REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Zadeva: 0700-24/2020/10
Datum: 27. 7. 2020

Zagovornik načela enakosti 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) na predlog predlagatelja, v zadevi ugotavljanja diskriminacije zoper kršitelja izdaja naslednjo

ODLOČBO

1. Kršitelj **je kršil** prepoved diskriminacije, s tem ko varnostnik po navodilu kršitelja predlagatelju kot osebi z invalidnostjo ni dovolil opraviti nakupa v trgovini v terminu, ki v času epidemije novega koronavirusa ni bil rezerviran za ranljive skupine.

2. Stroški v tem postopku niso nastali.

OBRAZLOŽITEV

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je dne 7. 4. 2020 prejel predlog za obravnavo diskriminacije (v nadaljevanju: predlog), v katerem je predlagatelj opisal dogodek, ki se mu je pripetil tiste dni, ko so že veljali posebni ukrepi zaradi epidemije novega koronavirusa (SARS CoV-2; Covid-19). Predlog je dne 16. 4. 2020 na podlagi Zagovornikovega zaprosila še primerno dopolnil.

V predlogu je predlagatelj navedel, da je 25 letni invalid na vozičku, samostojni podjetnik, ki je v svojem življenju zelo aktiven in zaposlen. Zaradi svojega posla je potreboval določene artikle, katerih nakup je želel okrog 14. ure opraviti v trgovini v Ljubljani. Kljub maski in rokavicam, ki jih je nosil (kakor je bilo skladno z veljavnimi ukrepi takrat zapovedano za obiskovalce trgovin), ga je pred trgovino zaustavil varnostnik in mu ni dovolil vstopiti v trgovino. Kot razlog je omenil nove vladne ukrepe, po katerih naj invalidi ne bi smeli vstopati v trgovino po 10.00 uri oz. lahko vstopajo le med 8.00 in 10.00 uro. Ker se je predlagatelju mudilo, je ogorčen odšel v drugo bližnjo trgovino. Tam pa je nakup lahko opravil. Tako se je potem lahko tudi naprej posvetil svojemu poslu in strankam, od katerih je odvisno njegovo življenje, kakor je navedel v predlogu.

Predlagatelj je v svojem predlogu izrazil mnenje, da je nedopustno, da se osebe z invalidnostmi smatra kot rizično skupino, saj da gre za širok pojem. Sebe predlagatelj namreč ne prišteva v rizično skupino za okužbo z novim koronavirusom. Meni, da je skupina oseb z določenimi (nerizičnimi) invalidnostmi, h katerim po predlagateljevem razumevanju sodi tudi njegova,[1] s strani države, ki je ukrepe uvedla, trgovine pa jih izvajajo, zaradi »samointerpretacije lokalnih varnostnikov« deležna hude diskriminacije. Pri tem je predlagatelj opozoril, da je med osebami z invalidnostmi veliko (delovno) aktivnih, še posebej mladih, in da nočejo doživljati pritiskov, ki naj bi jih bili v preteklosti velikokrat že deležne in s katerimi se posega v njihovo svobodo ter proti čemur naj bi se že vrsto let borile.

[1] Predlagatelj je paraplegik – okvara spodnjih okončin mu povzroča gibalno oviranost, zaradi katere uporablja invalidski voziček.

Zaradi opisanega dogodka[2] se je predlagatelj najprej dne 6. 4. 2020 obrnil neposredno na Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (v nadaljevanju: ministrstvo) ter od njega želel pridobiti pisno pojasnilo glede ukrepa, pri čemer je izpostavil, da je ukrep napisan zelo okvirno (saj da naj bi invalidi, upokojenci in nosečnice nakupovali med 8.00 in 10.00 uro in da imajo takrat prednost, medtem ko je za upokojence veljalo, da lahko nakupujejo le takrat[3]). Z ministrstva naj bi predlagatelju odgovorili, da mu odgovora v obliki pisnega pojasnila ne morejo zagotoviti. Zato je predlagatelj zaprosil Zagovornika, da »pritisne« na Vlado (tj. Vlado Republike Slovenije, v nadaljevanju: Vlada), kakor se je izrazil, da le-ta sprejme takšen ukrep, v katerem se invalide izključi iz ranljivih skupin, če ti res ne smejo nakupovati v drugih terminih kot pa le med 8.00 in 10.00 ter zadnjo uro nakupov. Posebej je še poudaril, da so mnogi invalidi zaposleni in bi radi po delu kaj pojedli ter si to priskrbeli z nakupom v trgovini, česar zaradi takšnega ukrepa ne morejo storiti. Ob tem je izpostavil, da se mu na tak način jemlje človekovo dostojanstvo, ki si ga zaslužijo vsi – ne glede na različne osebne okoliščine.

*

Zagovornik ugotavlja dejansko stanje glede možnega obstoja diskriminacije v konkretni zadevi na podlagi z njo povezanih razpoložljivih podatkov ter ključnih določil, ki jih vsebuje Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD). Sam postopek pred Zagovornikom urejajo členi ZVarD od 33 do 37. Za vsa vprašanja postopka, ki niso urejena z ZVarD, pa Zagovornik skladno z drugim odstavkom 3. člena Zakona o splošnem upravnem postopku (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.

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 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, ter na podlagi katerih se lahko oblikujejo različne skupine oseb in odnosi njihove pripadnosti.

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

[2] Predvidoma se je zgodil v enem od prvih dni meseca aprila 2020 (predlagatelj točnega datuma ni navedel, najverjetneje pa gre za petek, 3. 4. 2020).
[3] Tako do 9. 4. 2020, od 10. 4. 2020 dalje je to veljalo za osebe starejše od 65 let (do 28. 4. 2020).

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). 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.

Obstajajo pa tudi izjeme od prepovedi neposredne diskriminacije, kakor to določa 13. člen ZVarD. Po njegovem splošnem določilu neenako obravnavanje zaradi določene osebne okoliščine ne pomeni diskriminacije, 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.

V postopku ugotavljanja diskriminacije velja po 40. členu ZVarD obrnjeno dokazno breme. To pomeni, da mora kršitelj, kadar diskriminirana oseba (s svojimi izjavami, navedbami in dokumenti ter drugimi dokazili) izkaže dejstva, ki upravičujejo domnevo, da je bila kršena prepoved diskriminacije, dokazati, da v obravnavanem primeru ni kršil te prepovedi, oziroma da je neenako obravnavanje dopustno (v skladu z ZVarD). Tako se breme dokazovanja prevali na domnevnega kršitelja – vendar le takrat, ko domnevno diskriminirana oseba izkaže, da so njene trditve oz. izjave, navedbe in dokazila takšna, da prav s svojo verjetnostjo izkazujejo domnevno kršitev prepovedi diskriminacije. Le tako namreč izpolnjuje t. i. trditveno breme.

Za ugotavljanje diskriminacije mora torej Zagovornik:

- identificirati osebno okoliščino, zaradi katere se (domnevna) diskriminacija dogaja oz. se je ali bi se lahko zgodila,
- opredeliti področje, na katerem se je (domnevna) diskriminacija zgodila oz. se dogaja ali bi se lahko zgodila,
- ugotoviti, ali gre dejansko za neenako obravnavanje oseb v primerljivih položajih,
- ugotoviti obliko diskriminacije,
- ugotoviti, ali obravnava osebe oz. (skupine) oseb dejansko posega v njihove pravice, svoboščine, koristi ali ugodnosti,
- ugotoviti vzročno zvezo med osebno okoliščino in neenako obravnavo, ki posega v pravice, svoboščine, koristi ali ugodnosti osebe oz. (skupine) oseb,
- ugotoviti, ali različna obravnava ne sodi v katero od izjem od prepovedi 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 ravnanje, ki vsebuje vse navedene elemente, pomeni diskriminacijo po ZVarD.

*

Zagovornik je skladno z določili ZVarD v zadevi ugotavljal obstoj neposredne diskriminacije zaradi predlagateljeve invalidnosti, na področju dostopa do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti (nakup v trgovini). S prepovedjo vstopa v trgovino je bil predlagatelj prikrajšan za siceršnjo ugodnost prostovoljne izbire termina nakupa (saj naj bi se to izbiro v primerjavi z nerizičnimi skupinami, ki so lahko nakupovale med 10.00 in zadnjo uro, za predlagatelja zožilo le na dve oz. tri ure na dan). To kaže na posledično poseganje v njegovo pravico do svobodne organizacije dela – saj se je le-to zaradi takšne obravnave omejevalo. Zaradi vztrajanja varnostnika in nelagodja, na katerega je opozoril predlagatelj, je Zagovornik v ravnanju varnostnika ugotavljal tudi obstoj nadlegovanja, ne pa tudi viktimizacije, kar je sicer predlagatelj še označil na obrazcu predloga (kot njegovi dopolnitvi z dne 16. 4. 2020). Označil je sicer tudi navodila za diskriminacijo.

Sam omenjeni ukrep Vlade Zagovornik po ZVarD šteje kot poseben ukrep, ki je začasen in po svoji naravi pozitiven, saj je dajal rizičnim skupinam prebivalstva, med njimi tudi osebam z invalidnostmi, prednost pred ostalimi kupci pri nakupovanju v trgovinah z živili v času epidemije novega koronavirusa – dejansko je le zanje predvideval nakup v času od 8.00 do 10.00 ure (oz. tudi še zadnjo uro nakupa, kar je Vlada eksplicitno zapisala v spremembi odloka – več v nadaljevanju). Na ta način je zasledovala legitimen cilj preprečevanja manj ugodnega položaja rizičnih skupin oz. posredne diskriminacije. Ta bi namreč obstajala, če tega ukrepa ne bi bilo, saj bi bile te skupine prebivalstva zaradi večjega mešanja z ostalo populacijo v trgovinah z ozirom na svojo rizičnost v manj ugodnem položaju – bile bi bolj izpostavljene možnim okužbam z novim koronavirusom in s tem povečanim tveganjem za razvoj bolezni Covid-19. Prav za ranljive skupine pa naj bi ta bolezen potekala v hujši obliki, z nevarnostjo tudi smrtnega izida. Cilj je bil torej, da se ta možna izpostavljenost ranljivih skupin bistveno zmanjša. V

predstavljenem okviru pa se je omenjeni ukrep izkazal za potrebno sredstvo za dosego tega legitimnega cilja.

Toda omejitev na zgolj ta časovni termin nakupov za osebe z invalidnostmi je Zagovornik ocenil kot najverjetnejši nesporazum oz. napačno interpretiranje določbe tega ukrepa iz Vladnega Odloka 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, 44/20, 47/20, 53/20, 58/20, 59/20 in 67/20; v nadaljevanju: Odlok). Ta se je namreč v 2.a členu glasil: »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 živili.«[4] Dne 10. 4. 2020 pa je začel veljati spremenjen 2.a člen Odloka, ki se je glasil: »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.«

Iz vsebine 2.a člena Odloka (tudi spremenjenega z dnem 10. 4. 2020) jasno izhaja da prepoved nakupovanja med 10.00 in zadnjo uro obratovalnega časa trgovin z živili ni veljala za invalide oz. osebe z invalidnostmi, temveč le za upokojence oz. osebe starejše od 65 let (po spremembi 10. 4. 2020)[5]. Ob tem je Zagovornik ocenil, da je bil ukrep Odloka za osebe z invalidnostmi ustrezen in ni posegel nesorazmerno v njihove pravice. V tem smislu sam Odlok za osebe z invalidnostmi ni bil diskriminatoren in zato ni pomenil navodila za diskriminacijo. Lahko pa je takšno navodilo za ravnanje obstajalo s strani vodstva trgovine.

Zagovornik je ugotovil, da je varnostnik trgovine ravnal napačno. Zastavilo pa se mu je vprašanje, ali je varnostnik tako ravnal zaradi svojega napačnega razumevanja Odloka, ali pa je ravnal po navodilu vodstva trgovine. Zato je Zagovornik na trgovino naslovil prav to vprašanje. Obenem je vodstvu trgovine sporočil svojo (začetno) ugotovitev, in sicer da, v kolikor bo s strani trgovine potrjeno, da se je dogodek dejansko zgodil na način, kakor ga je opisal predlagatelj, je varnostnik pred trgovino v nasprotju s samim Odlokom najverjetneje predlagatelja obravnaval diskriminatorno na način neposredne diskriminacije – zaradi njegove invalidnosti ga je izključil iz skupine, ki je v času od 10.00 ure naprej lahko opravila nakupe. Predvidoma bi Zagovornik v ravnanju varnostnika zaradi učinka na predlagatelja v smislu žalitve njegovega dostojanstva lahko ugotovil tudi nadlegovanje kot posebno obliko diskriminacije – je pa to predvsem bistveno povezano že s prvo ugotovitvijo oz. vprašanjem, ali je varnostnik ravnal po navodilu vodstva trgovine. Če se izkaže slednje, je pojasnil Zagovornik, bo predvidoma ugotovil tudi diskriminacijo na način navodila za diskriminacijo, podanega s strani vodstva trgovine. Z dopisom št. 0700-24/2020/8 z dne 25. 5. 2020 je Zagovornik tako zaprosil vodstvo trgovine, da se opredeli do navedb predlagatelja, odgovori na zastavljeno vprašanje ter se izjasni o ugotovitvah Zagovornika.

*

Dne 10. 6. 2020 je Zagovornik prejel odgovor s strani vodstva trgovine. V odgovoru je jasno izpostavljeno, da »varnostnik ni deloval na podlagi svoje (napačne) interpretacije 2.a člena Odloka, temveč na podlagi napačne interpretacije s strani poslovalnice[6]«. Navodila poslovalnice so bila podana ustno, zato Zagovorniku točnih navodil niso mogli posredovati, so nadalje pojasnili s strani trgovine. Niso pa takšna napačna navodila veljala za vse poslovalnice,

[4] Tako se je glasil 2.a člen Odloka z veljavnostjo od 30. 3. 2020. S spremembo, veljavno od 10. 4. 2020 so izraz »upokojenci« nadomestile »osebe starejše od 65 let«.

[5] Sprememba dne 29. 4. 2020 pa je to omejitev odpravila in uvedla »zgolj« priporočilo, da ranljive skupine opravijo nakup v času od 8.00 do 10.00 ure (s čimer je odpravila prej veljavno strogo omejitev na zgolj ta termin za osebe starejše od 65 let) – glej: https://www.gov.si/novice/2020-04-28-30-dopisna-seja-vlade-republike-slovenije/. Še vedno pa so od 8.00 do 10.00 ure nakup lahko opravile zgolj ranljive skupine. Z 18. majem 2020 je sam Odlok prenehal veljati.

[6] Tj. trgovine … (op. Zagovornika).

ampak je bilo to »dano izključno v tej poslovalnici«. So pa pri tem s strani trgovine Zagovorniku predstavili njihovo stališče, po katerem diskriminacija (v obravnavani zadevi predlagateljevega primera) ni bila prisotna. Omenjeni Odlok se je neprestano spreminjal in je zato, kakor so navedli, »pri tako pogostih spremembah in dezinformacijah v medijih in javnosti, žal, neizogibno, da pride do posamičnih napačnih interpretacij«. Obenem so izrazili še svoje mnenje, po katerem bi lahko »ukrep, ki bi vsem ranljivim skupinam omogočal vstop [v trgovine z živili] zgolj med 8.00 in 10.00 uro, dejansko koristil tem skupinam, saj bi bili tako manj izpostavljeni riziku okužbe« in zato tak ukrep ne bi bil avtomatično diskriminatoren.

*

V odgovoru trgovine je tako Zagovornik prejel ključen podatek o tem, da je obstajalo (ustno) navodilo trgovine varnostniku za njegovo ravnanje. Tako je Zagovornik ugotovil, da je bilo varnostnikovo ravnanje napačno prav zaradi napačnega navodila s strani vodstva trgovine (kot ene izmed poslovalnic). Teža napačnega ravnanja varnostnika je zato predvsem na sami trgovini oz. njenem vodstvu.

Varnostnikovo ravnanje (preprečitev vstopa predlagatelju v trgovino) predstavlja torej na področju dostopa do blaga in storitev, ki so na voljo javnosti (tj. nakupa v trgovinah z živili), neposredno diskriminacijo predlagatelja kot osebe z invalidnostjo prav zaradi njegove invalidnosti (jasno opažene, ker je bil na invalidskem vozičku). Zaradi tega je bil predlagatelj prikrajšanj pri koriščenju ugodnosti proste izbire termina nakupa v trgovini, s čimer pa je bil tudi moten njegov delovni oz. poslovni proces. Vendar pa Zagovornik ugotavlja, da je varnostnik ravnal tako predvsem zaradi navodila za takšno ravnanje. To navodilo, ki je bilo glede na Odlok Vlade (v njegovem 2.a členu) napačno, pa po svoji vsebini skladno z 9. členom ZVarD predstavlja navodilo za diskriminacijo.

Navodilo za diskriminacijo kot oblika diskriminacije je bilo v slovenski pravni red vneseno na podlagi prenosa[7] protidiskriminacijskih direktiv 2000/43/ES (člen 2(4))[8] in 2000/78/ES (člen 2(4)).[9] Slednji sicer ne pokrivata prepovedi diskriminacije zaradi invalidnosti na področju trga dobrin in storitev, vendar je zakonodajalec v slovenski ureditvi prepoved diskriminacije razširil. Invalidnost je opredeljena kot zaščitena osebna okoliščina v 1. odstavku 1. člena ZVarD, prepoved neposredne diskriminacije v 1. odstavku 6. člena ZVarD, navodilo za diskriminacijo pa v 9. členu ZVarD. Poleg tega je diskriminacija zaradi invalidnosti na področju trga dobrin in storitev prepovedana tudi s 6. v povezavi z 8. členom Zakona o izenačevanju možnosti invalidov (Uradni list RS, št. 94/10, 50/14 in 32/17 – ZIMI). Navodila za diskriminacijo in obveznost enakega obravnavanja ne glede na invalidnost so prek navedenih zakonskih določb postali trden del pravnih podlag, na osnovi katerih je ta vrsta diskriminacije v Republiki Sloveniji prepovedana.

Sámo varnostnikovo ravnanje bi lahko skladno s prvim odstavkom 8. člena ZVarD predstavljalo tudi nadlegovanje kot posebno obliko diskriminacije. Pri tem je ključno, kako je ravnanje varnostnika učinkovalo na predlagatelja ter obenem tudi, ali je varnostnik razumel, da je njegovo ravnanje za predlagatelja nezaželeno. Na podlagi predlagateljevih navedb je moč prepoznati, da se je predlagatelj počutil ponižanega oz. da je varnostnikovo ravnanje občutil kot žaljenje njegovega dostojanstva. Vendar pa iz pripovedi predlagatelja ni zaznati, da bi varnostnik dejansko razumel, da je njegovo ravnanje za predlagatelja nezaželeno. Nenazadnje se predlagatelj ni toliko pritoževal nad samim ravnanjem varnostnika, kateremu očitno tudi ni povsem jasno sporočil svojih občutkov, temveč bolj nad samim navodilom ali celo samim ukrepom Odloka (če bi se izkazalo, da je tudi ta in ne »le« navodilo diskriminatorno). Zato Zagovornik v tem delu ne more potrditi ravnanja varnostnika kot dejansko nadlegovanje.

[7] D. Schiek et al. (ur.), Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non Discrimination Law, Hart Publishing, 2007, razdelek 5.1.1.B.

[8] Direktiva Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost.

[9] Direktiva Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu.

V zvezi s pojasnili vodstva trgovine, da je bilo ravnanje varnostnika oz. trgovine (v zvezi z napačnim navodilom) nediskriminatorno oziroma da njihov namen ni bil ljudi diskriminirati, ampak zaščititi, Zagovorni ugotavlja, da to dejstvo (odsotnost namena diskriminirati)[10] vodstva trgovine ne odvezuje odgovornosti za podajanje napačnega navodila, ki je generiralo diskriminatorno ravnanje varnostnika. Nenazadnje je za ugotovitev diskriminacije lahko zadosten že sam diskriminatorni učinek (oz. posledica) obravnavanja osebe oz. ravnanja z njo, pa čeprav tisti, ki je osebo tako obravnaval ali z njo ravnal, ni imel dejanskega namena (oz. za cilj) osebo prikrajšati pri uživanju njenih (človekovih) pravic, temeljnih svoboščin, pravnih interesov ali ugodnosti.

Tako je Zagovornik svoj postopek ugotavljanja diskriminacije v predmetni zadevi predlagateljevega primera na podlagi priznane napake vodstva trgovine zaključil z ugotovitvijo, da je trgovina kršila prepoved diskriminacije iz 9. v povezavi s prvim odstavkom 6. člena ZVarD, s tem ko varnostnik po navodilu trgovine predlagatelju kot osebi z invalidnostjo ni dovolil opraviti nakup v trgovini v terminu, ki v času epidemije novega koronavirusa ni bil rezerviran za ranljive skupine, kakor izhaja iz 1. točke te odločbe.

*

Skladno s prvim odstavkom 35. člena ZVarD je postopek pri Zagovorniku za stranke brezplačen. Zato je Zagovornik odločil, da posebni stroški v tem postopku niso nastali, kakor 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:
Aljoša Gadžijev,
Svetovalec Zagovornika I

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

[10] Agencija Evropske unije za temeljne pravice in Svet Evrope, Handbook on European non-discrimination law, str. 239.