REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:15:20, 12.09.2022
Referenčna številka:050-14/2022/3

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

Številka: 050-14/2022/3
Datum: 9. 9. 2022

Zadeva: PREDLOG ZA NEIZVEDBO OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISA (38. člen ZVarD)

Opis bistvenih elementov prejete zadeve:

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je dne 4. 7. 2022 prejel pobudo za oceno diskriminatornosti Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti (v nadaljevanju: ZSDV), v delu, ki ureja upravičence do digitalnega bona. Pobudnica meni, da je drugi odstavek 18. člena ZSDV, ki pravico do digitalnega bona določa zgolj za posameznike s stalnim prebivališčem v Republiki Sloveniji, diskriminatoren do vseh tistih tujih študentov, ki v RS sicer nimajo stalnega prebivališča, študirajo pa pod enakimi pogoji in enakemu izobraževalnemu programu kot študenti (domači ali tuji) s stalnim prebivališčem v RS.

Posameznica meni, da omenjena zakonska določba obravnava stvarna razmerja tujih študentov z začasnim prebivališčem v RS različno od prav tako tujih študentov, ki imajo stalno prebivališče v RS in študentov državljanov RS. Tuji študenti z začasnim prebivališčem v RS so namreč v bistveno enakem položaju kot tuji študenti s stalnim prebivališčem in državljani, ker so vključeni v enake (redne ali izredne) izobraževalne programe, uporabljajo enako opremo in so v izobraževalnih programih pod enakimi pogoji in z enakimi zahtevami vključeni v proces digitalizacije.

Razlogi za izvedbo ocene diskriminatornosti:

/

Razlogi proti izvedbi ocene diskriminatornosti:

Podlago za izvedbo ocene diskriminatornosti predpisa predstavlja 38. člen Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg, v nadaljevanju: ZVarD), ki določa, da lahko Zagovornik, če oceni, da je kakšen zakon ali drug predpis diskriminatoren, o tem obvesti predlagatelja postopka za oceno ustavnosti in zakonitosti ali z zahtevo začne postopek za oceno ustavnosti oziroma zakonitosti predpisa ali splošnega akta, izdanega za izvrševanje javnih pooblastil.

Zagovornik v postopku po 38. členu ZVarD ocenjuje predpis zgolj z vidika svoje pristojnosti, to je z vidika morebitne diskriminatornosti, ne pa tudi z drugih vidikov.

Definicija diskriminacije je vsebovana v 4. členu ZVarD, skladno s katero diskriminacija 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 človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti.

Pri diskriminaciji mora biti specifična osebna okoliščina odločilen razlog za slabšo obravnavo. 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.

Zagovornik domnevno diskriminatoren predpis /zakon ocenjuje po metodi, ki jo je razvilo Ustavno sodišče, ko je presojalo morebitno diskriminacijsko obravnavo. Ustavno sodišče je v Odločbi št. U-I-425/06 z dne 2. 7. 2009 (7. točka obrazložitve) zavzelo stališče, da je za presojo utemeljenosti očitka o neenakem, diskriminacijskem obravnavanju treba v 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 pobudnika primerjata, 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.

*

V obravnavani zadevi pobudnica meni, da je diskriminatoren drugi odstavek 18. člena ZSDV, ki upravičenost do digitalnega bona veže na okoliščino stalnega prebivališča v Republiki Sloveniji. V povezavi s 27. členom, katerega predmet urejanja je aktualni »digitalni bon 22«, je torej do digitalnega bona za nakup osnovne računalniške opreme v višini 150 EUR upravičen posameznik, ki ima na dan uveljavitve tega zakona (ZSDV) stalno prebivališče v Republiki Sloveniji in je:

- šoloobvezni otrok, vpisan v 7., 8. ali 9. razred,
- dijak srednje šole,
- študent višje šole po predpisih o višjem strokovnem izobraževanju,
- študent študijskega programa prve, druge ali tretje stopnje po predpisih o visokem šolstvu ali
- udeleženec izobraževalnega programa, subvencioniranega na podlagi tega zakona, ki je star 55 let ali več.

Po oceni pobudnice, državljanke Bosne in Hercegovine, študentke Univerze v Ljubljani, takšna ureditev diskriminira tuje študente z začasnim prebivališčem v RS. Slednji so po oceni pobudnice v bistveno enakem položaju kot tuji študenti s stalnim prebivališčem v RS in državljani, ker so vključeni v enake (redne ali izredne) izobraževalne programe, uporabljajo enako opremo in so v izobraževalnih programih pod enakimi pogoji in z enakimi zahtevami vključeni v proces digitalizacije.

*

O diskriminaciji lahko govorimo takrat, kadar država na podlagi osebnih okoliščin različno obravnava posameznike, ki so v dejansko bistveno enakem položaju oziroma situacijah. Za presojo domnevno diskriminatorne ureditve v konkretni zadevi je torej bistveno, ali je položaj študentov, ki imajo stalno prebivališče v RS, v svojih bistvenih in dejanskih pravnih prvinah primerljiv s položajem študentov, ki študirajo v RS in imajo tu prijavljeno zgolj začasno prebivališče.

V Republiki Sloveniji je sistem glede pogojev in načina vstopa, zapustitve in bivanja tujcev urejen v Zakonu o tujcih.[1] Slednji v 52. členu določa, da morajo tujci, ki želijo v RS pridobiti dovoljenje za stalno prebivanje in nanj vezane pravice, izpolnjevati določene pogoje. Za izpolnitev pogojev za izdajo dovoljenja za stalno prebivanje morajo v RS neprekinjeno zakonito bivati 5 let na podlagi dovoljenja za začasno prebivanje, imeti morajo veljavno potno listino, zadostna sredstva, preverjeni morajo biti varnostni zadržki ter med odločanjem o izdaji dovoljenja mora tujec dejansko prebivati v Sloveniji. Oseba, ki po petih letih prebivanja v Sloveniji po Zakonu o tujcih pridobi dovoljenje za stalno prebivanje, pridobi tudi status rezidenta za daljši čas po Direktivi Sveta 2003/109/ES z dne 25. novembra 2003 o statusu državljanov tretjih držav, ki so rezidenti za daljši čas.

Za pridobitev dovoljenja za začasno prebivanje zadostuje, da ima tujec dokazljiv namen prebivanja v Sloveniji, urejeno zdravstveno zavarovanje, sredstva za preživljanje in potni list (33. člen Zakona o tujcih). Dovoljenje za začasno prebivanje se izda tujcu, ki namerava v Republiki Sloveniji prebivati iz naslednjih namenov: zaposlitve ali dela; združitve družine; študija, izobraževanja, strokovnega izpopolnjevanja, praktičnega usposabljanja, specializacije ali sodelovanja v mednarodnih študijskih izmenjavah; opravljanja prostovoljskega dela in sodelovanja v projektih prostovoljske službe v okviru programa Evropske unije; drugih upravičenih in z zakonom, mednarodnimi akti ali mednarodnimi načeli in običaji utemeljenih razlogov ali zaradi interesa Republike Slovenije.

V RS ima oseba s stalnim prebivališčem po zakonu priznanih veliko več pravic v primerjavi z osebo, ki ima izdano dovoljenje za začasno prebivanje ali prijavljeno prebivanje (če gre za državljana druge države članice EU), ne glede na državljanstvo. Med pravice, do katerih so upravičeni samo tisti, ki imajo v Sloveniji izdano dovoljenje za stalno prebivanje in prijavljeno stalno prebivališče, spadajo: denarne in socialne pomoči, dodatki za pomoč in postrežbo, dodatki za tujo nego in pomoč, družinski pomočnik, pogrebnina in posmrtnina, varstveni dodatek, institucionalno varstvo ter različni družinski prejemki. Osebe z izdanim dovoljenjem za začasno prebivanje oziroma prijavljenim začasnim prebivanjem imajo socialnih pravic manj. Med družinskimi prejemki so upravičeni samo do otroškega dodatka, imajo pravice iz starševskega varstva, vezane na obračunane prispevke iz delovnega razmerja ter pravico do nadomestila za čas brezposelnosti, prav tako v odvisnosti od obdobja dela v Sloveniji. Drugih pravic, ki jih imajo osebe z dovoljenjem za stalno prebivanje, po zakonu nimajo priznanih.

Položaja oseb, ki imajo v RS dovoljenje za začasno prebivanje, in oseb, ki imajo v RS izdano dovoljenje za stalno prebivanje (ne glede na to, ali gre za EU državljane ali državljane tretjih držav), nista v bistvenem enaka in ju država v zakonodaji ni dolžna enako obravnavati. Ekonomske in socialne pravice, ki niso vezane na delovno razmerje, so v Sloveniji (in tudi širše) vezane na status dovoljenja za stalno prebivanje in prijavo stalnega prebivališča v RS. Pri tem gre za pravice, ki so ključne za varovanje eksistence posameznika.

Na dovoljenje za začasno prebivanje ali prijavo začasnega bivanja pa so vezane le tiste pravice, ki so priznane otroku (npr. otroški dodatek po 22. členu Zakonu o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev in starševsko varstvo po 64. in 69. členu Zakonu o starševskem varstvu in družinskih prejemkih, kot posledica varovanja otrokovih pravic in koristi otroka skladno s Konvencijo Združenih narodov o otrokovih pravicah) ali pravice, ki izhajajo iz predhodnega delovnega razmerja in plačanih namenskih prispevkov (npr. nadomestilo za brezposelnost po 2. odstavku 8. člena Zakona o urejanju trga dela).

Tudi z vidika statusa študenta, v RS že na zakonodajni ravni obstajajo razlike med obema skupinama študentov (tistimi s stalnim in tistimi z začasnim prebivališčem). Zakon o visokem

[1] Uradni list RS, št. 91/21 – uradno prečiščeno besedilo, 95/21 – popr. in 105/22 – ZZNŠPP.

šolstvu[2] pozna več kategorij študentov, med drugim ločuje med tujimi študenti, ki prihajajo iz držav članic EU, in tujimi študenti, ki prihajajo iz drugih držav. Za slednje zakon določa, da se lahko izobražujejo na visokošolskih zavodih v Republiki Sloveniji pod enakimi pogoji kot državljani Republike Slovenije ob izpolnjenem načelu vzajemnosti. Pri tem pa je potrebno poudariti, da pravica do študija kot taka samodejno ne prinese tudi drugih pravic/upravičenj, katere uživajo »domači« študenti oz. državljani RS.

Da vse pravice, upravičenja oz. socialne ugodnosti, ki po nacionalni zakonodaji pripadajo študentom s stalnim prebivališčem v RS, ne pripadajo avtomatično tudi študentom z začasnim prebivališčem, in da je torej določene mera razlikovanja med skupinama študentov dopustna, izhaja tudi iz evropske sodne prakse. Sodišče ES je že večkrat zavzelo stališče, da je določena stopnja integriranosti posameznika v družbo države gostitelja lahko upravičen pogoj pri priznavanju določenih pravic tujim študentom. Npr. v zadevi C-158/07 je sodišče odločilo, da je pogojevanje pravice do kritja življenjskih stroškov tujim študentom s petletnim obdobjem neprekinjenega bivanja v državi članici skladna z evropsko zakonodajo. Po oceni sodišča lahko države to pravico v odnosu do študentov drugih držav članic sorazmerno pogojujejo z določeno mero vključenosti v državo, v kateri študirajo.[3]

Upoštevaje vse navedeno, ocenjujem, da v obravnavani zadevi ne gre za primerljive položaje, ki bi jih zakonodajalec moral obravnavati enako. Kajti, kot pojasnjeno, položaj posameznika s stalnim prebivališčem v RS ni primerljiv položaju posameznika z začasnim prebivališčem, kakor tudi ni primerljiv položaj tujega študenta z začasnim prebivališčem v RS s položajem tujega študenta s stalnim prebivališčem v RS. Ker država, upoštevaje različnost položajev posameznih kategorij študentov, ni dožna zagotavljati enakega obsega socialnih ugodnosti/pravic (kot npr. pravica do digitalnega bona) tujim študentom z začasnim prebivališčem v RS, menim, da očitek o neenaki, diskriminatorni obravnavi tujih študentov v konkretni zadevi ni utemeljen.

Skladno z navedenim predlagam, da se postopek ocene diskriminatornosti Zakona o spodbujanju digitalne vključenosti v delu, ki določa pogoj stalnega prebivališča v RS za pridobitev digitalnega bona (drugi odstavek 18. člena), ne izvede.

Predlagateljica:
Mojca Šmid
Svetovalka Zagovornika II

Izpolni predstojnik Zagovornika:

Ocena diskriminatornosti se: - Izvede **- Ne izvede**

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOST

Poslano:
- zbirka dok. gradiva

[2] Uradni list RS, št. 32/12 – uradno prečiščeno besedilo, 40/12 – ZUJF, 57/12 – ZPCP-2D, 109/12, 85/14, 75/16, 61/17 – ZUPŠ, 65/17, 175/20 – ZIUOPDVE, 57/21 – odl. US, 54/22 – ZUPŠ-1 in 100/22 – ZSZUN.
[3] C-158/07, sodba z dne 18. 11. 2008.