD in spremembo drugega odstavka 11. člena ZUTD tako, da bo obveza vključitve v tečaj in pristopa k izpitu iz znanja slovenskega jezika na vstopni ravni (raven zahtevnosti A1) veljala tudi za državljane tretjih držav oz. za vse brezposelne tujce na enak način, kot sedaj velja za državljane drugih držav članic EU.

Vljudno vas naprošamo, da nas v 30 dneh od prejema tega dopisa obvestite o upoštevanju priporočila.

S spoštovanjem,

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Priloga:
- Utemeljitev strokovne službe Zagovornika k priporočilu št. 050-24/2020/15

- Ocena diskriminatornosti predpisa št. 050-24/2020/14 z dne 24. 8. 2022

Poslano:
- naslovniku (e-pošta)
- zbirka dok. gradiva

V vednost:
- Urad Predsednika republike (po e-pošti: gp.uprs@predsednik.si)
- Državni zbor (po e-pošti: gp@dz-rs.si)
- Državni svet (po e-pošti: gp@ds-rs.si)
- Vlada Republike Slovenije (po e-pošti: gp.gs@gov.si)
- Varuh človekovih pravic (po e-pošti: info@varuh-rs.si)

UTEMELJITEV STROKOVNE SLUŽBE ZAGOVORNIKA K PRIPOROČILU ŠT. 050-24/2020/15

Zagovornik Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake priporoča, da Državnemu Zboru predlaga spremembo Zakona o urejanju trga dela (ZUTD), ki bo odpravila diskriminacijo državljanov tretjih držav. Zagovornik predlaga črtanje 8.a člena ZUTD in spremembo drugega odstavka 11. člena ZUTD tako, da bo obveza vključitve v tečaj in pristopa k izpitu iz znanja slovenskega jezika na vstopni ravni (raven zahtevnosti A1) veljala tudi za državljane tretjih držav oz. za vse brezposelne tujce na enak način, kot sedaj velja za državljane drugih držav članic EU.

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je na podlagi pobude vodje urada za delo ene od območnih enot Zavoda Republike Slovenije za zaposlovanje (v nadaljevanju: ZRSZ) skladno z določbami Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) ocenjeval diskriminatornost 8.a in 11. člena Zakona o urejanju trga dela (ZUTD). Oba člena določata, da mora brezposelni tujec izkazovati osnovno znanje slovenskega jezika, da bi lahko bil vključen v evidenco brezposelnih oseb ZRSZ in koristil s tem statusom povezane pravice. Za ta namen mora opraviti tečaj in pristopiti k izpitu iz osnovnega znanja slovenščine (raven zahtevnosti A1). Vendar pa zakon postavlja za tujce dveh kategorij državljanov različna pogoja. Po drugem odstavku 11. členu ZUTD čas, v katerem mora brezposelna oseba, ki je državljan druge države članice EU, EGP ali Švicarske konfederacije kot aktivni iskalec zaposlitve uspešno opraviti izpit iz osnovnega znanja slovenščine, ni strogo omejen. Po 8.a členu ZUTD po mora brezposelna oseba, ki je državljan tretje države, najpozneje v 12 mesecih od prijave v evidenco brezposelnih oseb na ZRSZ z ustreznim dokazilom izkazati svoje osnovno znanje slovenščine. V nasprotnem primeru osebi grozi izpis iz evidence brezposelnih oseb. Ker gre po Zakonu o socialno varstvenih prejemkih (ZSVarPre) za t. i. krivdni razlog, to posledično pomeni, da takšna oseba ni upravičena do denarne socialne pomoči. S tem pa je ogrožena njena socialna varnost, kar vpliva na poslabšanje socialne varnosti tudi njenega partnerstva oz. družine.

Zagovornik je najprej ocenjeval, ali vključenost v tečaj in opravljanje izpita iz osnovnega znanja slovenščine kot posebna obveznost v okviru aktivnega iskanja zaposlitve za državljane drugih držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije (po drugem odstavku 11. člena ZUTD) krši (ustavno) načelo prepovedi diskriminacije teh tujcev v primerjavi s slovenskimi državljani na področju zaposlovanja oz. javnih storitev zaposlitvenega svetovanja. Nadalje pa je Zagovornik ocenjeval, ali različno obravnavanje državljanov tretjih držav (po 8.a členu ZUTD) v primerjavi z državljani drugih držav (EU, EGP in Švicarske konfederacije), ko za prve velja 12 mesečni rok za opravljanje izpita iz osnovnega znanja slovenščine, za druge pa ne, krši prepoved neposredne diskriminacije zaradi državljanstva tretje države na področju zaposlovanja oz. javnih storitev zaposlitvenega svetovanja, kar ima lahko za posledico poseg tudi v druge pravice, predvsem na področju socialne zaščite. Ob tem je Zagovornik še ocenjeval, ali so morda državljani prav določenih tretjih držav (z ozirom na njihov jezik in kulturo oz. narodnost) v še posebno manj ugodnem položaju, kar bi lahko razkrivalo njihovo posredno diskriminacijo med državljani tretjih držav.

Zagovornik je tekom postopka izvedbe ocene diskriminatornosti obravnavanih zakonskih določb ZUTD pridobil pojasnila in podatke s strani Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (v nadaljevanju: MDDSZ) in ZRSZ. Poleg tega je obravnaval mnenje Zakonodajno prave službe Državnega zbora ter odgovor MDDSZ na mnenje Zagovornika pred sprejemom spremembe ZUTD, s katero sta se uveljavili sporni določbi 8.a in 11. člena ZUTD (konec leta 2019). Proučil pa je tudi odločitev Sodišča Evropske unije v analognem nizozemskem primeru (zadeva C-573/13 z dne 4. 6. 2015).

Zagovornik je ocenil, da je določitev obveznosti iz drugega odstavka 11. člena ZUTD smiselna in primerna ter da za državljane drugih držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije ni diskriminatorna. Ker gre za obravnavo tujcev, ki so v primerjavi s slovenskimi državljani zaradi svojega neznanja slovenščine v posebnem in zato dejansko neprimerljivem položaju, ne gre za diskriminacijo teh tujcev, ko zakon določa, da se šteje, da takšna brezposelna oseba aktivno išče zaposlitev, če se vključi v tečaj in pristopi k izpitu iz znanja slovenskega jezika na vstopni ravni (raven zahtevnosti A1), o čemer se brezposelna oseba in osebni svetovalec dogovorita v zaposlitvenem načrtu.

Po oceni Zagovornika pa je diskriminatorna določba prvega odstavka 8.a člena ZUTD (in z njo celoten 8.a člen), po kateri mora brezposelna oseba, ki je državljan tretje države, znati slovenski jezik, kar izkaže s pridobitvijo javno veljavnega spričevala o uspešno opravljenem izpitu iz znanja slovenskega jezika na vstopni ravni (raven zahtevnosti A1) najpozneje v 12 mesecih po prijavi v evidenco brezposelnih oseb. Zagovornik je ocenil, da gre za neposredno diskriminacijo državljanov tretjih držav v primerjavi z državljani drugih držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije. Pri tem je Zagovornik preverjal, ali bi lahko šlo za izjemo od prepovedi neposredne diskriminacije, za kar bi morala obravnavana določba ZUTD slediti legitimnemu cilju, sama pa predstavljati ustrezno, potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje tega cilja. Na podlagi izvedenega testa sorazmernosti je Zagovornik ocenil, da ne gre za izjemo od prepovedi neposredne diskriminacije. Časovna omejitev 12 mesecev, v katerih mora brezposelna oseba, ki je državljan tretje države, ustrezno dokazovati svoje osnovno znanje slovenščine, sicer zasleduje učinkovitejšo integracijo teh tujcev na slovenski trg dela, kar predstavlja legitimen cilj. Vendar pa ta določba ZUTD, ni nujno potrebno in sorazmerno sredstvo za doseganje tega cilja. Enak cilj, sicer za državljane drugih držav članic EU, EGP in Švicarske konfederacije, zasleduje tudi določba iz drugega odstavka 11. člena ZUTD, ki pa po oceni Zagovornika predstavlja v primerjavi z določbo prvega odstavka 8.a člena milejše sredstvo za doseganje istega cilja. Pri tem je Zagovornik izhajal iz predhodne ocene, da so brezposelne osebe, ki so državljani tretjih držav, na eni strani in brezposelne osebe, ki so državljani drugih držav članic EU EGP in Švicarske konfederacije, na drugi strani v primerljivem položaju, kar zadeva njihovo znanje oz. neznanje slovenščine.

Na podlagi prejetih podatkov in pojasnil ZRSZ je Zagovornik še ocenil, da ureditev po 8.a členu ZUTD med državljani tretjih držav v slabši položaj postavlja albanske državljanke Kosova in Severne Makedonije, in sicer zaradi njihove narodnosti oz. jezika in kulture. 8. a člen ZUTD tako slednje v primerjavi s preostalimi državljani oz. državljankami tretjih drža še posredno diskriminira.