REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 01 4735 531
E: gp@zagovornik-rs.si

Ministrstvo za infrastrukturo
Langusova ulica 4
1535 Ljubljana

E: gp.mzi@gov.si

Številka: 0701-34/2018/15
Datum: 9. 9. 2019

Zadeva: **Priporočilo Zagovornika načela enakosti o odpravi zakonske diskriminacije na podlagi starosti – Zakon o prevozih v cestnem prometu**

Spoštovani,

Zagovornika načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je posameznica (v nadaljevanju: pobudnica) seznanila domnevno diskriminatorno ureditvijo subvencioniranega prevoza za študente, po kateri starejši študentje (nad 32 let) niso upravičeni do subvencionirane vozovnice. Pobudnica je redna študentka 2. letnika dodiplomskega študija, stara 36 let in mati treh otrok. Poznejši študij je bil posledica zgodnjega materinstva. Kot redna študentka ima enake dolžnosti kot njeni mlajši kolegi (obvezna udeležba na seminarjih, enak obseg dela, itd.). Zaradi prevelikega finančnega bremena, povezanega z vsakodnevno vožnjo na fakulteto, je bila po končanem 1. letniku primorana eno leto pavzirati. Pobudnica meni, da je zakon, ki ureja subvencijo prevoza za študente, ki starejšim od 32 let onemogoča pridobitev subvencije, diskriminatoren.

Zagovornik deluje na področju varovanja vsakega posameznika ali posameznice pred diskriminacijo ne glede na spol, narodnost, raso ali etnično poreklo, jezik, vero ali prepričanje, invalidnost, starost, spolno usmerjenost, spolno identiteto in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazbo ali katero koli drugo osebno okoliščino na različnih področjih družbenega življenja, 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.

Zagovornikove naloge in pooblastila ureja 21. člen Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg, v nadaljevanju: ZVarD), ki Zagovornika med drugim pooblašča za spremljanja splošnega stanja v Republiki Sloveniji na področju varstva pred diskriminacijo in položaja oseb z določenimi osebnimi okoliščinami ter podajo priporočil državnim organom ter drugim deležnikom v zvezi z ugotovljenim položajem oseb z določeno osebno okoliščino, in sicer glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije ter sprejemanja posebnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije. **Zagovornik je na podlagi 38. člena ZVarD pristojen tudi za podajo ocene o diskriminatornosti zakona ali drugega predpisa ter lahko v primeru zaznane neustavnosti oziroma nezakonitosti predpisa prične s postopkom pred ustavnim sodiščem.**

1. **Uvodna pojasnila:**

Zagovornik vas je v zvezi z aktualno ureditvijo subvencioniranega prevoza za študente, po kateri je *upravičenec do subvencionirane vozovnice vlagatelj, ki ima bivališče najmanj dva km oddaljeno od kraja izobraževanja in se izobražuje po javno veljavnih izobraževalnih ali študijskih programih, s statusom študenta do dopolnjenega 32. leta starosti, ki se je pred dopolnjenim 27. letom starosti prvič vpisal v program višješolskega ali visokošolskega izobraževanja prve ali druge stopnje, in v Republiki Sloveniji ali tujini ni v delovnem razmerju ali ne opravlja samostojne registrirane dejavnosti; vpisan v evidenco brezposelnih oseb pri pristojnem organu; poslovodna oseba gospodarske družbe ali direktor zasebnega zavoda*[1], zaprosil za pojasnila.[2] Pojasnili ste[3], da je pravica do subvencioniranega prevoza za dijake, študente in udeležence izobraževanja odraslih ena od pravic, ki upravičencem omogoča lažji dostop do izobraževanja in je z vidika spodbujanja trajnostne mobilnosti pomemben ukrep prometne politike. Pogojena je z omejitvami, ki so nujne za skladno obravnavanje pravic posameznika z različnimi ukrepi, ki jih izvaja država. Pravica, ki je bila primarno uveljavljena v letu 2012, je poleg statusa omejena z oddaljenostjo bivališča posameznika do izobraževalne ustanove. Pogoji so postavljeni tako, da spremljajo študente v času rednega študija, so primerljivi s pogoji zdravstvenega zavarovanja in so usmerjeni v spodbujanje zaključka študija v optimalnih rokih.

Zaradi vsakoletnega povečanja števila upravičencev in uporabnikov cenovno ugodnejših letnih in polletnih vozovnic je ministrstvo v letu 2014 v sklopu varčevalnih ukrepov in večjega nadzora nad upravičenostjo vlagateljev do subvencioniranega prevoza predlagalo omejitev obdobja upravičenosti za upravičence z zgornjo mejo 26 let glede na posamezen status. Ker v času gospodarske krize in varčevalnih ukrepov niste želeli uporabnikom subvencioniranih prevozov dodatno dvigniti cene vozovnic, ste bili primorani iskati rešitve in izvajati tudi takšne minimalne ukrepe, ki so vsaj deloma prispevali k ustrezni omejitvi proračunskih sredstev. S postavljeno mejo 26 let se ni strinjala Študentska organizacija Slovenije (v nadaljevanju: ŠOS), zato je bil v nadaljnjem usklajevalnem procesu predlog spremenjen na način, da se je pravica do subvencioniranega prevoza vsebinsko prilagodila prvemu odstavku 13. člena Zakona o štipendiranju[4]. Pri omejitvi starostne meje pa se je upoštevalo tudi starostno omejitev pravice, vezane na status dijaka ali študenta pri uveljavljanju pravice do zdravstvenega varstva in zdravstvenega zavarovanja otrok[5].

Poudarili ste, da ste ves čas uveljavljali spremembe, ki so spodbujale uporabo javnega prevoza med študenti in ste hkrati sledili ciljem, da so vsi ukrepi (npr. štipendije, subvencije za prevoz, brezplačna prehrana) tudi spodbujevalni, da se skrajša čas študija. Ukrepe ste uskladili z drugimi starostnimi omejitvami, ki veljajo na primerljivih področjih, pri pripravi predloga pa je bilo upoštevano, da pravica do subvencioniranega prevoza spodbuja mlade k hitrejšemu zaključku izobraževanja. Navedli ste, da menite, da je pravica do subvencioniranega prevoza ustrezno urejena in da pri uvedbi te zakonske omejitve ne gre za diskriminacijo na podlagi starosti, pač pa ravno nasprotno, da ste z omenjeno spremembo želeli študentom omogočiti uporabo prevoza in s tem lažji dostop do njihovega izobraževanja.

---

[1] Prvi odstavek 114.b člena Zakona o prevozih v cestnem prometu (Uradni list RS, št. 6/16).
[2] Dopis št. 0701-34/2018/3 z dne 8. 11. 2018, št. 0701-34/2018/6 z dne 4. 2. 2019 ter št. 0701-34/2018/11 z dne 4. 3. 2019.
[3] Dopis št. 371-54/2018/6 (00191231) z dne 20. 11. 2018 ter št. 371-54/2018/47 (00191231) z dne 4. 3. 2019.
[4] "*Če ta zakon ne določa drugače, lahko pridobijo štipendijo upravičenci, ki so pred dopolnjenim 22. letom starosti prvič vpisani v program nižjega poklicnega izobraževanja, srednjega poklicnega izobraževanja, srednjega tehniškega ali drugega strokovnega ter splošnega izobraževanja, za katerega uveljavljajo pravico do štipendije ali upravičenci, ki so pred dopolnjenim 27. letom starosti prvič vpisani v program višješolskega ali visokošolskega izobraževanja prve ali druge stopnje, za katerega uveljavljajo pravico do štipendije, in v Republiki Sloveniji ali tujini niso: v delovnem razmerju ali ne opravljajo samostojne registrirane dejavnosti; vpisani v evidenco brezposelnih oseb pri pristojnem organu; poslovodne osebe gospodarskih družb ali direktorji zasebnih zavodov.*« *(Prvi odstavek 13. člena ZŠtip-1)*
[5] Skladno z Zakonom o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju je otrok, ki ni sam zavarovanec, obvezno zdravstveno zavarovan kot družinski član do dopolnjenega 15. leta oziroma do dopolnjenega 18. leta starosti, po tej starosti pa, če se šola, in sicer do konca šolanja, vendar največ do dopolnjenega 26. leta starosti.

Zagovornik je v konkretni zadevi za pojasnila zaprosil tudi ŠOS. Z njihovimi pojasnili[6], iz katerih izhaja nestrinjanje s starostnim omejevanjem subvencioniranega prevoza, smo vas seznanili z dopisom št. 0701-34/2018/13 z dne 5. 8. 2019.

*

Diskriminacijo opredeljuje 4. člen ZVarD, po katerem pomeni diskriminacija 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 pomemben razlog za slabšo obravnavo. 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. Mednje, 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.

ZVarD opredeljuje več oblik diskriminacije (neposredno, posredno diskriminacijo kot osnovni obliki diskriminacije ter t.i. »druge oblike diskriminacije«, kamor sodijo (spolno) nadlegovanje, navodila za diskriminacijo, pozivanje k diskriminaciji ter viktimizacija). Zagovornik je v konkretnem primeru presojal, ali je v zadevi podana neposredna diskriminacija, ki 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 (prvi odstavek 6. člena ZVarD).

Skladno s prvim odstavkom 2. člena ZVarD so državni organi, lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe dolžne 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. Varstvo pred diskriminacijo po se po izrecni določbi ZVarD razteza tudi na področje vzgoje in izobraževanja ter socialnih ugodnosti (šesta, sedma alineja prvega odstavka 2. člena ZVarD).

Obravnavanje posameznikov pod slabšimi pogoji, ki temeljijo na osebnih okoliščinah posameznika, je lahko dopustno, vendar le izjemoma in pod pogoji testa sorazmernosti. Splošno izjemo od prepovedi neposredne diskriminacije vsebuje prvi odstavek 13. člena ZVarD, ki določa, da neenako obravnavanje zaradi določene osebne okoliščine ne pomeni diskriminacije po tem zakonu, če takšno različno obravnavanje temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna.

*

2. Ocena o diskriminatornosti zakona ali drugega predpisa

Zagovornik je v konkretni zadevi skladno s prejeto pobudo o domnevno diskriminatorni ureditvi subvencioniranega prevoza za študente, v skladu z 38. členom ZVarD, presojal oziroma ocenjeval, ali je določba prvega odstavka 114.b člena Zakona o prevozih v cestnem prometu (Uradni list RS, št. 6/16, v nadaljevanju: ZPCP-2), na podlagi katere so *upravičenci do subvencioniranega prevoza vlagatelji, ki imajo bivališče najmanj 2km oddaljeno od kraja izobraževanja in si izobražujejo po javno veljavnih izobraževalnih ali študijskih programih, s statusom študenta do dopolnjenega 32. leta starosti, ki so se*

[6] Dopis št. ŠOS-2019-40-SZ z dne 13. 2. 2019.

pred 27. letom starosti prvič vpisali v program višješolskega ali visokošolskega izobraževanja prve ali druge stopnje, in v Republiki Sloveniji ali tujini niso v delovnem razmerju ali ne opravljajo samostojne registrirane dejavnosti; vpisani v evidenco brezposelnih oseb pri pristojnem organu; poslovodna oseba gospodarske družbe ali direktor zasebnega zavoda, diskriminatorna.

V zvezi s presojo utemeljenosti očitka o neenakem, diskriminatornem obravnavanju je v skladu z ustaljeno ustavno prakso[7] potrebno odgovoriti na naslednja vprašanja: 1) ali se zatrjevano različno obravnavanje nanaša na zagotavljanje oziroma uresničevanje človekove pravice oziroma temeljne svoboščine, 2) če se, ali obstaja različno obravnavanje pobudnika in tistega, s katerim se pobudnik primerja, 3) ali sta dejanska položaja, ki ju pobudnik primerja, v bistvenem enaka in torej razlikovanje temelji na okoliščini iz prvega odstavka 14. člena Ustave ter 4) če gre za razlikovanje na podlagi okoliščine iz prvega odstavka 14. člena Ustave in torej za poseg v pravico do nediskriminacijskega obravnavanja, ali je ta poseg ustavno dopusten. Če je odgovor na prva tri vprašanja pritrdilen in poseg ne prestane t. i. strogega testa sorazmernosti, potem gre za neustavno diskriminacijo. Tehtanje utemeljenosti očitka o diskriminaciji, kot je določena v ZVarD, po oceni Zagovornika poteka po istem mehanizmu, pri čemer pa diskriminacija po prvem odstavku 4. člena ZVarD pomeni 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 ne samo človekovih pravic in temeljnih svoboščin, temveč tudi drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti.

Zagovornik je ugotovil, da gre v zadevnem primeru nedvomno za vprašanje uveljavljanja oziroma priznavanje pravice študentov do subvencioniranega prevoza oziroma za vprašanje (ne)upravičenega posega v pravico študentov do subvencioniranega prevoza. Dalje je kot nesporno ugotovil, da aktualna ureditev pri upravičenosti do omenjene pravice »vzpostavlja« dve kategorij študentov, in sicer t.i. »starejše študente«, katerim pravica zaradi dosežene starosti ne pripada, in »mlajše« (pod 32 let), katerih uživanje pravice je v tem oziru prosto. Primerljivost položajev različnih kategorij študentov (starejših/mlajših) je zagotovo podana, saj morajo tako prvi kot slednji za pridobitev pravice izpolnjevati kriterij oddaljenosti bivališča do izobraževalne ustanove (več kot 2 km) ter kriterij statusa (študentskega ter »nezaposlenosti[8]«). Vsak »mlajši študent«, ki je v primerljivem položaju, ki torej izpolnjuje vse druge pogoje za pridobitev subvencije, enako kot starejši študent, le-da je mlajši od 32 let, lahko pridobi subvencijo, starejši pa zgolj zaradi dopolnjene starosti do njen ni upravičen. Nesporno je, da neenaka obravnava posamezne skupine študentov temelji na njihovi osebni okoliščini starosti, konkretneje na doseženi starosti 32 let, s katero so posamezniki, ki jo dosegajo, absolutno omejeni oz. onemogočeni pri njenem uživanju, ter so posledično v primerjavi z »mlajšimi« študenti postavljeni v slabši položaji.

3. Ocena obstoja izjeme od prepovedi diskriminacije

Ker je Zagovornik ugotovil, da aktualna ureditev subvencioniranega prevoza na podlagi osebne okoliščine starosti posameznike – študente postavlja v neenak, slabši položaj (in tako starejše študente neposredno diskriminira), je v nadaljevanju preverjal, ali je takšna ureditev oziroma omenjeno razlikovanje pravno dopustno, ali pa gre v konkretnem primeru za katero od dopustnih izjem.

Splošno izjemo od prepovedi neposredne diskriminacije ZVarD ureja v 13. členu, po katerem neenako obravnavanje zaradi določene osebne okoliščine ne pomeni diskriminacije po tem zakonu, če takšno različno obravnavanje temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna (prvi odstavek 13. člena). Gre za t.i. tridelni test sorazmernosti, ki zahteva ustreznost ukrepa (da je z ukrepom sploh mogoče doseči zadani cilj), potrebnost ukrepa (da se cilja ne

---

[7] Npr. Odločba št. U-I-425/06 z dne 2. 7. 2009, U-I-146/40 z dne 17. 12. 2013, itd.

[8] Upravičenci ne smejo biti v delovnem razmerju ali opravljati samostojne registrirane dejavnosti; biti vpisani v evidenco brezposelnih oseb pri pristojnem organu; biti poslovodna oseba gospodarske družbe ali direktor zasebnega zavoda.

da doseči z drugim ukrepom) ter sorazmernost ukrepa (da sta teža in obseg ukrepa proporcionalna zadanemu cilju).

Na ustavni ravni pa bi bilo treba ugotoviti, ali navedeni pogoj prenese strogi test sorazmernosti. Ta test obsega presojo treh vidikov posega: 1) ali je poseg sploh nujen (potreben); 2) ali je ocenjevani poseg primeren za dosego zasledovanega cilja; 3) ali je teža posledic ocenjevanega posega v prizadeto človekovo pravico proporcionalna vrednosti zasledovanega cilja oziroma koristim, ki bodo zaradi posega nastale (načelo sorazmernosti v ožjem pomenu oziroma načelo proporcionalnosti). Šele če poseg prestane vse tri vidike testa, je ustavno dopusten (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-18/02 dne 24. 10. 2003, Uradni list RS, št. 108/03 in OdlUS XII, 86).

Starostna omejitev subvencioniranih prevozov za študente je bila, kot izhaja iz pojasnil ministrstva, uvedena v letu 2014 v sklopu varčevalnih ukrepov, upoštevaje vsakoletni trend večanja števila upravičencev, in v sklopu večjega nadzora nad upravičenostjo vlagateljev. Ker v času gospodarske krize in varčevalnih ukrepov niste želeli uporabnikom subvencioniranih prevozov dodatno dvigniti cene vozovnice, ste bili primorani iskati rešitve in izvajati tudi takšne minimalne ukrepe, ki so vsaj deloma prispevali k ustrezni omejitvi proračunskih sredstev. Starostni pogoji so bili postavili tako, da spremljajo študente v času rednega študija, so primerljivi s pogoji zdravstvenega zavarovanja in usmerjeni v spodbujanje zaključka študija v optimalnih rokih oziroma da spodbujajo mlade k hitrejšemu zaključku izobraževanja.

Zagovornik v zvezi s pojasnilom ministrstva, da je bil ukrep sprejet v luči varčevalnih ukrepov, zaradi katerih so bila tudi zmanjšana ministrska proračunska sredstva, uvodoma pojasnjuje, da je Sodišče EU (v nadaljevanju: SEU) že zavzelo jasno stališče[9], da varčevanje samo po sebi nikakor ne more biti legitimen cilj za poseg v pravico do nediskriminatornega obravnavanja. Čeprav so proračunski oziri lahko osnova za izbiro socialne politike in lahko vplivajo na naravo in obseg ukrepov, pa sami po sebi nikakor ne morejo biti legitimni cilj. Ker skladno z ustaljeno evropsko in nacionalno sodno prakso[10] poseg v pravico do subvencije zgolj iz razloga finančne vzdržnosti oziroma varčevalne politike ni dopusten, je Zagovornik v nadaljevanju presojal, ali v zadevi obstaja kak drug legitimen cilj, kateremu je botrovalo starostno omejevanje subvencioniranega prevoza. Na tem mestu Zagovornik zgolj pripominja, da tako iz sodne prakse SEU kot slovenske ustavne prakse[11] izhaja, da soobstoj več ciljev ne ovira obstoja legitimnega cilja ter da tudi nenatančna določitev cilja v konkretnem predpisu, ki mu ta sledi, samodejno ne izključuje možnosti, da bi bil cilj utemeljen, temveč zgolj pomeni, da je potrebno legitimen cilj ugotoviti na podlagi drugih okoliščin.

Zagovornik je ugotovil, da je bilo v procesu spreminjanje zakonske določbe, ki ureja subvencioniran prevoz za študente, izpostavljenih več razlogov oz. ciljev, ki naj bi jih zasledovala sprememba 114.b člena, od s strani ministrstva omenjenega razloga *zajezitve finančnega primanjkljaja ter spodbujanja mladih k hitremu zaključku študija, oziroma zaključka v optimalnih rokih*, do razlogov *poenotenja meril na področju uporabe statusa vlagatelja oziroma uskladitve pojma in uporabe statusa vlagatelja z merili ministrstva, pristojnega za izobraževanje, ter njegovimi evidencami vpisanih dijakov ter omejitvami zlorab.*

Zagovornik pojasnilom ministrstva, da je ureditev, s katero je starostno omejena subvencija prevozov za študente usmerjena tudi k cilju *hitrega* izobraževanje (skrajšanju študija) ter spodbujanja *mladih* k zaključku študija, ni sledil. Kot namreč izhaja,[12] je bil osnovni namen subvencioniranega prevoza (ter preostalih socialnih ugodnosti za študente) omogočiti enako možnost in dostopnost do izobraževanja vsem študentom ter s tem zlasti olajšati sam proces izobraževanja. Področna zakonodaja študija oziroma vpisa na študij v Republiki Sloveniji starostno ne omejuje. Namreč, temeljni zakon – Zakon o

---

[9] Glej npr. *Gerhard Fuchs in Peter Köhler proti Land Hessen*, C-159/10, C-160/10, z dne 21. 7. 2011.
[10] *Gerhard Fuchs in Peter Köhler proti Land Hessen*, C-159/10, C-160/10, z dne 21. 7. 2011, U-I-146/12-40 z dne 17. 12. 2013.
[11] Prav tam.
[12] Glej opombo št. 2.

visokem šolstvu (v nadaljevanju: ZVis[13]), ki ureja materijo visokošolskega (študijskega) izobraževanja ter s tem povezan status študenta, nikjer ne določa starostnih omejitev za študij, prav tako pa zakon tudi ne ločuje med kategorijami študentov po starosti, torej med »mlajšimi« in starejšimi« kategorijami študentov. Zakon navaja le, da imajo državljani pravico do izobraževanja pod enakimi pogoji[14]. Pri tem pa, kot rečeno, starostno te pravice ne omejuje. ZVis v 65. členu določa, da je študent oseba, ki se vpiše na visokošolski zavod na podlagi razpisa za vpis in se izobražuje po dodiplomskem ali podiplomskem študijskem programu. Tudi prenehanje statusa študenta zakon ne omejuje po starosti, temveč ga veže »zgolj« na zaključek študijskega programa, oziroma na izključitev, izpis, itd. (70. člen). ZVis tudi pri drugih pravicah in ugodnostih, ki so priznane študentom (69.člen) in ki so primerljive s subvencioniranim prevozom (gre zlasti za subvencionirano prehrano in bivanje), ne postavlja nikakršnih starostnih pogojev, temveč jih veže zgolj na pridobljen status študenta (ki pa kot tak, kot rečeno, starostno nikakor ni omejen)[15]. Konkretno glede pravice do subvencioniranega prevoza pa ZVis celo izrecno določa, da pripada (vsem) študentom, državljanom Republike Slovenije, ki se izobražujejo zunaj kraja stalnega prebivališča.

Spodbujanje *mladih* k hitremu zaključku študija, oziroma zaključka v *optimalnih rokih* sicer lahko v določenem kontekstu predstavlja legitimen cilj, vendar pa je Zagovornik ocenil, da starostno omejevanje študentov pri subvenciji do prevoza kot sredstvo za dosego tega cilja v konkretni zadevi ni sorazmerno z zasledovanim ciljem, oziroma da omenjen (starostni) ukrep ne izpolnjuje kriterijev ustreznosti in potrebnosti po prvem odstavku 13. člena ZVarD. Navedeni cilj je namreč moč doseči z drugimi, milejšimi ukrepi. Kot je ugotovil Zagovornik, se zadevi cilj – težnja po spodbujanju hitrejšega zaključka študija oziroma zaključka v omejenem časovnem obdobju že zasleduje v okviru področne zakonodaje (ZVis), z drugimi (ustreznejšimi) sredstvi, in sicer v okviru postavljenih časovnih omejitev samega statusa študenta (70. člen v povezavi z 66. členom ZVis), ki so z vidika posega v upravičenja, pravice posameznikov – študentov zagotovo milejše (oziroma nevtralnejše) sredstvo kot obravnavana starostno pogojena omejitev ministrstva. Zagovornik pri tem ponovno, kot bistveno v zadevi izpostavlja, da področna zakonodaja študija oziroma statusa študenta starostno ne omejuje, in torej dopušča vpis posameznikom na visokošolski študijski program ne glede na doseženo starost *(temeljna določba področne zakonodaje pravi, da imajo vsi državljani, torej ne glede na starost, pravico do visokošolskega izobraževanja pod enakimi pogoji),* ter opozarja tudi na sam namen uvedbe konkretne subvencije, ki je bil zlasti v zagotovitvi *enakih možnosti in olajšanju dostopnosti do izobraževanja* vsem (dijakom in) študentom, torej vsem tistim posameznikom, ki vstopajo/so v izobraževalnem procesu, pri čemer je starost tovrstnih posameznikov kot okoliščina popolnoma irelevantna.

Ker v konkretnem primeru ni bilo ugotovljeno, da bi bilo sredstvo starostnega omejevanja do subvencioniranega javnega prevoza študentov ustrezno in potrebno sredstvo za doseganje sicer legitimnega cilja, niso izpolnjeni pogoji, ki jih določa prvi odstavek 13. člena ZVarD, po katerem bi bila neenaka obravnava na podlagi osebne okoliščine vendarle dopustna oziroma ne bi predstavljala neposredne diskriminacije. Po oceni Zagovornika pa na ustavnopravni ravni starostna omejitev tudi ne prenese strogega testa sorazmernosti.

---

[13] Uradni list RS, št. 32/12 – UPB, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12, 85/14, 75/16, 61/17 – ZUPŠ in 65/17.
[14] Prvi odstavek 7. člena ZVis.
[15] Tudi predpisi, ki konkretizirajo omenjeni pravic, upravičenji, le-teh ne omejujejo po starosti. Npr. na področju subvencionirane prehrane Zakon o subvencioniranju študentske prehrane (Uradni list RS, št. 86/14 – uradno prečiščeno besedilo in 61/17 – ZUPŠ) določa, da so upravičenci do subvencionirane študentske prehrane vse osebe s statusom študenta, ki se izobražujejo na višjih strokovnih šolah in visokošolskih zavodih v Republiki Sloveniji ter niso v delovnem razmerju, ne opravljajo gospodarske, poklicne ali kmetijske dejavnosti oziroma poslovodne funkcije kot edini ali glavni poklic po predpisih o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju in niso prejemniki pokojnine, razen prejemniki družinske pokojnine.). Prav tako tudi Pravilnik o subvencioniranju bivanja študentov (Uradni list RS, št. 22/01, 35/06, 75/08, 97/10, 46/12, 55/13, 38/16, 13/17 in 13/18) ne postavlja starostnih omejitev za pridobitev subvencije, temveč določa, da so do subvencije upravičeni študenti, ki morajo izpolnjevati naslednje splošne pogoje: so državljani Republike Slovenije; imajo status študenta in se izobražujejo po študijskih programih, ki se izvajajo kot redni ali izredni študij, razen študija na daljavo; niso v delovnem razmerju ali ne opravljajo samostojne registrirane dejavnosti, niso vpisani v evidenco brezposelnih oseb pri pristojnem organu oziroma niso poslovodne osebe gospodarskih družb ali direktorji zasebnih zavodov ter niso prejemniki pokojnine, razen prejemniki družinske pokojnine; povprečni bruto dohodek na člana družine v preteklem letu ne presega 150% povprečne bruto plače na zaposlenega v Republiki Sloveniji v istem obdobju; imajo stalno prebivališče oddaljeno najmanj 25 km od kraja študija; niso izključeni iz študentskega doma.

4. **Priporočilo Zagovornika načela enakosti**

Zagovornik je na podlagi vsega navedenega ocenil, da je določba prvega odstavek 114.b člena ZVCP-2, ki starostno omejuje pravico do subvencioniranega prevoza študentov, diskriminatorna, in sicer predstavlja neposredno diskriminacijo »starejših študentov« (tj. posameznikov, starejših od 32 let), torej posameznikov s podano osebno okoliščino starosti.

Na podlagi opravljene ocene diskriminatornosti določbe prvega odstavka 114.b člena ZVCP-2 Zagovornik kot osrednji državni organ za varstvo pred diskriminacijo, katerega cilj je preprečevanje oziroma odprava vseh pojavnih oblik diskriminacije ter spodbujanje enakosti ter enakih možnosti v Republiki Sloveniji, **Ministrstvu za infrastrukturo priporoča, da prične s postopkom spremembe zakonodaje, ki bo starostno diskriminacijo študentov pri uveljavljanju pravice do subvencioniranega prevoza odpravila.**

Vljudno vas prosimo, da nas v roku 30 dni obvestite o nameravanih oziroma izvedenih aktivnostih. V kolikor ministrstvo priporočilu Zagovornika ne bo sledilo, se bo Zagovornik na podlagi 38. člena ZVarD odločil o morebitni vložitvi zahteve za presojo ustavnosti in zakonitosti predpisa (ZVCP-2) pred ustavnim sodiščem.

S spoštovanjem,

Pripravila:
Mojca Šmid
Svetovalka Zagovornika II

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Dr. Neža Kogovšek Šalamon
Vodja oddelka za ugotavljanje
diskriminacije in zagovorništvo

Poslano:
- Ministrstvo za infrastrukturo (po e-pošti),
- zbirka dok. gradiva.