REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 01 473 55 31
E: gp@zagovornik-rs.si

MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO
Mag. Alenka Bratušek, ministrica

Langusova ulica 4
1535 Ljubljana
E-pošta: gp.mzi@gov.si

Številka: 070-87/2019/1
Datum: 22. 8. 2019

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti glede petega odstavka 9. člena Zakona o dajatvah za motorna vozila**

Zveza: Zagovornikova zadeva 0701-10/2018 opisana v Rednem letnem poročilu za 2018 na strani 51 in vaš dopis Državnemu svetu št. 371-58/2017/174 z dne 3.10.2018

Spoštovana gospa ministrica,

želimo vas podrobneje seznaniti s primerom, ki sodi v pristojnost vašega ministrstva, in ki ga je Zagovornik načela enakosti pred časom obravnaval. Gre za vprašanje enega od kriterijev za upravičenost do oprostitve plačila letne dajatve za motorna vozila, kar ureja Zakon o dajatvah za motorna vozila (ZDajMV). Oprostitev plačila te dajatve je namenjena olajšani rabi osebnih vozil za prevoze oseb z različnimi invalidnostmi oz. statusi invalida.

Z vidika diskriminacije, ki jo Ustava in mednarodno pravo človekovih pravic prepovedujeta, kot sporno ocenjujemo vsebino petega odstavka 9. člena ZDajMV, po **katerem lahko za mladoletno osebo uveljavljajo oprostitev plačila samo starši, pri katerih ima ta oseba stalno prebivališče**. Ta pogoj je precej strožji kot v primeru vseh drugih polnoletnih upravičencev, kjer je potrebno le, da s tako osebo njen starš, zakonec ali zunajzakonski partner, živi na istem naslovu, v primeru skrbništev nad odraslimi (ki jim je bila v preteklosti odvzeta poslovna sposobnost ali podaljšana roditeljska pravica, kar po Družinskem zakoniku ni več možno) pa pravico uveljavlja zakoniti zastopnik te osebe in pogoj skupnega bivanja ni predpisan.

Pri Zagovorniku ocenjujemo, da je takšna vsebina petega odstavka 9. člena ZDajMV, ki otrokom oziroma mladoletnim osebam dodatno omejuje dostop do ugodnosti, diskriminatorna. Gre za neposredno diskriminacijo na podlagi osebnih okoliščin statusa stalnega prebivališča in starosti. Ta zakonska rešitev pa predstavlja tudi posredno diskriminacijo na podlagi osebne okoliščine državljanstva. V nadaljevanju podrobneje predstavljamo še očitke z vidika slabše obravnave glede na družinski status ter gmotni položaj.

Zagovornik je v zvezi s tem priporočil zakonodajalcu, Državnemu zboru (20. 6. 2018), da prične s postopkom avtentične razlage petega odstavka 9. člena ZDajMV, s katero bi se upravičenost do oprostitve plačila letne dajatve za motorno vozilo presojala glede na skupnost bivanja mladoletne osebe s starši. Na to pravico pa ne bi vplivalo, ali gre pravno za status stalnega ali začasnega prebivališča takšnega skupnega bivanja. To priporočilo smo v vednost poslali tudi Ministrstvu za infrastrukturo (MZI).

S priporočilom so se seznanili poslanke in poslanci Državnega zbora ter svetnice in svetniki Državnega sveta. Državni svet je priporočilo Zagovornika obravnaval, eden od svetnikov pa je pisno zaprosil MZI, da se do zadeve opredeli. Seznanjeni smo, da je MZI v odzivu št. 371-58/2017/174 (3. 10. 2018) ocenilo, da pri učinkih obstoječe ureditve[1] ne gre za diskriminacijo.

Ocenjujemo, da bi bila najustreznejša rešitev sprememba zakona v tej točki. To je po eni strani potrebno zaradi diskriminatornih učinkov zakona, po drugi strani pa, kot bomo podrobneje pojasnili v nadaljevanju, tudi zaradi potrebne uskladitve z Družinskim zakonikom. Trenutna zakonska ureditev daje možnost finančne ugodnosti zgolj za eno vozilo, s katerim se skrbi za mobilnost in s tem za druge potrebe otroka. Menimo, da se na ta način očitno ne zagotavlja največjega varstva otrokove koristi, kadar je otrok ločenima staršema zaupan v skupno varstvo in vzgojo (ki v takih primerih običajno živi deloma pri enem, deloma pa pri drugem staršu). Ker teh položajev ureditev ne upošteva, so ti otroci in njihovi straši zapostavljeni.

Doslej smo prednostno izpostavljali potrebo po enotnih pravilih oziroma merilih pri dostopu do zakonsko določene ugodnosti. Ta pravila oziroma merila v primeru otrok ne bi smela biti strožja, saj za to ne vidimo tehtnih razlogov. V nadaljevanju želimo predstaviti dodatne argumente za tako stališče in podrobneje pojasnjujemo, katere pravice so prizadete v smislu posledic razlikovanja in izključevanja in na kakšen način.

Vrste kršitev prepovedi diskriminacije in njeni učinki

Kršitev prepovedi diskriminacije, zlasti pri uživanju človekovih pravic in temeljnih svoboščin, a ne le v tej razsežnosti, temveč tudi pri uživanju drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti ter pri izvrševanju obveznosti, je nepravično (moralni vidik) in pravno nedopustno (pravni vidik) ravnanje. Pomeni namreč tudi kršitev pravice do spoštovanja človekovega osebnega dostojanstva (34. člen Ustave) ter zanikanje njegove enake vrednosti (tako tudi preambula h Konvenciji o pravicah invalidov, v nadaljevanju: MKPI[2], točka h).

Posledice diskriminacije imajo resne in daljnosežne posledice za neposredno prizadeto osebo, njene svojce, posredno pa tudi za celotne družbene skupine, ki jim pripadajo. To je pogosto spregledana razsežnost problema sistemske diskriminacije. Diskriminacija ljudem ne krati le posameznih pravic, ampak tudi povsem vsakdanje življenjske in praktične priložnosti in možnosti, denimo, za samouresničevanje in polnovredno vključenost v družbo. Tako se ustvarja začaran krog negativnih psihosocialnih in družbenih učinkov, kar slabo vpliva tudi na temeljne družbene, kulturne, gospodarske, politične in druge razvojne priložnosti družbe.

V obravnavanem primeru ima (lahko) sporni kriterij oz. način njegove uporabe več problematičnih učinkov. To velja z vidika prepovedi diskriminacije nasploh, še zlasti pa z vidika potrebnega varstva interesov oseb, ki pripadajo posebej ranljivim oz. posebej zavarovanim skupinam (otroci, osebe z invalidnostmi, državljani drugih članic EU).

V prvi vrsti gre za problem **neposredne diskriminacije oz. slabše obravnave zaradi stalnega prebivališča**. Ta vidik preučuje primerjavo položaja med posameznimi otroci in njihovimi starši. Sporni

[1] O navedenem primeru poročamo tudi v Rednem letnem poročilu za 2018 (str. 51), dostopno na spletnem naslovu: http://www.zagovornik.si/wp-content/uploads/2019/05/RS-Zagovornik-na%C4%8Dela-enakosti-Redno-letno-poro%C4%8Dilo-za-leto-2018.pdf

[2] Zakon o ratifikaciji Konvencije o pravicah invalidov in Izbirnega protokola h Konvenciji o pravicah invalidov, Uradni list RS, št. 47/2008

kriterij stalnega prebivališča prizadene vse tiste otroke, kot tudi njihove starše oz. skrbnike, ki takega pravnega statusa nimajo, ga ne morejo zlahka pridobiti ali pa ga sploh ne morejo pridobiti. To so, kot smo že izpostavili, v prvi vrsti tujci (ki morajo za pridobitev statusa stalnega prebivališča v Sloveniji bivati praviloma vsaj 5 let). V skupino prizadetih sodijo tudi osebe, ki so v postopkih razveze zakonske oziroma prenehanja izvenzakonske skupnosti in posledično (pre)selitve, ali pa se zaradi odprtih vprašanj glede skrbništev nad otrokom o tem, kje bo bival otrok, šele odloča v sodnih postopkih. Kot bomo v nadaljevanju, so to tudi otroci ki so sicer ločenima staršema zaupani v skupno varstvo in vzgojo. V to skupino prizadetih velja šteti tudi osebe, ki so socialno oz. gmotno zelo šibke in si ne morejo zlahka urediti doma oz. prebivališča, kaj šele stalnega prebivališča (npr. brezdomci). Čeprav obstajajo tudi nekatere druge rešitve (npr. prijava zakonitega stalnega prebivališča, začasne odredbe v postopkih razvez itd.) in te skupine, razen tujcev, niso nujno v celoti izključene od dostopa do statusa stalnega prebivališča in s tem do te ugodnosti po ZDajMV, pa jih kriterij nesorazmerno prizadene oz. zanje predstavlja resno, težko premostljivo oviro.

Že ta vidik presoje učinkov dodatno pokaže, da je status stalnega prebivališča sporen tudi v smislu »na videz nevtralnega merila«, ki pa nesorazmerno prizadene nekatere skupine oseb. V tem smislu gre **za posredno diskriminacijo zaradi državljanstva oz. etničnega porekla** (tujci) **družinskih statusov** (otroci iz družin, v katerih se partnerja ločujeta, razvezanih, reorganiziranih družin) **ter socialnega/ gmotnega položaja** (npr. brezdomci).

Primer zahteva posebno pozornost, saj takšna zakonska določba slabše obravnava **otroke v primerjavi s polnoletnimi osebami** (ki so pod skrbništvom, so zakonci, odrasli potomci), saj v primeru slednjih za uveljavitev olajšave zadošča le, da živijo na istem naslovu. To pomeni, da za razliko od otrok odrasli tujci ne bodo imeli težav pri uveljavljanju te zakonske pravice (ob osnovnem pogoju, t. j. statusu invalida, ki ga potrdi pristojni organ v RS). V tem smislu gre za **neposredno večkratno in intersekcijsko (presečno) diskriminacijo zaradi statusa stalnega prebivanja ter zaradi starosti** (mladoletnosti). To je bila tudi srž vprašanja Državnega sveta. V odgovoru Državnemu svetu MZI sicer priznava, da »do manjše razlike (v pravnih položajih) dejansko pride«.

Ni mogoče prezreti tudi dejstva, da so v tem primeru prizadete **osebe z invalidnostmi**. Zakaj naj bi bili pri dostopu do ugodnosti slabše obravnavani otroci z invalidnostmi v primerjavi z odraslimi osebami z invalidnostmi? Pričakovali bi, da so otroci kot posebej ranljiva skupina, zlasti, če imajo invalidnosti, posebej zavarovani oziroma upravičeni do dodatnih (davčnih) ugodnosti in ne manjših.

Naj dodatno pojasnimo tudi, kaj je **predmet razlikovanja**, za katere pravice oziroma pravne interese gre, in kakšne so lahko posledice za življenje prizadetih oseb. Iz odgovora MZI Državnemu svetu izhaja, da »instrument oprostitev plačila letne dajatve za vozila, namenjena prevozom invalidov, ki je uveden v Zakonu o dajatvah za motorna vozila (ZDajMV) ni nekakšen socialni korektiv ali invalidski dodatek, temveč je prispevek MZI, da se invalidom, ki uporabljajo vozilo omogoči večja mobilnost«. Naj k temu dodamo, da za presojo o tem, ali je prišlo do diskriminacije pri uživanju katere od človekovih pravic, ni potrebno, da bi bil neposredno izkazan nedopusten poseg v katero od teh. Zadostuje, da je sporno razlikovanje (slabša obravnava) vezano na katero izmed njih.

Pri Zagovorniku ocenjujemo, da sporni kriterij določa pogoje za odločanje organa oblasti pri priznanju in uživanju ugodnosti, ki sodijo vsaj v domet ustvarjanja pogojev za učinkovito uživanje **človekovih pravic**, zlasti do:

- **spoštovanja pravice do mirnega uživanja družinskega življenja** (ki je varovana z 35. in 53. členom Ustave): tretji odstavek 53. člena ustave določa, da država varuje družino, materinstvo, očetovstvo, otroke in mladino ter ustvarja za to varstvo potrebne razmere. Tudi po Evropski konvenciji o človekovih pravicah (EKČP) je posebej zagotovljeno spoštovanje družinskega življenja (8. člen). Iz navedenih določb po eni strani izhaja, da se v pravico do družinskega življenja država (ali druga javna oblast, npr. občina) praviloma nima pravice vmešavati, po drugi strani pa ima država tudi nekatere pozitivne dolžnosti, t.j. zagotoviti spoštovanje, varovanje in

učinkovito uživanje te pravice. Država ima obveznost, da sprejme ukrepe, ki bodo zagotovili dejanski obstoj družine in njeno varstvo. Družine, v katerih se starši ločujejo oziroma razvezujejo, je treba bolj in ne manj varovati, kar je v prvi vrsti interes otrok. Ureditev bi imela lahko negativne posledice na zagotavljanje stikov med starši in otroki. Posebej v primeru skupnih skrbništev nad otroki, kjer ti praviloma del časa preživijo pri enem, del pa pri drugem staršu, je ureditev, ki omogoča uveljavljanje ugodnosti le enemu od staršev, izrazito sporna. V zvezi s tem bi veljalo razmisliti o deljeni ugodnosti, kot v nekaterih drugih primerih (npr. deljena pravica uveljavljanja davčne olajšave za vzdrževane družinske člane).

- **posebnega varstva otrok (56. člen Ustave):** otroci uživajo posebno varstvo in skrb države (56. člen Ustave), hkrati pa so razlog za posebno varstvo družine, materinstva in očetovstva (3. odstavek 53. člena Ustave). Konvencija OZN o otrokovih pravicah (KOP) v 2. členu zahteva, da države pogodbenice vsakemu otroku zagotovijo s Konvencijo priznane pravice brez kakršnegakoli razlikovanja, ne glede na položaj otroka, njegovih staršev ali zakonitega skrbnika. S sprejetjem ustreznih ukrepov morajo države zagotoviti varstvo otrok pred vsemi oblikami razlikovanja (ali kaznovanja) zaradi položaja, delovanja, izraženih mnenj ali prepričanj njegovih staršev, zakonitih skrbnikov ali družinskih članov. Skladno s 3. členom KOP morajo biti otrokove koristi glavno vodilo pri vseh dejavnostih v zvezi z otroki. Pri odločitvi o neki finančni ali drugi ugodnosti niso prizadeti le neposredni upravičenci (starši), ampak so prizadeti tudi otroci, saj prav ti definirajo življenjsko skupnost kot družino. Otroci sicer niso vedno neposredno stranka v postopku odločanja o dodelitvi ugodnosti. Vendar gre pri konkretni ugodnosti za zagotavljanje dostopnosti pomembnih življenjskih dobrin za otroke (v kontekstu vseh pravic), posredno pa to zadeva materialni položaj vseh članov družine. Zato odločitev o tem lahko močno vpliva na koristi otrok. Opozarjamo tudi, da trenutna ureditev spregleduje tudi položaj otrok, ki so v rejništvu.
- **izobraževanja, kot tudi dolžnosti obiskovati osnovno šolo** (57. člen Ustave, 13. člen Mednarodnega pakta o ekonomskih in socialnih pravicah (MPESKP), 14. člen Listine temeljnih pravic EU (TLP), 2. členu Prvega protokola h EKČP - potrebe po mobilnosti otrok so posebej izrazite v neposredni zvezi z šolanjem (in obšolskimi dejavnostmi), zagotavljanje javnega prevoza otrok s posebnimi potrebami v šolo pa ni samoumevno, niti vselej najustrezneje zagotovljeno;
- **mobilnosti oseb z invalidnostmi**, ki je samostojna pravica (20. člen MKPI),
- **neodvisnega življenja** po 19. členu (MKPI),
- **spoštovanja osebnega dostojanstva** (34. člen Ustave)
- **prostega pretoka ljudi in blaga** (primarno pravo EU).

V tem primeru opozarjamo na resnost vprašanja, ali sporna ureditev oz. njena sporna razlaga morda ne povzročajo **kršitve primarnega prava EU,** in sicer v smislu posredne diskriminacije državljanov članic EU z otroki z invalidnostjo, ki nimajo stalnega prebivališča v Sloveniji, pri uživanju pravice do prostega pretoka ljudi ter pri uživanju pravice do mobilnosti. Navedeni pravici so EU in vse njene članice pri izvajanju prava EU dolžne spoštovati posebej skrbno zaradi učinka MKPI (EU je ratificirala MKPI).

Pri prepovedi diskriminacije gre za uresničevanje enega od temeljnih načel prava EU (2. člen Pogodbe o Evropski uniji, v nadaljevanju: PEU). To izhaja iz prava človekovih pravic v mednarodnih pogodbah, ki so jih ratificirale vse države članice EU in je hkrati izraz spoštovanja skupnih ustavnih tradicij držav članic EU. Država je v skladu z načelom zvestobe oz. lojalnosti dolžna zagotoviti učinkovito spoštovanje prava EU z vsemi razpoložljivimi ukrepi na vseh področjih, ki jih zajema *acquis communitaire*. Varstvo pred diskriminacijo, npr. glede razlikovanja na podlagi državljanstva med državljani oz. subjekti (npr. podjetji) članic EU, enakosti v plačilu med spoloma, pri volitvah v organe EU ter organe lokalne samouprave idr., je zajamčeno že s primarnim pravom. Listina EU o temeljnih pravicah vsebuje splošno prepoved diskriminacije (21. člen) in enakost pred zakonom (20. člen), terja varstvo pred diskriminacijo pri zaposlovanju in v zvezi z delom (15. in 21. člen) ter v 26. členu terja aktivna prizadevanja za vključitev oseb z invalidnostmi.

Nekatere direktive Evropskega sveta natančneje razčlenjujejo vsebino pravice do enakega obravnavanja oz. pogoje njenega varstva tam, kjer je ta že del primarnega prava. Taka je po naši presoji pretežno tudi Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2004/38/ES z dne 29. aprila 2004 o pravici državljanov Unije in njihovih družinskih članov do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic. Ta direktiva z nekaterimi omejitvami terja tudi, da so pri uživanju socialnih pravic enako obravnavani najmanj tudi tisti državljani drugih članic EU (in njihovi ožji družinski člani), ki imajo status delavca ali so samozaposleni (oz. imajo lastne vire preživljanja), še posebej tedaj, ko imajo v državi gostiteljici stalno prebivališče. Podobno materijo ureja Direktiva 2014/54/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev. Pravico do prostega gibanja delavcev daje pravo EU vsakemu državljanu Unije, ne glede na njegovo stalno prebivališče, pravico, da se prosto preseli v drugo državo članico ter tam dela in/ ali prebiva zaradi zaposlitve. Ščiti ga pred diskriminacijo na podlagi državljanstva v zvezi z dostopom do zaposlitve, zaposlitvenimi in delovnimi pogoji, zlasti v zvezi z plačilom, odpuščanjem ter **davčnimi in socialnimi ugodnostmi**, saj mu v skladu z nacionalnim pravom, prakso in kolektivnimi pogodbami zagotavlja enako obravnavanje v primerjavi z državljani zadevne države članice. Take pravice bi morali brez diskriminacije uživati vsi državljani Unije, ki uveljavljajo pravico do prostega gibanja, tudi stalni, sezonski in obmejni delavci. Varstvo pred diskriminacijo zaradi državljanstva v nekaterih položajih omogočajo tudi Direktiva 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine, ki dopušča državam da, po zakonu ali predpisih dovolijo vstop in bivanje izvenzakonskemu partnerju, ki je državljan tretje države, s katerim je sponzor v potrjenem trdnem dolgoročnem razmerju, ali državljanu tretje države, ki je s sponzorjem vezan v registriranem partnerstvu v skladu s členom 5(2), in neporočenim mladoletnim otrokom takšnih oseb, vključno s posvojenimi otroki in odraslimi neporočenimi otroki, ki so objektivno nesposobni poskrbeti za svoje potrebe zaradi svojega zdravstvenega stanja. Prepoved diskriminacije zaradi državljanstva državljanov tretjih držav pa ureja Direktiva Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas.

Možne izjeme od prepovedi diskriminacije

Ustava in mednarodno pravo ter pravo EU dopuščajo **izjeme** od prepovedi diskriminacije, vendar zgolj izjemoma. V primerih, ko gre za razlikovanje, ki vpliva na človekove pravice, je tako zaradi ustaljene razlage ustave (1. odstavka 14. člena Ustave) kot mednarodnega pravnega reda (npr. EKČP po 14. členu, pa tudi po 12. Protokolu k EKČP) jasno, da je treba uporabiti (naj)strožji test sorazmernosti, ki zahteva ne le izkazanost legitimnega, ustavno dopustnega cilja za ukrepe, ki povzročajo razlikovanje, ampak tudi nujnost, neobhodno potrebnost takega razlikovanja, torej resnično zelo pomembne razloge.

Legitimen cilj (in pripisovanje posebnega vrednostnega pomena tem ciljem) sam po sebi ne more nadomestiti konkretne presoje niti o primernosti nekega ukrepa (kavzalna zveza v konkretnem primeru), niti presoje o njegovi nujnosti (neobhodni potrebnosti), posebej pa velja, da sam po sebi ne zadošča za sklep o sorazmernosti v ožjem smislu (tehtanje vrednot).

Nekateri cilji v nekaterih kontekstih niso legitimni. **Pravo EU zapoveduje, da javnofinančni oz. ekonomski razlogi sami po sebi ne morejo pomeniti samostojnega dopustnega cilja, ki bi lahko opravičeval slabše obravnavanje oz. diskriminacijo**[3]. Poudariti velja, da tudi če bi bil nek tak javnofinančni cilj sam zase legitimen, mora biti omejevalni ukrep v vsakem primeru sorazmeren, npr. začasen. Ob današnjem stanju javnih financ domnevno javnofinančno breme financiranja manj obsežnih subvencij, ki naj bi narekovalo neposredno diskriminacijo, zelo verjetno ne bi prestalo testa sorazmernosti.

Ko pritegnemo v razmislek javnofinančni vidik ne moremo mimo zavezujočega prava človekovih pravic, ki suverenost držav močno omejuje tudi na tem področju. Po **2. členu MPESKP**, ki je v tej zadevi relevanten, saj sodi najmanj v domet **konvencijske pravice do izobraževanja (iz 13. člena),** je država dolžna *»v največji mogoči meri izkoristiti vire, s katerimi razpolaga in z vsemi ustreznimi sredstvi, vštevši*

[3] Npr. v delovnem pravu - primerjati npr. z sodbo Sodišča EU (SEU) v zadevi Gerhard Fuchs in Peter Köhler proti Land Hessen, C-159/10, C-160/10, z dne 21. 7. 2011, v 74. točki.

zlasti zakonodajne ukrepe, skrbeti, da bi bilo postopoma doseženo (po)polno uresničenje pravic«. Terja se torej **postopno višanje standardov konvencijskih pravic**.

Pomembna je tudi opredelitev kriterijev za **možne izjemne omejitve** pravic (npr. varčevalni ukrepi ob večjih krizah). Njihov seznam in vodila za njihovo spoštovanje država ima, saj ji ga je spomladi 2012 posredoval odbor, ki nadzira uresničevanje MPESKP[4]. V primerih omejevanja pravic ni dopustno poseganje v zaščiteno jedro posameznih pravic. Poleg tega pri omejitvah pravic **ni dopustno zaiti v kršitev prepovedi diskriminacije**. Velja tudi **načelo primarnega zagotavljanja največjega možnega obsega pravic za tiste iz najbolj marginaliziranih in ranljivih družbenih** skupin (npr. za revnejše, otroke, osebe z invalidnostmi). Pravo MPESKP opozarja, da je **trajna regresija** pri standardu uživanja konvencijskih pravic **prepovedana**. Ta je lahko kvečjemu začasna, če je utemeljena s posebnimi razlogi. Dopustni razlogi za izjemno znižanje ravni pravic morajo biti izven sfere vpliva države, ukrepi pa morajo biti sprejeti z najskrbnejšo presojo vseh relevantnih okoliščin, zlasti v luči dolžnosti države, da učinkovito zagotavlja uživanje kar največjega možnega standarda pravic, in to z največjim možnim obsegom virov in glede na celovit kontekst pravic, ki jih tak režim lahko prizadane. Denimo, v tem smislu, da lahko varčevanje prizadene le izbrane pravice, zlasti tistih, ki to lahko prenesejo brez večje škode, tudi z namenom obvarovati pravice najbolj ranljivih. Taki ukrepi morajo biti nujni, razumni, začasni in sorazmerni, pri tem pa se upošteva predvsem možna alternativna ravnanja (npr. druge, manj obremenjujoče ukrepe, ki so na voljo), zlasti pa tudi opustitve (npr. možnost učinkovitejše davčne politike, boj proti korupciji).

Na podlagi navedenega ocenjujemo, da trenutna ureditev **petega odstavka 9. člena** ZDajMV zelo verjetno ne bi prestala presoje ustavnosti oz. skladnosti s pravom EU.

V tem primeru tudi ni mogoče spregledati, da je ureditev v ZDajMV zaostrila pogoje za dostop do te finančne ugodnosti za otroke z invalidnostmi oz. njihove starše ter osebe, s katerimi otrok živi. Zakon o letni dajatvi za uporabo vozil v cestnem prometu je namreč določal le, da mora za oprostitev plačila dajatve starš oz. oseba, pri kateri je otrok, dokazati, da otrok »živi pri njej«. ZDajMV pa ni le zamenjal pogoja dejanskega skupnega prebivanja s stalnim prebivališčem, ampak je omejil tudi upravičenost do olajšave za situacije, ko sicer otroci dejansko živijo pri tretjih osebah (ne starših) in imajo tam morda stalno prebivališče, a jim niso zaupani v varstvo in vzgojo. Vprašanje je, kako to vpliva na nekatere situacije, npr. rejništva ter nujne namestitve otrok, ki so bili v družinskem okolju s starši ogroženi. Ocenjujemo, da gre za zaostritev pogojev za uživanje ugodnosti, ki sodi v domet pravic iz MPESKP in to s trajnimi (zakonodajnimi) ukrepi, ki so po vsebini regresivni, diskriminatorni, hkrati pa usmerjeni prav na specifično, vsestransko posebej (ne pa najmanj) ranljivo skupino oseb.

Ob tem opozarjamo tudi na izide nekaterih ustavno-sodnih presoj ob obravnavi položaja otrok in njihovih staršev pri uživanju socialnih in finančnih pravic in ugodnosti. V nekaterih primerih, npr. v svoji odločbi v zadevi U-I-31/04, je Ustavno sodišče zaradi varstva pravic otrok kot diskriminatoren razglasilo pogoj stalnega prebivališča, ki je omejeval dostop do teh pravic, hkrati pa do odprave neustavnosti v zakonu določilo način izvršitve odločbe, tako da se šteje, da je ob izpolnjevanju drugih pogojev za pridobitev pravice »pogoj stalnega prebivališča« iz 67. člena Zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih izpolnjen*, če otrok zakonito živi v Republiki Sloveniji*. Podobno je Ustavno sodišče v zadevi št. U-I-10/98 z vidika davčnih obremenitev spoznalo za neskladno z Ustavo ureditev, ki je ločevala med upravičenci na podlagi družinskih statusov oz. ni dosledno izvedla načela enakosti v obremenitvi, pri čemer je bilo v ospredju neupravičeno neupoštevanje dejanske družinske skupnosti. Menimo, da kriterij stalnega prebivališča za omejitev možnosti uveljavljanja olajšave tudi v preučevanem primeru ni dovolj stvarno povezana s formalnimi statusi, kot so starševstvo, zakonito zastopništvo ali stalno prebivališče. Pri tem ni v ospredju toliko finančni vidik (zagotavljanje sredstev za preživljanje in morebitne dolžnosti v zvezi s tem), ampak je ugodnost povezana »le« z mobilnostjo otrok z invalidnostjo, ki narekuje manj strogo ureditev. Veljavna ureditev spregleduje nekatere posebej občutljive družinske oz. življenjske

[4] Ariranga G. Pillay, Chairperson, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Letter to States Parties, 16 May 2012; glej tudi Statement by Mr. Ariranga G. Pillay, Chairperson, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, 67th Session of the United Nations General Assembly 2012, 23 October 2012, New York.

situacije, v katerih se lahko znajdejo otroci z invalidnostmi in njihovi starši, skrbniki ter osebe, ki dejansko skrbijo ali so dolžne skrbeti zanje. Menimo, da preprečevanje težav pri dokazovanju ali razmejevanju pravic samo zase ne odtehta negativnih posledic ureditve, saj so za takšne legitimne cilje na voljo druga, manj obremenjujoča sredstva in rešitve.

Zagovornik načela enakosti na podlagi druge alinee 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg) priporoča Ministrstvu za infrastrukturo, da pripravi predlog spremembe zakonske ureditve sedanjega petega odstavka 9. člena ZDajMV tako, da ta za uveljavljanje oprostitve plačila letne dajatve za motorna vozila ne bo več vseboval pogoja »stalno prebivališče«, oziroma bo upošteval različne možne situacije bivanja otrok z invalidnostmi (bodisi državljanov bodisi tujcev) z namenoma zagotavljanja največje možne koristi za otroka v skladu z zgornjimi utemeljitvami.

Predlagamo, da se v ta namen določi tudi možnost uveljavljanja ugodnosti za dvoje osebnih vozil v celoti ali vsaj v delu, tako da bo ureditev upoštevala poseben položaj otrok z invalidnostmi, kadar ti v občutni meri dejansko živijo hkrati na dveh različnih naslovih (pri različnih osebah) in v obeh situacijah v primerljivi meri potrebujejo posebno podporo pri zagotavljanju mobilnosti, sploh kadar so lastniki vozil osebe, pri katerih otrok živi.

Predlagamo tudi, naj predlog za odrasle osebe z intelektualnimi in psihosocialnimi invalidnostmi ustrezno upošteva, da jim od 15. 4. 2019 dalje ni več mogoče odvzemati poslovne sposobnosti in nad njimi podaljševati roditeljske pravice.

S spoštovanjem,

Pripravil:
Boštjan Vernik Šetinc
Samostojni svetovalec Zagovornika

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Pregledala:
mag. Jelena Aleksić,
vodja oddelka - koordinatorka spremljanja, ozaveščanja in preventive

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