REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana

Zadeva: 0700-36/2024/4
Datum: 23. 4. 2025

Zagovornik načela enakosti na podlagi 21. člena v povezavi s 33. do 37. in 40. členom Zakona o varstvu pred diskriminacijo (Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZNOrg, v nadaljevanju: ZVarD) ter na podlagi četrtega odstavka 135. 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, 82/13, 175/20 – ZIUOPDVE in 3/22 – ZDeb; v nadaljevanju: ZUP) v postopku ugotavljanja diskriminacije, začetem po uradni dolžnosti, zoper …, izdaja naslednji

SKLEP

1. Postopek ugotavljanja diskriminacije, začet po uradni dolžnosti na podlagi anonimnega predloga z dne 17. 7. 2024, zoper …, v zvezi 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, zaradi zatrjevane druge osebne okoliščine (zdravstvenega stanja), **se ustavi**.

2. Stroški v tem postopku niso nastali.

OBRAZLOŽITEV:

Zagovornik načela enakosti (v nadaljevanju: Zagovornik) je dne 17. 7. 2024 prejel po el. pošti dopis pošiljateljice s predlogom za obravnavo diskriminacije (v nadaljevanju: predlog). V dopisu je pošiljateljica prosila za anonimnost, kar Zagovornik v tem postopku v celoti zagotavlja.

V predlogu je pošiljateljica zatrjevala diskriminacijo na podlagi druge osebne okoliščine (preteklo zdravstveno stanje) v zvezi 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. Kot obliko diskriminacije je navedla neposredno diskriminacijo. Kot kršitelja je navedla … Kot okoliščine diskriminacije je navajala: *»Omenjena ustanova naj bi sprejela notranji pravilnik, ki jim omogoča, da ne zaposlujejo strokovnih delavcev, ki so bili v preteklosti nameščeni v psihiatrično ustanovo, zaradi kateregakoli razloga.«* Dodatno je navedla, da je za informacijo izvedela preko posrednika.

*

Zagovornik ugotavlja dejansko stanje glede možnega obstoja diskriminacije v obravnavanem primeru na podlagi razpoložljivih podatkov ter določb ZVarD. Sam postopek pred Zagovornikom urejajo členi ZVarD od 33 do 37 ter 40. člen. Za vsa vprašanja postopka, ki niso

urejena z ZVarD, pa Zagovornik skladno z drugim odstavkom 3. člena ZUP smiselno uporabi slednjega.

Zagovornik lahko skladno s prvim odstavkom 34. člena ZVarD začne obravnavo diskriminacije po uradni dolžnosti, če je o obstoju diskriminacije seznanjen na podlagi anonimnega predloga, predloga tretje osebe ali na drug način. Skladno z drugim odstavkom 34. člena ZVarD mora Zagovornik za obravnavo po uradni dolžnosti pridobiti soglasje diskriminirane osebe, razen če te ni mogoče določiti ali je diskriminirana (večja) skupina oseb ali gre za primer, ki je splošno pomemben za varstvo pred diskriminacijo, kar Zagovornik oceni za vsak primer posebej.

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.

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 določeno osebo in njeno osebnostjo, zlasti identiteto, ali pa jih oseba ne spreminja zlahka, ter na podlagi katerih se lahko oblikujejo različne skupine oseb in odnosi njihove pripadnosti.[1] Kot drugo osebno okoliščino Zagovornik šteje državljanstvo, kraj bivanja, zdravstveno stanje, nosečnost starševstvo (oz. materinstvo in očetovstvo) idr. Zdravstveno stanje je sicer izrecno navedeno med osebnimi okoliščinami, zaradi katerih je diskriminacija prepovedana v 6. členu Zakona o delovnih razmerjih[2] (v nadaljevanju: ZDR-1).

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. Med drugim so ta področja povezana tudi 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 (po prvi alineji prvega odstavka 2. člena ZVarD).

ZVarD opredeljuje več oblik diskriminacije, od katerih sta osnovni neposredna in posredna diskriminacija. 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 (prvi odstavek 6. člena). 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 (drugi odstavek 6. člena). Poleg teh dveh oblik ZVarD opredeljuje tudi druge oblike diskriminacije (7. člen, natančneje od 8. do 11. člena): nadlegovanje (tudi spolno), navodila za diskriminacijo, pozivanje k diskriminaciji, viktimizacija. V primerih večkratne, množične, dolgotrajne oz. ponavljajoče se ali pa diskriminacije, ki bi lahko vsebovala težko popravljive posledice za diskriminirano osebo, še zlasti kadar je storjena

[1] Iz obrazložitve K 1. členu, Predlog ZVarD – EVA 2015-2611-0046, str. 39.
[2] Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPDVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23 in 136/23 – ZIUZDS

v razmerju do otrok ali drugih slabotnih oseb, ZVarD prepoznava hujše oblike diskriminacije (12. člen).

ZVarD v 13. členu določa tudi izjeme od prepovedi neposredne diskriminacije. 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).

V postopku ugotavljanja diskriminacije velja po 40. členu ZVarD obrnjeno dokazno breme. To pomeni, da mora (domnevni) kršitelj, kadar so s strani (domnevno) diskriminirane osebe (ali več njih) oz. s strani tretjih oseb ali kako drugače (z izjavami, navedbami in dokumenti ter drugimi dokazili) izkazana 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). Breme dokazovanja se torej takrat, ko je s strani domnevno diskriminirane osebe (ali več njih) oz. s strani tretjih oseb ali kako drugače izpolnjeno t. i. trditveno breme, prevali na domnevnega kršitelja.

*

Zagovornik je skladno s 34. členom ZVarD začel postopek po uradni dolžnosti *(št. dokumenta: 0700-36/2024/2 z dne 24. 2. 2025).* Z namenom dodatnega preverjanja, t. j. ali je v konkretni zadevi izpolnjeno t. i. trditveno breme, je Zagovornik dne 21. 3. 2025 na pošiljateljico oz. pobudnico po el. pošti naslovil Poziv za dopolnitev - v zvezi z anonimnim predlogom za obravnavo diskriminacije *(št. dokumenta: 0700-36/2024/3)*.

Zagovornik je pobudnico seznanil, da lahko prične z obravnavo diskriminacije na podlagi podanega predloga diskriminirane osebe ali po uradni dolžnosti, pri čemer ZVarD v prvem odstavku 36. člena izrecno določa, katere sestavine mora predlog vsebovati, da lahko Zagovornik prične z obravnavo. Te sestavine so: (1) osebno ime oziroma firma oziroma drug naziv predlagatelja, naslov stalnega ali začasnega prebivališča oziroma sedež; (2) navedba nasprotne strani oziroma kršitelja, če je ta predlagatelju znan, njegov naslov stalnega ali začasnega prebivališča oziroma sedež; (3) navedbo okoliščin, osebnih imen in kontaktnih podatkov morebitnih prič ali drugih podatkov v zvezi z zadevo, ki izkazujejo, da je prišlo do diskriminacije; (4) kontaktni podatki predlagatelja; (5) lastnoročni podpis predlagatelja. Če je predlog anonimen, zadoščajo podatki iz točke 2 in 3.

Zagovornik konkretno odločitev, ali neko ravnanje predstavlja prepovedano diskriminacijo, lahko sprejme zgolj v okviru izvedenega postopka ugotavljanja diskriminacije, skladno z določili 33. do 38. člena ZVarD. Le v takem postopku lahko Zagovornik ugotavlja, ali je konkretno ravnanje skladno z določbami ZVarD oziroma ali konkretno ravnanje krši določbe o prepovedi diskriminacije. Ena od posebnosti postopka obravnave diskriminacije je tudi pravilo obrnjenega dokaznega bremena (40. člen ZVarD). Slednje določa, da je v primeru izkazanega suma diskriminacije na domnevnem kršitelju, da dokaže morebitno upravičenost svojega ravnanja. **Vendar se breme dokazovanja na kršitelja prevali šele, ko je z dokazi podprt vsaj nek oprijemljiv sum**. Navedeno pomeni, da je domnevna žrtev (oziroma tretja oseba) tudi sama dolžna ponuditi vsaj nekaj dokazil, s katerimi bi lahko podkrepila svoje navedbe in tako izkazala vsaj razloge za sum, da je do kršitve sploh prišlo. Le če so ti zadosti prepričljivi, lahko upravičijo prevalitev dokaznega bremena na domnevnega kršitelja.

Zagovornik je pobudnico seznanil, da je v anonimnem predlogu prepoznal določene elemente, ki bi lahko izkazovale sum diskriminacije, vendar trditveno-dokazna podlaga za vzpostavitev domneve kršitve prepovedi diskriminacije (še) ni bila zadostna (zahteva se izpolnitev ustreznega **trditveno-dokaznega bremena**). Iz prejetega predloga namreč (še) ni izhajala zadostna navedba konkretnih dejanskih okoliščin. Zato je Zagovornik skladno s 36. členom

ZVarD pobudnico pozval, da za potrebe vodenja postopka pri Zagovorniku v primeru diskriminacije (37. člen ZVarD) in podkrepitev navedb, ki upravičujejo domnevo, da je bila kršena prepoved diskriminacije (40. člen ZVarD), predlog dopolni oz. konkretizira in posreduje dodatne podatke oz. pojasnila. Zagovornik jo je pozval, da naj:
- *Natančno pojasni oziroma konkretizira, ali je pobudnica konkretno diskriminirana oseba. V tem primeru mora Zagovornik za obravnavo po uradni dolžnosti pridobiti soglasje diskriminirane osebe (drugi odstavek 34. člena ZVarD). Če je zgolj tretja oseba, ali ima podatke o katerikoli drugi diskriminirani osebi oziroma podatke morebitnih prič.*
- *Natančno pojasni oziroma konkretizira, ali je bil sporni notranji pravilnik s strani domnevnega kršitelja (tj. …) že sprejet ali ne. Iz navedb je namreč izhajalo, da »naj bi sprejela notranji pravilnik«. Če je bil tak notranji pravilnik sprejet, ali z njim razpolaga oziroma ima kakršnokoli drugo informacijo, ki kaže na njegov obstoj oziroma razpolaga z informacijami o njegovi vsebini.*
- *Natančno pojasni oziroma konkretizira, ali se je prijavila ali nameravala prijaviti na delovno mesto oziroma pozna kogarkoli, ki se je želel prijaviti na delovno mesto strokovnih sodelavcev, pa je bil zaradi domnevno spornega notranjega pravilnika s strani domnevnega kršitelja zavrnjen. Zagovornik je pobudnico pozval, da navede čim več konkretnih okoliščin morebitnega dogodka oziroma informacij, ki naj bi jih posredoval posrednik.*
- *V kolikor pobudnica razpolaga z dokumentacijo oziroma dodatnimi navedbami, za katero ocenjuje, da bi pripomogla k obravnavi zadeve, jo je Zagovornik pozval, da jo prav tako posreduje.*

Pobudnica oz. pošiljateljica se v določenem roku oziroma niti do dneva izdaje predmetnega sklepa na poziv Zagovornika ni odzvala.

*

Zagovornik je na podlagi vseh okoliščin primera ocenil, da je ostal predlog pobudnice z dne 17. 7. 2024, kljub pozivu na dopolnitev, vsebinsko nepopoln in nesubstanciran v delu glede opisa relevantnih okoliščin domnevne diskriminacije oziroma drugih podatkov v zvezi z zadevo, ki bi izkazovali, da je prišlo do diskriminacije. Glede na to, da je v predlogu navedeno, da je pobudnica za informacijo izvedela preko posrednika, Zagovornik ocenjuje, da gre zgolj za posredno informacijo. Nadalje, trditev, da naj bi sprejeli notranji pravilnik, ostaja zgolj na ravni zatrjevanja, saj niti v predlogu niti na podlagi izrecnega poziva za dopolnitev pobudnica ni ponudila nobenih dodatnih pojasnil (imen in kontaktnih podatkov morebitnih prič) oziroma ni predložila notranjega pravilnika, s čimer bi se potrdila navedba, da le-ta dejansko obstaja. Glede na to, da je pobudnica dolžna ponuditi vsaj nekaj dokazil, s katerimi bi lahko podkrepila svoje navedbe, in tako izkazala z določeno stopnjo verjetnosti vsaj razloge za sum, da je do kršitve sploh prišlo, je Zagovornik zaključil, da trditveno-dokazna podlaga za vzpostavitev domneve kršitve prepovedi diskriminacije ni zadostna in da zato ni prišlo do prevalitve dokaznega bremena na domnevnega kršitelja (40. člen ZVarD).

Ker niso podani pogoji iz prvega odstavka 36. člena ZVarD, je Zagovornik skladno s četrtim odstavkom 135. člena ZUP v zvezi z ZVarD odločil, da se postopek ugotavljanja diskriminacije po 6. členu v povezavi s 4. členom ZVarD, začet po uradni dolžnosti na podlagi anonimnega predloga, ustavi.

S tem je utemeljena odločitev iz 1. točke izreka tega sklepa.

Skladno s prvim odstavkom 35. člena ZVarD je postopek pri Zagovorniku za stranke brezplačen. Zato je Zagovornik sklenil, da posebni stroški v tem postopku niso nastali.

S tem je utemeljena odločitev iz 2. točke izreka tega sklepa.

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

Postopek vodil:
mag. Anže Krajnc, LL.M.
Samostojni Svetovalec Zagovornika

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- zbirka dok. gradiva