REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

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

Zadeva: 0700-78/2019/17
Datum: 5. 10. 2020

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) na podlagi 21. člena v povezavi s 37. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg, v nadaljevanju: ZVarD) in na podlagi prvega odstavka 207. člena Zakona 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) v postopku začetem na predlog tretje osebe, v zadevi ugotavljanja obstoja diskriminacije po ZVarD, zoper kršitelja, voznika taksi vozila, izdaja naslednjo:

ODLOČBO

1. Ugotovi se, da je kršitelj kršil prepoved diskriminacije zaradi rase ali etničnega porekla po ZVarD s tem, da je kot voznik svojega taksi vozila, ki ga upravlja kot samostojni podjetnik, decembra 2019 na podlagi napotitve centrale taksi podjetja, odklonil naročen prevoz skupine oseb.

2. Stroški v tem postopku niso nastali.

OBRAZLOŽITEV

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je dne 6. 12. 2019 s strani tretje osebe prejel v reševanje predlog za obravnavo diskriminacije. Iz njega izhaja, da naj bi vozniki, ki so takrat opravljali storitve taksi službe v okviru podjetja kjer so zaposleni (v nadaljevanju: taksi podjetje) dne 4. 12. 2019 na območju Ljubljanskih Žal odklonili prevoz skupini oseb – migrantom, zaradi česar omenjene osebe niso mogle pravočasno prispeti na želeno lokacijo v center mesta Ljubljane.

Zagovornik lahko skladno s 34. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradi list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg: v nadaljevanju ZVarD) prične obravnavo potencialne diskriminacije po uradni dolžnosti, če je o njej obveščen na podlagi podanega predloga za obravnavo s strani tretje osebe. Zagovornik je ocenil, da gre za vprašanje, ki sodi v pristojnost njegovega delovanja, sled česar je med drugim tudi ocenil, da je omenjeni primer pomemben za varstvo tujcev, migrantov oziroma beguncev pred diskriminacijo, zaradi česar je primer potrebno preiskati in ga nasloviti kot splošno pomembnega za razjasnitev vprašanja potencialne diskriminacije na podlagi zakonsko varovane osebne okoliščine rase ali etničnega porekla.

Zagovornik ugotavlja dejansko stanje glede možnega obstoja diskriminacije v konkretni zadevi na podlagi z njo povezanih razpoložljivih podatkov ter ključnih določil, ki jih vsebuje ZVarD. Postopek pred Zagovornikom urejajo členi ZVarD od 33. do 37. Za vsa vprašanja postopka, ki niso urejena z ZVarD, Zagovornik skladno z drugim odstavkom 3. člena ZUP uporabi slednjega. Ker gre pri ugotavljanju diskriminacije pri Zagovorniku za upravno zadevo, kot to

izhaja iz narave same zadeve (po drugem odstavku 2. člen ZUP), Zagovornik tako v postopku v zvezi z vprašanji, ki jih ZVarD ne ureja, postopa po določbah ZUP.

V 4. členu ZVarD je diskriminacija 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 specifična osebna okoliščina odločilen 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 katera koli 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.

ZVarD opredeljuje več oblik diskriminacije. Neposredna diskriminacija tako 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. Medtem ko posredna diskriminacija 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 (6. člen).

Poleg teh dveh oblik ZVarD predstavlja tudi 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). 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 po 12. členu ZVarD t.i. hujše oblike diskriminacije.

Zagovornik je v postopku ugotavljanja diskriminacije preverjal in ugotavljal dejstva in okoliščine, vključno z identifikacijo voznikov, ki so zavrnili prevoz skupine tujcev – migrantov. V ta namen je na sedež taksi podjetja, ki se nahaja na območju Ljubljane, dne 29. 1. 2020 naslovil Zaprosilo pod št. 0700-78/2019/4. V njem je na podlagi 37. člena ZVarD (Zagovornik lahko zahteva posredovanje tistih podatkov in dokumentov, ki so v skladu z načelom sorazmernosti nujno potrebni za obravnavo posameznega primera za ugotovitev obstoja diskriminacije) zaprosil omenjeno podjetje za pridobitev osebnih in kontaktnih podatkov voznikov, ki so zavrnili prevoz. Prav tako je zaprosil taksi podjetje za druge relevantne podatke v zvezi z obravnavano zadevo, ki se navezujejo na njihovo poslovanje ter poslovno povezanost voznikov taksi vozil s taksi podjetjem.

S strani taksi podjetja je Zagovornik dne 17. 2. 2020 prejel odgovor in nato dopolnitev odgovora dne 26. 2. 2020, oboje v obliki elektronskih sporočil. V odgovorih je podjetje Zagovorniku

posredovalo zahtevane osebne in kontaktne podatke o voznikih taksi vozil, ki sta zavrnila prevoz. Pri tem so posredovali osebne in kontaktne podatke kršitelja in podatke o drugem vozniku taksi vozila. Prav tako je podjetje v nadaljevanju obrazložilo svoj način poslovanja (t.j. relacija centrala – vozilo). Ugotovljeno je bilo, da obstaja poslovni dogovor med voznikom taksi vozila in taksi podjetjem. Vozniki, ki želijo opravljati taksi storitve, morajo delovati kot samostojni podjetniki pod okriljem podjetja. Za opravljanje storitve morajo imeti svoja vozila. V pogodbi imajo zapisano, da centrala voznike glede na njihovo lokacijo obvešča o potencialnih strankah glede taksi prevozov, vozniki pa so tisti, ki se na kraju odločijo, ali prevoz opravijo ali ga zavrnejo. Prav tako je še bilo ugotovljeno, da v taksi podjetju nimajo politike oziroma pravil glede potencialne možnosti odklonitve vožnje. Kot najpogostejši razlog odklonitve prevoza s taksi vozilom navajajo primer vidno pijane in umazane osebe. Prav tako je pogost vzrok tudi prevoz živali ali majhnih otrok, ker vsi ne posedujejo v vozilo vgrajenih kovinskih kletk (namenjenih za prevoz živali) ter otroških sedežev.

V nadaljevanju je bil zaradi razjasnitve za postopek ugotavljanja diskriminacije pomembnih dejstev na podlagi vabila na sedež Zagovornika, Železna cesta št. 16, Ljubljana na zaslišanje vabljen domnevni kršitelj, voznik taksi vozila (opravljeno zaslišanje dne 28. 2. 2020). Na zaslišanju je bilo ugotovljeno, da je na podlagi poziva centrale odšel do pokopališča Žale, kjer je takoj ob prihodu na kraj zagledal skupino 8 do 10 oseb. Takoj naj bi vedel, da gre za migrante, saj naj bi bili temnejše polti (»mi smo beli, oni pa so rjave ali temnejše barve«, je povedal). O teh svojih ugotovitvah je takoj obvestil centralo in jim povedal, da so migranti ter jim zavrnil svoj prevoz.

*

Na podlagi obrazložitve taksi podjetja ter opravljenega zaslišanja kršitelja – voznika vozila, ki opravlja taksi prevoze kot samostojni podjetnik pod okriljem taksi podjetja ter na podlagi vseh dodatno opravljenih razgovorov, preveritev in zbranih podatkov je bilo s strani Zagovornika v postopku ugotavljanja diskriminacije ugotovljeno, da je dne 4. 12. 2019 na Ljubljanskih Žalah potekal pogreb dveh državljanov tretje države, ki sta nekaj dni pred tem umrla v Sloveniji v prometni nesreči na primorski avtocesti. Po pogrebu, na katerem so bili prisotni tudi sorodniki pokojnikov, ki so bili tujci, saj naj bi prihajali iz držav bližnjega vzhoda, je ob približno 14:30 uri oseba, ki občasno kot prostovoljec pomaga zaposlenim v Azilnem domu, za skupino približno desetih oseb, ki so imele namen oditi v center mesta Ljubljana, nekateri pa nadaljevati pot naprej proti letališču Marco Polo v Benetkah, za njihov prevoz poklical taksi službo iz Ljubljane (opravljeno zaslišanje prostovoljca, ki je naročil prevoz dne 17. 12. 2020). Pri tem operaterju v klicni centrali ni nič omenil, kdo bo uporabnik taksi vozil ter kam so osebe namenjene. Dejal je le, da potrebuje dve taksi vozili za prevoz skupine oseb. Operater iz klicnega centra taksi podjetja je potrdil naročilo in mu potrdil, da bo na kraj napotil dve taksi vozili.

Kršitelj in voznik taksi vozila z napisom podjetja se je na podlagi poziva centrale taksi podjetja ob približno 14.35 uri napotil na lokacijo novo parkirišče Ljubljanskih Žal. Ko se je s svojim vozilom pripeljal v bližino makadamskega parkirišča, je pred seboj že opazil, kako se v isti smeri vozi taksi vozilo z napisom taksi služba. Pri vožnji se mu je približal na približno 50 metrov. Ko je to vozilo zavilo iz glavne ceste na makadamsko parkirišče, se je kršitelj s svojim vozilom ustavil takoj poleg glavne ceste in se odločil počakati, da vidi ali je taksi vozilo pred njim namenjeno do potencialnih strank, ki so naročile prevoz. Ob zaustavitvi poleg glavne ceste je takoj opazil, kako se je taksi vozila zaustavilo pred skupino desetih oseb. Oseba iz skupine je pristopila do voznika taksi vozila in se skozi voznikovo odprto okno z njim pogovarjala (ker je bilo predaleč, ni mogel slišati, o čem sta govorila). Po približno dveh minutah pogovora se je voznik taksi vozila počasi odpeljal s kraja, ne da bi kogarkoli odpeljal. Ker se mu je to zdelo čudno, se je tudi kršitelj odločil približati skupini oseb in jih povprašati, če potrebujejo prevoz. Ko se je pripeljal v njihovo neposredno bližino, je takoj vedel, da gre za tujce – migrante. Vsi naj bi bili temnejše polti, kot državljani Republike Slovenije. Kršitelj je na zaslišanju povedal, da smo »mi – državljani Slovenije beli, medtem ko pa so oni rjave ali temnejše barve«. Do kršitelja je pristopil prostovoljec. Kršitelj ga je vprašal, ali je taksi prevoz zanj. Prostovoljec mu je odgovoril, da je taksi prevoz za osebe, ki se nahajajo za njim. Kršitelj je takoj obvestil svojo centralo in preko radijske zveze sporočil, da gre za migrante in da jih on

ne bo peljal. V centrali so potrdili njegovo obvestilo in mu povedali, da bodo na kraj poslali nekoga drugega.

Kršitelj je na zaslišanju še povedal, da je prevoz odklonil predvsem zaradi tega, ker naj bi že imel v preteklosti slabe izkušnje s tujci, predvsem migranti. Pogosto ni dobil plačano za opravljeno storitev taksi prevoza, ki jo je opravil. Povedal je tudi, da so migranti brez denarja in da je imel zaradi tega težave s policijo. V preteklosti naj bi ga policisti pri kontroli prometa že ustavili, ker je imel v vozilu kot stranke tri osebe, za katere se je v policijskem postopku ugotavljanja identitete potnikov v nadaljevanju izkazalo, da gre za migrante. Pri tem, ga je policija zadrževala več kot tri ure, sled česar naj bi mu zaradi dolgega čakanja nastala poslovna škoda, ki pa mu je nihče ni povrnil. Policisti so mu dejali, da naj se raje izogiba vožnji migrantov, saj v kolikor jih bo vozil, bo lahko imel probleme. Sled vsega tega se je tudi kršitelj odločil, da ne bo opravil prevoza in se je s kraja odpeljal.

Ker prostovoljcu po njegovih navedbah na zaslišanju ni uspelo zagotoviti prevoza s strani taksi podjetja, se je v nadaljevanju odločil poklicati drugo taksi službo iz Ljubljane. Z njihove strani pa je bil v nadaljevanju opravljen prevoz omenjene skupine oseb.

*

V konkretni zadevi skladno s prvim odstavkom 1. člena ZVarD uživajo varstvo pred diskriminacijo tudi fizične osebe, v tem primeru tujci – migranti kot posamezniki. Zagovornik tako v obravnavanem primeru kot osebne okoliščine, na podlagi katere posamezniki uživajo varstvo pred diskriminacijo, prepoznava raso ali etnično poreklo, ki sta v ZVarD izrecno navedeni kot osebni okoliščini, ki v slovenski in evropski zakonodaji uživata pravno varstvo.

Na podlagi vseh zbranih podatkov Zagovornik ugotavlja, da je kršitelj s tem, ko je odklonil taksi prevoz tujcem – migrantom, kršil prepoved neposredne diskriminacije v nasprotju s 1. odstavkom 6. člena ZVarD, v povezavi z 8. alinejo 1. odstavka 2. člena ZVarD. Slednja prepoveduje diskriminacijo pri dostopu do dobrin in storitev, kamor sodijo tudi storitve ponudnikov taksi prevozov. 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. V obravnavanem primeru je bil tujcem – migrantom prevoz odklonjen zaradi njihove narodnosti oziroma barve kože. Kršitelj jih je namreč označeval kot osebe temnejše oziroma temne polti.

ZVarD po 1. odstavku 2. člena zavezuje vse subjekte, in sicer »državne organe, lokalne skupnosti, nosilce javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe«. Zavezuje torej tudi fizične osebe, ki sodelujejo v pravnem prometu kot podjetniki, vključno s samostojnimi podjetniki in zaposlenimi v prevoznih podjetjih, ki se ukvarjajo s storitvami taksi prevozov, kot je kršitelj. Ti subjekti morajo po 1. odstavku 2. člena ZVarD »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«. V razmerju do osebnih okoliščin rase ali etničnega porekla, ki sta posebej zaščiteni osebni okoliščini v pravnem redu EU, je neenako obravnavanje pri dostopu do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vedno prepovedano. Kot je določeno v 6. odstavku 13. člena ZVarD, nobena izjema ni možna. Rasno diskriminacijo pri dostopu do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, izrecno prepoveduje tudi evropska Direktiva 2000/43/ES v členu 3(1)(h).[1]

Zagovornik je torej ugotovil, da je kršitelj z odklonitvijo prevoza oseb, varovanih po ZVarD, posegel v pravice teh oseb do enake obravnave. Kršitelj konkretnih oseb, ki so potrebovale prevoz, ni poznal, temveč je njihov prevoz odklonil vnaprej, zaradi njihove barve kože, zaradi katere je vnaprej posplošeno sklepal o tem, da so migranti, posledično pa, da bo imel z njimi slabe izkušnje. Zagovornik upošteva dejstvo, da lahko slabe izkušnje iz preteklosti voznike

[1] Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost, OJ L 180, 19.7.2000, str. 22–26.

odvrača od izvajanja storitev, vendar pa odklonitev izvajanja storitve ni dopustno izključno zaradi barve kože posameznika ter posledičnega posplošenega sklepanja o njihovih negativnih lastnostih.

Zagovornik tako ugotavlja, da je kršitelj kršil prepoved neposredne diskriminacije zaradi rase ali etničnega porekla iz 1. odstavka 6. člena ZVarD v zvezi s 1. odstavkom 2. člena ZVarD s tem, da je kot voznik svojega taksi vozila, ki ga je upravljal kot samostojni podjetnik pod okriljem taksi podjetja iz Ljubljane, dne 4. 12. 2019, na podlagi napotitve centrale taksi podjetja, neupravičeno odklonil naročen prevoz skupine oseb migrantov.

Skladno s prvim odstavkom 35. člena ZVarD je postopek pri Zagovorniku za stranke brezplačen, posebni stroški pa v tem postopku niso nastali. Zato je Zagovornik odločil, kot izhaja iz 2. točke izreka te odločbe.

Pouk o pravnem sredstvu:
Zoper to odločbo ni pritožbe, dovoljen pa je upravni spor. Upravni spor stranka lahko sproži s tožbo, ki jo v 30 dneh od vročitve odločbe vloži na Upravno sodišče Republike Slovenije, Fajfarjeva ulica 33, 1000 Ljubljana. Tožbo vloži neposredno pisno ali jo pošlje po pošti. Skupaj z morebitnimi prilogami jo vloži v najmanj treh izvodih. K njej mora priložiti tudi to odločbo v izvirniku ali prepisu.

Postopek vodil/-a:
Danilo Hovnik
Svetovalec Zagovornika II

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI