



REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

2021

Redno letno poročilo
SISTEMSKI PREGLED



REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Redno letno poročilo za leto 2021

SISTEMSKI PREGLED

Ljubljana, april 2022



Miha Lobnik, zagovornik načela enakosti

Predgovor predstojnika Zagovornika načela enakosti

Redno letno poročilo za leto 2021 je sestavljeno iz dveh delov. Prvi del poročila »Sistemiški pregled« predstavlja pregled delovanja organa v lanskem letu, tako na posamičnih primerih kot tudi na družbeni ravni. Vsebuje statistične podatke o opravljenem delu v preteklem letu ter prikazuje širok razpon nalog, ki jih je Zagovornik opravil na področju enakopravnosti, enakih možnosti in enake obravnave.

Drugi del poročila »Pregled primerov« se podrobneje posveti izdelkom Zagovornika. Pri tem odgovarja na vprašanje, zakaj je bil kdo slabše obravnavan. Vzrok je lahko ena ali več osebnih okoliščin, ki predstavljajo tako značilnost, ki je človek ne izbere sam, npr. spol, starost, invalidnost itn. V okviru obravnavanih primerov je vedno tudi razvidno, na katerem od področij družbenega življenja je do diskriminacije prišlo. Poglavlje o ministrstvih in drugih institucijah pa vsebuje ugotovitve, priporočila in pregled Zagovornikovega sodelovanja z njimi.

V poročilu predstavljamo tudi primere, ki so jih ljudje doživljali kot krivice, a ne izpolnjujejo pogojev, ki jih Zakon o varstvu pred diskriminacijo določa kot bistvene pri prepoznavanju ali gre za diskriminacijo ali ne. Gre za pomembna družbena vprašanja, za reševanje katerih pa v okviru pristojnosti, ki jih predpisuje zakon, Zagovornik nima pooblastil. Hkrati pa jih v poročilu predstavljamo prav zato, ker so takšni primeri, čeprav ne ustrezajo zakonski definiciji diskriminacije, pomembni družbeni izzivi, s katerim se družba mora soočiti.

Na Zagovornikovo delo je tudi v letu 2021 pomembno vplivalo širjenje covid-19. Zaradi stisk prebivalcev Slovenije smo pri Zagovorniku opravili več svetovanj, prejeli in obravnavali več prijav diskriminacije in v primerjavi s preteklimi obdobji pripravili tudi več priporočil s predlogi za izboljšanje stanja na področju varstva pred diskriminacijo. Iz poročila je razvidno, da smo bili kljub zahtevnim razmeram pri reševanju težav posameznikov, pri sodelovanju z državo in civilno družbo uspešni.

Redno letno poročilo za leto 2021 na celovit način predstavlja prispevek Zagovornika k družbi enakih možnosti. Ob tej priložnosti se za profesionalno in prizadevno delo zahvaljujem vsem sodelavkam in sodelavcem. Zahvaljujem pa se tudi vsem, ki še naprej podpirajo delovanje, dejavnosti in razvoj Zagovornika načela enakosti.

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Ljubljana, april 2022

VSEBINA REDNEGA LETNEGA POROČILA ZA LETO 2021

Vsebina sistemskega pregleda

- 1 DELOVANJE ORGANA**
- 2 DEJAVNOSTI ORGANA**
- 3 DELO ZAGOVORNIKA S POSAMEZNIMI PRIMERI**
- 4 SVETOVANJE, INFORMIRANJE IN PODPORA**
- 5 ZASTOPANJE IN SPREMLJANJE V SODNIH POSTOPKIH**
- 6 UGOTAVLJANJE DISKRIMINACIJE**
- 7 OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISOV**
- 8 PODATKI O OBRAVNAVANIH PRIMERIH DISKRIMINACIJE PRI DRUGIH DRŽAVNIH ORGANIH**
- 9 VARSTVO PRED DISKRIMINACIJO NA DRUŽBENI RAVNI**
- 10 PRIPOROČILA ZAGOVORNIKA**
- 11 UKREPI ZA ODPRAVO DISKRIMINACIJE IN SPODBUJANJE ENAKEGA OBRAVNAVANJA**
- 12 RAZISKOVALNA DEJAVNOST ZAGOVORNIKA**
- 13 IZOBRAŽEVANJE, OSVEŠČANJE IN OBVEŠČANJE**
- 14 SODELOVANJE ZAGOVORNIKA S CIVILNO DRUŽBO**
- 15 SODELOVANJE ZAGOVORNIKA NA DRŽAVNI RAVNI**
- 16 MEDNARODNO SODELOVANJE ZAGOVORNIKA**

Vsebina pregleda primerov

1 OSEBNE OKOLIŠČINE DISKRIMINACIJE

- 1.1 SPOL
- 1.2 NARODNOST
- 1.3 RASA ALI ETNIČNO POREKLO
- 1.4 JEZIK
- 1.5 VERA ALI PREPRIČANJE
- 1.6 INVALIDNOST
- 1.7 STAROST
- 1.8 SPOLNA USMERJENOST, SPOLNA IDENTITETA IN SPOLNI IZRAZ
- 1.9 DRUŽBENI POLOŽAJ
- 1.10 PREMOŽENJSKO STANJE
- 1.11 IZOBRAZBA
- 1.12 ZDRAVSTVENO STANJE
- 1.13 NOSEČNOST IN/ALI STARŠEVSTVO
- 1.14 DRŽAVLJANSTVO
- 1.15 KRAJ BIVANJA ALI STALNO PREBIVALIŠČE
- 1.16 ZAKONSKI STAN
- 1.17 VSE OSEBNE OKOLIŠČINE
- 1.18 DRUGE OKOLIŠČINE, KI NISO OSEBNE OKOLIŠČINE PO ZVARD

2 MINISTRSTVA IN DRUGE INSTITUCIJE

- 2.1 MINISTRSTVO ZA DELO, DRUŽINO, SOCIALNE ZADEVE IN ENAKE MOŽNOSTI (MDDSZ)
- 2.2 MINISTRSTVO ZA FINANCE (MF)
- 2.3 MINISTRSTVO ZA GOSPODARSKI RAZVOJ IN TEHNOLOGIJO (MGRT)
- 2.4 MINISTRSTVO ZA INFRASTRUKTURO (Mzi)
- 2.5 MINISTRSTVO ZA IZOBRAŽEVANJE, ZNANOST IN ŠPORT (MIZŠ)
- 2.6 MINISTRSTVO ZA JAVNO UPRAVO (MJU)
- 2.7 MINISTRSTVO ZA KMETIJSTVO, GOZDARSTVO IN PREHRANO (MKGP)
- 2.8 MINISTRSTVO ZA KULTURO (MK)
- 2.9 MINISTRSTVO ZA NOTRANJE ZADEVE (MNZ)
- 2.10 MINISTRSTVO ZA OBRAMBO (MORS)
- 2.11 MINISTRSTVO ZA OKOLJE IN PROSTOR (MOP)
- 2.12 MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE (MP)
- 2.13 MINISTRSTVO ZA ZDRAVJE (MZ)
- 2.14 MINISTRSTVO ZA ZUNANJE ZADEVE (MZZ)
- 2.15 VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE
- 2.16 URAD VLADE ZA NARODNOSTI
- 2.17 URAD VLADE ZA OSKRBO IN INTEGRACIJO MIGRANTOV
- 2.18 URAD VLADE ZA SLOVENCE V ZAMEJSTVU IN PO SVETU
- 2.19 DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Kazalo

1	DELOVANJE ORGANA	14
1.1	PRAVNE PODLAGE ZA DELOVANJE ZAGOVORNIKA NAČELA ENAKOSTI	15
1.2	POSLOVANJE IN DELOVANJE ZAGOVORNIKA V LETU 2021	16
2	DEJAVNOSTI ORGANA	18
2.1	KLJUČNE FUNKCIJE ZAGOVORNIKA	19
2.2	PREGLED IZVAJANJA NALOG IN DEJAVNOSTI PO 21. ČLENU ZVARD	20
3	DELO ZAGOVORNIKA S POSAMEZNIMI PRIMERI	32
3.1	PRAVNA PODLAGA ZA DELO S POSAMEZNIMI PRIMERI	33
3.2	TEMELJNI POJMI	34
3.2.1	Obstoj diskriminacije	34
3.2.2	Namen diskriminirati	34
3.2.3	Osebne okoliščine	35
3.2.4	Področja družbenega življenja	36
3.2.5	Oblike diskriminacije	37
3.3	PRISTOJNOSTI ORGANA V POSAMEZNIH PRIMERIH	38
3.4	METODOLOŠKO POJASNILO	39
3.5	STATISTIKA ZAKLJUČENIH ZADEV V LETU 2021	40
3.6	STATISTIKA ZAKLJUČENIH ZADEV PO OSEBNIH OKOLIŠČINAH	41
3.7	STATISTIKA ZAKLJUČENIH ZADEV PO PODROČJIH DRUŽBENEGA ŽIVLJENJA	43
3.8	STATISTIKA ZAKLJUČENIH ZADEV PO OBLIKAH DISKRIMINACIJE	45
4	SVETOVANJE, INFORMIRANJE IN PODPORA	46
4.1	POSTOPEK SVETOVANJA PRI ZAGOVORNIKU	47
4.2	STATISTIKA SVETOVANJ, INFORMIRANJ IN PODPORE	49

5	ZASTOPANJE IN SPREMLJANJE V SODNIH POSTOPKIH	52
5.1	O ZASTOPANJU IN SPREMLJANJU V SODNIH POSTOPKIH	53
5.2	PRVI PRIMER ZASTOPANJA STRANKE PRED SODIŠČEM	54
5.3	INTERVENCIJA ZAGOVORNIKA KOT TRETJE STRANKE PRED EVROPSKIM SODIŠČEM ZA ČLOVEKOVE PRAVICE	56
6	UGOTAVLJANJE DISKRIMINACIJE	58
6.1	POSTOPEK UGOTAVLJANJA DISKRIMINACIJE PRI ZAGOVORNIKU	59
6.2	STATISTIKA POSTOPKOV UGOTAVLJANJA DISKRIMINACIJE	60
6.3	POSTOPKI, SPROŽENI PO URADNI DOLŽNOSTI	62
6.4	SODNI POSTOPKI PRED UPRAVNIM SODIŠČEM REPUBLIKE SLOVENIJE	63
6.5	RAVNANJA, KI NE POMENIJO DISKRIMINACIJE V SMISLU ZVARA	64
6.5.1	Izjeme od prepovedi diskriminacije	64
6.5.2	Osebna izbira in ne osebna okoliščina	66
6.5.3	Odsotnost posega v pravice, pravne interese ali ugodnosti	67
6.5.4	Ravnanje, ki ne posega v pravice drugih	67
6.5.5	Razlika med diskriminacijo in drugimi krivicami oziroma nepravilnostmi	68
6.6	OMEJITVE ZA UGOTAVLJANJE DISKRIMINACIJE PRED ZAGOVORNIKOM	69
6.6.1	Postopki pred drugimi državnimi organi	69
6.6.2	Zasebna in druga razmerja zunaj pravnega urejanja	69
6.7	VLOGA IN PRISPEVEK ZAGOVORNIKA PRI REŠEVANJU POSAMEZNIH PRIMEROV	70
7	OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISOV	72
7.1	PRAVNA PODLAGA ZA OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISOV	73
7.2	STATISTIKA OCEN DISKRIMINATORNOSTI PREDPISOV	74
7.3	PREGLED OCEN DISKRIMINATORNOSTI PREDPISOV	76
7.3.1	Ocene o diskriminatornosti predpisov	77
7.3.2	Zavrtni predlogi za oceno o diskriminatornosti predpisov	78
7.3.3	Ustavljen postopek ocene diskriminatornosti predpisa	79
7.3.4	Ocene o nediskriminatornosti predpisov	79
7.3.5	Ocene o diskriminatornosti predpisov v obravnavi	80

8	PODATKI O OBRAVNAVANIH PRIMERIH DISKRIMINACIJE PRI DRUGIH DRŽAVNIH ORGANIH	82
8.1	PРАВNA PODLAGA IN NAČIN ZBIRANJA PODATKOV	83
8.2	OBRAVNAVANI PRIMERI DISKRIMINACIJE – INŠPEKTORATI	84
8.2.1	Inšpektorat RS za delo	85
8.2.2	Inšpektorat RS za šolstvo in šport	86
8.2.3	Tržni inšpektorat RS	87
8.2.4	Pregled podatkov o primerih inšpekcijskih organov	87
8.3	OBRAVNAVANI PRIMERI DISKRIMINACIJE – POLICIJA	89
8.3.1	Prekrški po Zakonu o varstvu javnega reda in miru – Vzbujanje nestrpnosti	90
8.3.2	Kazniva dejanja po 131. členu Kazenskega zakonika – Kršitev enakopravnosti	91
8.3.3	Kazniva dejanja po 297. členu Kazenskega zakonika – Spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti	91
8.4	OBRAVNAVANI PRIMERI DISKRIMINACIJE – TOŽILSTVO	93
8.5	OBRAVNAVANI PRIMERI DISKRIMINACIJE – SODIŠČA	96
9	VARSTVO PRED DISKRIMINACIJO NA DRUŽBENI RAVNI	102
9.1	PРАВNA PODLAGA VARSTVA PRED DISKRIMINACIJO NA DRUŽBENI RAVNI	103
10	PRIPOROČILA ZAGOVORNIKA	104
10.1	PРАВNA PODLAGA IN NAMEN PRIPOROČIL	105
10.2	PRIPOROČILA ZAGOVORNIKA	107
10.2.1	Priporočila na predlagane zakone in druge predpise	108
10.2.2	Priporočila na veljavne zakone in druge predpise	112
10.2.3	Priporočila za spodbujanje enakega obravnavanja	113
11	UKREPI ZA ODPRAVO DISKRIMINACIJE IN SPODBUJANJE ENAKEGA OBRAVNAVANJA	116
11.1	PРАВNA PODLAGA IN NAMEN POSEBNIH UKREPOV	117
11.2	IZVAJANJE POSEBNIH UKREPOV PO MINISTRSTVIH IN VLADNIH SLUŽBAH	119

12	RAZISKOVALNA DEJAVNOST ZAGOVORNIKA	122
12.1	POMEN RAZISKAV ZA DELO ZAGOVORNIKA	123
12.2	PREGLED RAZISKOVALNE DEJAVNOSTI ZAGOVORNIKA	126
12.2.1	Posebno poročilo Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu	126
12.2.2	Posebno poročilo Položaj transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola v Sloveniji	128
12.2.3	Raziskava Strukturna diskriminacija kot ovira pri doseganju cilja dostojnega življenja za vse	130
12.2.4	Raziskava Zmanjševanje in odpravljanje diskriminacije na podlagi etničnosti, »rase«, nacionalnosti in/ali vere	132
13	IZOBRAŽEVANJE, OSVEŠČANJE IN OBVEŠČANJE	136
13.1	VLOGA IN POMEN IZOBRAŽEVANJA TER KOMUNIKACIJE	137
13.2	IZOBRAŽEVANJE	138
13.3	OSVEŠČANJE ZAGOVORNIKA Z UDELEŽBO NA DOGODKIH	139
13.4	OSVEŠČANJE ZAGOVORNIKA Z LASTNIMI GRADIVI	141
13.5	OBVEŠČANJE ZAGOVORNIKA	144
14	SODELOVANJE ZAGOVORNIKA S CIVILNO DRUŽBO	146
14.1	IZZIVI DISKRIMINACIJE Z VIDIKA ORGANIZACIJ CIVILNE DRUŽBE	147
15	SODELOVANJE ZAGOVORNIKA NA DRŽAVNI RAVNI	150
15.1	VLOGA IN POMEN SODELOVANJA	151
15.1.1	Predsednik Republike Slovenije	152
15.1.2	Državni zbor Republike Slovenije	153
15.1.3	Državni svet Republike Slovenije	154
15.1.4	Vlada Republike Slovenije	155

16	MEDNARODNO SODELOVANJE ZAGOVORNIKA	156
16.1	PРАВNA PODLAGA IN POMEN MEDNARODNEGA SODELOVANJA	157
16.2	EVROPSKA MREŽA ORGANOV ZA ENAKOST – EQUINET	158
16.2.1	Delovna skupina za oblikovanje politik	159
16.2.2	Delovna skupina za pravo enakosti	160
16.2.3	Delovna skupina za enakost spolov	160
16.2.4	Delovna skupina za komunikacijske strategije	161
16.2.5	Delovna skupina za raziskave in zbiranje podatkov	161
16.2.6	Equinetova skupina za svobodo gibanja	162
16.2.7	Equinetova skupina za standarde organov za enakost	162
16.2.8	Seminarji in druge aktivnosti v okviru Equineta	163
16.3	EVROPSKA KOMISIJA	164
16.3.1	Skupina na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost	165
16.3.2	Drugi dogodki v organizaciji Evropske komisije	167
16.4	AGENCIJA EVROPSKE UNIJE ZA TEMELJNE PRAVICE	168
16.5	SVET EVROPE	170
16.6	ORGANIZACIJA ZDRUŽENIH NARODOV	172
16.7	MEDNARODNA IZMENJAVA INFORMACIJ V ZVEZI Z DISKRIMINACIJO	173
16.7.1	Prejete prošnje za informacije	174
16.7.2	Poslane prošnje za informacije	177
16.8	PETA KONFERENCA ZAGOVORNIKOV NAČELA ENAKOSTI IZ JUGOVZHODNE EVROPE V SLOVENIJI	178
16.8.1	Mreža organov za enakost v Jugovzhodni Evropi	178
16.8.2	Splošno o konferenci	178
16.8.3	Vsebinski povzetek konference	179
16.8.4	Poudarki iz panelnih razprav	181
16.9	DEJAVNOSTI ZAGOVORNIKA OB PREDSEDOVANJU REPUBLIKE SLOVENIJE SVETU EVROPSKE UNIJE	193
16.10	DRUGI MEDNARODNI DOGODKI	196
17	KRATICE IN OKRAJŠAVE	198

1 DELOVANJE ORGANA

1.1 Pravne podlage za delovanje Zagovornika načela enakosti

Varstvo pred diskriminacijo je ena temeljnih človekovih pravic, ki jo utemeljuje 14. člen Ustave Republike Slovenije¹ (Ustava).

Državni zbor Republike Slovenije (Državni zbor) je 21. aprila 2016 sprejel Zakon o varstvu pred diskriminacijo² (ZVarD), ki je stopil v veljavo 24. maja 2016. ZVarD predstavlja nacionalno pravno podlago za nastanek novega samostojnega državnega organa Zagovornika načela enakosti (Zagovornik). Ob tem je ZVarD odpravil kršitev prava Evropske unije (EU) zaradi neizpolnjevanja evropskih direktiv o enakosti, zaradi česar je bil proti Republiki Sloveniji (RS) tudi formalno uveden postopek (kršitev št. 2014/2093). Za uresničevanje temeljne človekove pravice varstva pred diskriminacijo je v skladu z ZVarD ključna vloga Zagovornika kot samostojnega državnega organa.

V skladu s pravnim redom EU Zagovornik opravlja naloge organa za enakost, s čimer Slovenija zagotavlja izvajanje 15., 21., 23. in 39. člena Listine Evropske unije o temeljnih pravicah in izpolnjevanje naslednjih direktiv:

- Direktive Sveta 2000/43/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost;
- Direktive Sveta 2000/78/ES o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu;
- Direktive Sveta 2004/113/ES o izvajanju načela enakega obravnavanja moških in žensk pri dostopu do blaga in storitev ter oskrbi z njimi;
- Direktive 2006/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta o uresničevanju načela enakih možnosti ter enakega obravnavanja moških in žensk pri zaposlovanju in poklicnem delu (preoblikovano);
- Direktive 2014/54/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev.

ZAGOVORNIK IZPOSTAVLJA

14. člen Ustave Republike Slovenije (enakost pred zakonom)

V Sloveniji so vsakomur zagotovljene enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katero koli drugo osebno okoliščino.

Vsi so pred zakonom enaki.

¹ Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90,97,99 in 75/16 – UZ70a
² Uradni list RS, št. 33/16 in 21/18 – ZN0rg



1.2 Poslovanje in delovanje Zagovornika v letu 2021

V proračunskem letu 2021 je Zagovornik za izvajanje svojih z zakonom določenih nalog uporabil 1.298.124 proračunskih sredstev. Od tega je bilo za kadre namenjenih 905.863 evrov, za materialne stroške 371.289 evrov ter 20.971 evrov za investicije in investicijsko vzdrževanje.

Na dan 31. decembra 2021 je bilo pri Zagovorniku poleg predstojnika zaposlenih 19 javnih uslužbencev.

Tudi v letu 2021 je Zagovornik kljub širjenju covida-19 poskrbel za nemoteno delovanje organa in organiziral varen in učinkovit delovni proces.

2 DEJAVNOSTI ORGANA

2.1 Ključne funkcije Zagovornika

Tri ključne funkcije organov za enakost so opisane v Priporočilih Evropske komisije o standardih za organe za enakost iz junija 2018 ter Splošnih priporočilih Sveta Evrope (SE) o organih za enakost za boj proti rasizmu in nestrpnosti na nacionalni ravni iz februarja 2018. Tem sledi tudi Zagovornik.

Informiranje, svetovanje in zagovorništvo

Zagovornik nudi neodvisno pomoč in podporo diskriminiranim, svetuje in sodeluje v nekaterih izbranih sodnih postopkih. Poleg tega 38. člen ZVarD Zagovorniku omogoča tudi postopek za oceno ustavnosti in zakonitosti pri Ustavnem sodišču. Več o tem v poglavjih:

- 3. Delo Zagovornika s posameznimi primeri;
- 4. Svetovanje, informiranje in podpora;
- 5. Zastopanje in spremljanje v sodnih postopkih;
- 7. Ocene diskriminatornosti predpisov.

Sprejemanje prijav in ugotavljanje diskriminacije

Zagovornik ugotavlja diskriminacijo v posamičnih primerih, kjer preiskuje in ugotavlja oziroma odloča, ali je v določenem primeru šlo za diskriminacijo (postopek poteka na način upravnega postopka in se zaključi z ugotovitveno odločbo). Več o tem v poglavjih:

- 3. Delo Zagovornika s posameznimi primeri in
- 6. Ugotavljanje diskriminacije.

Raziskovanje, spremljanje, izdajanje priporočil in osveščanje

Zagovornik opravlja tudi sistemsko delo, ki vključuje raziskovanje in analizo stanja diskriminacije na nacionalni ravni, na podlagi česar se pripravijo neodvisna poročila, priporočila in predlogi posebnih ukrepov. Sistemske naloge vključujejo tudi: spremljanje splošnega stanja, osveščanje, izobraževanje in izmenjavo razpoložljivih informacij znotraj Evropske unije ter drugo mednarodno sodelovanje. Več o tem v poglavjih:

- od vključno poglavja 8. Podatki o obravnavanih primerih diskriminacije pri drugih državnih organih
- do vključno poglavja 16. Mednarodno sodelovanje Zagovornika.

ZAGOVORNIK IZPOSTAVLJA

21. člen ZVarD natančneje opisuje naloge in pooblastila Zagovornika, zato je zaradi večje preglednosti opravljenega dela, za vsako od zakonsko določenih obveznosti iz 21. člena, predstavljena kratka obrazložitev opravljenih nalog v preteklem letu.



2.2 Pregled izvajanja nalog in dejavnosti po 21. členu ZVarD

I.

Opravljanje neodvisnih raziskav o položaju oseb z določeno osebno okoliščino, zlasti spola, narodnosti, rase ali etničnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti ter ostalih vprašanj glede diskriminacije oseb z določeno osebno okoliščino (prva alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Koliko in kakšne neodvisne raziskave so bile izvedene v letu 2021?
Odgovor	V letu 2021 je Zagovornik izvedel štiri raziskave.
Pojasnilo	V letu 2021 je Zagovornik izvedel dve lastni raziskavi in sofinanciral izvedbo dveh raziskav: <ul style="list-style-type: none">• raziskava o položaju gluhih v izobraževalnem sistemu;• raziskava o položaju transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola v Sloveniji;• raziskava o strukturni diskriminaciji kot oviri pri doseganju cilja dostojnega življenja za vse;• raziskava o zmanjševanju in odpravljanju diskriminacije na podlagi etničnosti, »rase«, nacionalnosti in/ali vere.
Izvedba	To dejavnost je v koordinaciji kabineta ³ izvajal oddelek A. ⁴
Poglavje	12. Raziskovalna dejavnost Zagovornika

³ Kabinet – Kabinet Zagovornika

⁴ Oddelek A – Oddelek za sistemsko spremljanje, ozaveščanje in preventivo na področju diskriminacije

II.

Objavljanje neodvisnih poročil in dajanje priporočil državnim organom, lokalnim skupnostim, nosilcem javnih pooblastil, delodajalcem, gospodarskim subjektom in drugim subjektom o ugotovljenem položaju oseb z določeno osebno okoliščino, in sicer glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije ter sprejemanja posebnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije (druga alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Koliko neodvisnih poročil je bilo pripravljenih (objavljenih) v letu 2021?
Odgovor	Zagovornik je v letu 2021 pripravil in objavil tri neodvisna poročila.
Pojasnilo	<p>Zagovornik je v letu 2021 pripravil in objavil redno letno poročilo za leto 2020 ter dve posebni poročili.</p> <p>Redno letno poročilo za leto 2020 je bilo predstavljeno v Državnem zboru 29. novembra 2021 na seji Komisije za peticije, človekove pravice in enake možnosti in 1. marca 2022 na seji Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide.</p> <p>V Državnem svetu je Zagovornik redno letno poročilo za leto 2020 predstavil 10. junija 2021 na seji Komisije za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide ter na plenarni seji Državnega sveta 15. septembra 2021.</p> <p>V letu 2021 je Zagovornik pripravil in objavil tudi dve posebni poročili:</p> <ul style="list-style-type: none">• Posebno poročilo Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu ter• Posebno poročilo Položaj transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola v Sloveniji.
Izvedba	To dejavnost so v koordinaciji s predstojnikom izvajali kabinet ter oddelka A in B. ⁵
Poglavje	Vsa poročila so objavljena na spletni strani www.zagovornik.si pod zavihkom: Izdelki Zagovornika.

⁵ Oddelek B – Oddelek za ugotavljanje diskriminacije, svetovanje in zagovorništvo



Vprašanje	Koliko priporočil je bilo izdanih (ter komu) v zvezi s položajem oseb z določeno osebno okoliščino (katero) glede preprečevanja oziroma odpravljanja diskriminacije v letu 2021?
Odgovor	V letu 2021 je Zagovornik izdal 51 priporočil.
Pojasnilo	<p>Zagovornik je izdal 51 priporočil, od tega 33 priporočil v zvezi z zakoni in drugimi predpisi (veljavnimi ali predlogi) in 18 priporočil za spodbujanje enakega obravnavanja.</p> <p>Od 51 priporočil je bilo 27 priporočil poslanih na različna ministrstva, 11 Državnemu zboru, pet Vladi, eno Uradu Vlade za narodnosti, eno Službi Vlade za zakonodajo, štiri javnim agencijam in zavodom, eno policijski upravi in eno mediju.</p> <p>Priporočila so se največkrat nanašala na osebne okoliščine: invalidnost (13), spol (8), spolno identiteto in spolni izraz (8), starost (7), družbeni položaj (6), narodnost oz. etnično poreklo (5), državljanstvo (4), starševstvo (4), splošno varstvo pred diskriminacijo (4) in zdravstveno stanje (3). Po dve priporočili sta bili izdani glede na osebno okoliščino premoženjskega stanja, jezika in spolne usmerjenosti ter po eno za osebni okoliščini izobrazbe in kraj bivanja.</p>
Izvedba	To dejavnost sta v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajala oddelek A in B.
Poglavje	10. Priporočila Zagovornika

III.

Opravljanje nalog inšpekcijskega nadzora na podlagi predlogov iz 5. poglavja tega zakona glede spoštovanja določb tega ali drugega zakona, ki določa njegovo pristojnost (tretja alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Koliko predlogov za ugotavljanje diskriminacije iz 5. poglavja ZVarD je bilo v letu 2021 obravnavanih pri Zagovorniku?
Odgovor	V letu 2021 je Zagovornik obravnaval 119 predlogov za ugotavljanje diskriminacije.
Pojasnilo	<p>V letu 2021 je Zagovornik obravnaval 119 predlogov za ugotavljanje diskriminacije, od tega je zaključil 65 primerov.</p> <p>V letu 2021 je Zagovornik izdal 38 odločb in deset sklepov, od tega osem sklepov o ustavitvi postopka in dva sklepa o zavrženju zadeve. V desetih zadevah, ki jih je Zagovornik zaključil z izdajo odločbe, je bila diskriminacija ugotovljena, v 13 zadevah diskriminacija ni bila ugotovljena, v 15 zadevah pa je bila izdana zavrnilna odločba.</p> <p>Zagovornik je v letu 2021 drugim inšpektoratom in organom odstopil štiri zadeve. Poleg tega je Zagovornik v letu 2021 izdal šest predlogov za uvedbo prekrškovnega postopka pristojnim inšpekcijam ter podal devet odstopov prejetih prijav drugim državnim organom.</p> <p>V letu 2021 je Upravno sodišče izdalo tri sodbe v zvezi z odločbami Zagovornika. V dveh zadevah je Zagovorniku pritrnilo, v tretji pa mu je naložilo ponovno odločanje.</p> <p>Na dan 31. decembra 2021 je pred Upravnim sodiščem potekalo še sedem postopkov, v katerih so stranke v upravnem postopku izpodbijale odločbo, ki jo je izdal Zagovornik. Primeri se nanašajo na naslednje tematike:</p> <ul style="list-style-type: none">• diskriminacija kupca zaradi rase v okviru obravnave varnostnikov v trgovini;• diskriminacija osebe, ki živi s HIV, pri dostopu do zobozdravstvenega varstva;• diskriminacija žensk v zaporih;• diskriminacija javne uslužbenke zaradi starševstva pri dodelitvi letne ocene dela;• diskriminacija zaradi zdravstvenega stanja in starševstva pri obračunu poslovne uspešnosti z upoštevanjem prisotnosti na delovnem mestu – dve zadevi;• nudenje televizijskih vsebin v obliki, prilagojeni senzorno oviranim osebam.
Izvedba	To dejavnost je v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajal oddelek B.
Poglavje	3. Delo Zagovornika s posameznimi primeri 6. Ugotavljanje diskriminacije

IV.

Zagotavljanje neodvisne pomoči diskriminiranim osebam pri uveljavljanju njihovih pravic glede varstva pred diskriminacijo v smislu svetovanja in pravne pomoči strankam v drugih upravnih in sodnih postopkih, povezanih z diskriminacijo (četrta alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Koliko diskriminiranim osebam je bila v letu 2021 zagotovljena neodvisna pomoč v upravnih in drugih sodnih postopkih, povezanih z diskriminacijo?
Odgovor	V letu 2021 je Zagovornik zagotavljal neodvisno pomoč 415 ljudem.
Pojasnilo	Zagovornik je v letu 2021 opravil približno 1.700 ur svetovanja. Svetovanje in pravno pomoč je nudil 415 ljudem. Zagovornik je v letu 2021 skupno izvedel 638 posameznih svetovanj in oblik pravne pomoči, od tega 280 telefonskih in 358 pisnih.
Izvedba	To dejavnost je v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajal oddelek B.
Poglavje	3. Delo Zagovornika s posameznimi primeri 4. Svetovanje, informiranje in podpora

V.

Osveščanje splošne javnosti o diskriminaciji in ukrepih za njeno preprečevanje (peta alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Kako se je v letu 2021 osveščalo splošno javnost o diskriminaciji in ukrepih za njeno preprečevanje?
Odgovor	Zagovornik je v skladu z mednarodnimi priporočili določil cilje komuniciranja, prednostne ciljne skupine, ključna sporočila ter različne komunikacijske poti. Osveščanje je potekalo vse leto.
Pojasnilo	<p>Zagovornik je v letu 2021 postavil kot cilj osveščanja prepoznavnost organa v splošni javnosti in državni upravi ter širjenje informacij o varstvu pred diskriminacijo. Zagovornik o vseh svojih dejavnostih javnost obvešča na svoji spletni strani in družabnih omrežjih Facebook in Twitter ter z nastopi predstojnika v medijih (13). Pripravil je tudi 30 sporočil za javnost ter prejel in odgovoril na 75 novinarskih vprašanj. Na spletni strani www.zagovornik.si je objavil 55 vesti o svojem delu in pripravil spletno stran z osnovnimi informacijami o svojem delu in pristojnostih v italijanskem in madžarskem jeziku.</p> <p>Zagovornik se je leta 2021 v smislu neposrednega izobraževanja, torej sodelovanja s svojimi predavaji, udeležil 16 dogodkov. Zagovornik je osveščanje splošne javnosti izvajal tudi s sodelovanjem na šestih dogodkih s področja varstva pred diskriminacijo, ki so jih organizirali drugi sodelujoči.</p> <p>Na 122 organizacij civilne družbe je Zagovornik naslovil pet različnih vsebinskih poizvedb, s katerimi je pridobil informacije o položaju oseb z določeno osebno okoliščino. S pismi podpore je podprl dva projekta in izvedel šest sestankov na pobudo predstavnikov civilne družbe.</p> <p>Zagovornik je leta 2021 izdal šest publikacij, in sicer redno letno poročilo za leto 2020 (natisnjenih 750 izvodov, poslano 500 naslovnikom), posebno poročilo o položaju gluhih v izobraževalnem sistemu (natisnjenih 350 izvodov, poslano 70 naslovnikom) in posebno poročilo o položaju transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola v Sloveniji (natisnjenih 250 izvodov, poslano 93 naslovnikom). Izdal je tudi dvojezične povzetke rednega letnega poročila: slovensko-italijanskega (natisnjenih 250 izvodov, poslano 70 naslovnikom) in slovensko-madžarskega (natisnjenih 250 izvodov, poslano 70 naslovnikom). Poročilo je bilo prevedeno tudi v angleški jezik (natisnjenih 350 izvodov, poslano 106 prejemnikom).</p> <p>Zagovornik je dodatno ciljano razdelil še približno 6.000 zloženek z osnovnimi informacijami o Zagovorniku in 2.000 zloženek o pravicah nosečnic in staršev.</p>
Izvedba	To dejavnost je v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajal oddelek A.
Poglavje	13. Izobraževanje, osveščanje in obveščanje



VI.

Spremljanje splošnega stanja v Republiki Sloveniji na področju varstva pred diskriminacijo in položaja oseb z določenimi osebnimi okoliščinami (šesta alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Na kakšen način se je v letu 2021 spremljalo splošno stanje na področju varstva pred diskriminacijo in položaj oseb z določenimi osebnimi okoliščinami?
Odgovor	V letu 2021 je Zagovornik spremljal stanje na področju varstva pred diskriminacijo s poizvedbami, v kar je bilo vključenih 233 različnih pravnih subjektov.
Pojasnilo	<p>V letu 2021 je Zagovornik zaprosil 14 ministrstev in štiri organe v sestavi, naj poročajo o sprejetih in izvajanih posebnih ukrepih. K sporočanju informacij o primerih diskriminacije, ki so jih obravnavali v letu 2021, je zaprosil 25 inšpekcijskih organov, Policijo, Vrhovno državno tožilstvo in 66 sodišč v Republiki Sloveniji. Ob tem je s pisnimi poizvedbami sodeloval tudi s 122 organizacijami civilne družbe.</p> <p>Zagovornik je v letu 2021 izvedel več vsebinsko zaokroženih poizvedb glede:</p> <ul style="list-style-type: none">• položaja brezdomcev, posebej v času epidemije covid-19,• položaja transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola,• prostorske dostopnosti srednjih šol za gibalno ovirane dijake,• zabeleženih poškodovanj cerkva in drugih verskih objektov in drugih oblik nestrpnosti ter zaznanih izkušenj pripadnikov cerkva in verskih skupnosti z diskriminacijo zaradi vere,• izzivov gluhih na področju izobraževanja.
Izvedba	To dejavnost sta v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajala oddelka A in B.
Poglavje	8. Podatki o obravnavanih primerih diskriminacije pri drugih državnih organih 11. Ukrepi za odpravo diskriminacije in spodbujanje enake obravnave 12. Raziskovalna dejavnost Zagovornika 14. Sodelovanje Zagovornika s civilno družbo

VII.

Predlaganje sprejetja posebnih ukrepov za izboljšanje položaja oseb, ki so v manj ugodnem položaju zaradi določene osebne okoliščine (sedma alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Kateri posebni ukrepi so bili v letu 2021 predlagani v sprejetje za izboljšanje položaja oseb v manj ugodnem položaju zaradi določene osebne okoliščine (katere)?
Odgovor	Zagovornik v letu 2021 sprejetja posebnih ukrepov za odpravo diskriminacije ni predlagal. Je pa v letu 2021 izdal skupno 51 priporočil ter zaprosil ministrstva k predložitvi podatkov o sprejetih in izvajanih posebnih ukrepih.
Pojasnilo	<p>V letu 2021 Zagovornik sprejetja posebnih ukrepov za odpravo diskriminacije ni predlagal. Prednostno se je osredotočil na okoliščine, v katerih so se znašle skupine oseb z določeno osebno okoliščino zaradi epidemije koronavirusne bolezni, zaradi česar je izdal večje število priporočil glede interventnih zakonov za ublažitev posledic epidemije.</p> <p>V letu 2021 je Zagovornik opravil tudi pregled prejetih odgovorov ministrstev in vladnih služb o izvedenih posebnih ukrepih. Zagovornik ugotavlja, da je za izvajanje posebnih ukrepov v smislu ZVarD ključnega pomena poznavanje in spremljanje položaja oseb z določeno osebno okoliščino, kar zahteva sistemsko in sistematično zbiranje ter obdelavo podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih (equality data).</p>
Izvedba	To dejavnost je v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajal oddelek A.
Poglavje	10. Priporočila Zagovornika 11. Ukrepi za odpravo diskriminacije in spodbujanje enake obravnave



VIII.

Sodelovanje v sodnih postopkih zaradi diskriminacije v skladu s tem zakonom (osma alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	V koliko in v katerih sodnih postopkih je v letu 2021 v skladu z ZVarD sodeloval Zagovornik?
Odgovor	Zagovornik je v letu 2021 nadaljeval z zastopanjem stranke v enem sodnem postopku, ki ga je sprožil v letu 2019. Zagovornik je leta 2020 prvič tudi interveniral v postopku pred Evropskim sodiščem za človekove pravice, ki je v letu 2021 sprejelo odločitev glede morebitne diskriminacije.
Pojasnilo	<p>Zagovornik je v letu 2021 nadaljeval z zastopanjem stranke v sodnem postopku, ki ga je sprožil v letu 2019. Tožba Zagovornika je bila vložena 3. oktobra 2019 pred Okrajnim sodiščem v Ljubljani, in sicer proti Društvu kolesarskih sodnikov Slovenije, ki tožniku ni več dopustilo sojenja na tekmovanjih zaradi dopolnjene starosti 70 let. V tožbi je Zagovornik zatrjeval neposredno diskriminacijo zaradi starosti ter zahteval prenehanje diskriminacije (na način spremembe statuta in izdaje licence za kolesarskega sodnika), nadomestilo zaradi diskriminacije in objavo sodbe v medijih. Okrajno sodišče v Ljubljani je v zadevi izdalo sodbo št. IV P 1366/2019 in potrdilo diskriminacijo zaradi starosti. Sodba na dan 31. 12. 2021 še ni bila pravnomočna.</p> <p>Zagovornik je v letu 2020 prvič interveniral v postopku pred Evropskim sodiščem za človekove pravice. Intervencijo tretje stranke (amicus curiae) sta vložila v zadevah Franc Toplak in Iztok Mrak proti Sloveniji (pritožbi št. 34591/19 in 42545/19). V zadevah je sodišče ugotavljalo, ali je Slovenija zagotovila primerno dostopnost volišč za osebe z invalidnostmi, ki uporabljajo invalidski voziček. Evropsko sodišče za človekove pravice je dne 28. 10. 2021 odločilo, da se zavrne večina očitkov, vključno z očitkom o diskriminaciji pritožnikov zaradi njune invalidnosti pri uresničevanju volilne pravice in pravice do glasovanja na referendumu. Ob tem je sodišče ugotovilo tudi, da pritožnika nista imela na voljo pravnih sredstev, s katerimi bi lahko vnaprej preprečila diskriminacijo pri glasovanju na referendumu, temveč samo pravno sredstvo (tožbo pred upravnim sodiščem), s katerim bi bila lahko diskriminacija ugotovljena za nazaj.</p>
Izvedba	To dejavnost sta v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajala oddelka A in B.
Poglavje	5. Zastopanje in spremljanje v sodnih postopkih

IX.

Zagotavljanje izmenjave razpoložljivih informacij o diskriminaciji z organi Evropske unije (deveta alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Koliko in katere informacije je v letu 2021 izmenjeval Zagovornik na mednarodnem področju?
Odgovor	Zagovornik je v letu 2021 izvedel 26 medsebojnih izmenjav informacij o diskriminaciji v okviru Evropske unije in mednarodnih organizacij.
Pojasnilo	<p>Zagovornik je v letu 2021 z evropskimi in mednarodnimi organizacijami izvedel 26 medsebojnih izmenjav informacij z namenom spremljanja stanja diskriminacije. Od tega je odgovoril na 22 prošenj za informacije ter sam poslal štiri prošnje za informacije.</p> <p>Za namen izmenjave informacij je Zagovornik v angleški jezik prevedel tudi redno letno poročilo za leto 2020, ki je objavljeno na spletni strani Zagovornika. Angleške izvode poročila je poslal vsem organom za načelo enakosti članic EU in drugim pristojnim mednarodnim institucijam. Poročilo so prejela tudi veleposlaništva v Sloveniji in slovenska veleposlaništva v tujini.</p> <p>V letu 2021 je Zagovornik izvedel 94 mednarodnih aktivnosti, med katere sodijo udeležbe na strokovnih posvetih, konferencah in drugih dogodkih v živo ali po spletu ter pisnih izmenjav informacij.</p>
Izvedba	Dejavnosti sta v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajala oddelka A in B.
Poglavje	16. Mednarodno sodelovanje Zagovornika
Vprašanje	Na koliko mednarodnih dogodkih s področja varstva pred diskriminacijo je v letu 2021 sodeloval Zagovornik?
Odgovor	V letu 2021 se je Zagovornik udeležil 68 mednarodnih strokovnih posvetov, konferenc in drugih dogodkov.
Pojasnilo	<p>V letu 2021 se je Zagovornik udeležil 68 mednarodnih strokovnih posvetov, konferenc in drugih dogodkov, večinoma po spletu.</p> <p>Zagovornik je v času predsedovanja Slovenije Svetu EU med 20. in 22. oktobrom 2021 v Ljubljani gostil Peto regionalno konferenco zagovornikov načela enakosti iz jugovzhodne Evrope. Konferenca so se udeležili predstavniki vseh organov za enakost iz Albanije, Bosne in Hercegovine, Črne gore, Hrvaške, Severne Makedonije in Srbije.</p>
Izvedba	Dejavnosti sta v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajala oddelka A in B.
Poglavje	16. Mednarodno sodelovanje Zagovornika



X.

Opravljanje drugih nalog, določenih s tem zakonom (deseta alineja 21. člena ZVarD)

Vprašanje	Katere so druge naloge Zagovornika, določene s tem zakonom?
Odgovor	Med druge naloge, določene s tem zakonom, sodi obravnava pobud za oceno diskriminatornosti oziroma presoja ustavnosti zakona ali drugega predpisa (38. člen ZVarD).
Vprašanje	Koliko pobud za oceno diskriminatornosti oziroma presojo ustavnosti zakona ali drugega predpisa je v letu 2021 obravnaval Zagovornik?
Odgovor	V letu 2021 je Zagovornik obravnaval 48 pobud za oceno diskriminatornosti predpisov.
Pojasnilo	<p>Zagovornik je v letu 2021 prejel 36 novih pobud za oceno diskriminatornosti. Skupaj z 12 prenesenimi iz preteklih let je v letu 2021 obravnaval 48 ocen diskriminatornosti predpisov.</p> <p>Zagovornik je v letu 2021 zaključil 31 ocen diskriminatornosti predpisov.</p> <p>Zagovornik je v 11 zaključenih zadevah postopek ocene diskriminatornosti predpisov zaključil z izdajo ocene. Pri tem je v sedmih primerih predpise ocenil kot diskriminatorne.</p> <p>V sedmih primerih je predpise ocenil za diskriminatorne. V enem primeru je podal zahtevo za presojo ustavnosti na Ustavno sodišče, v štirih primerih pa priporočila ustreznim organom za spremembo predpisa. V dveh postopkih je Zagovornik zadevo zaključil s pisnim pojasnilom, saj je bila v vsebinsko enaki zadevi podrobna ocena že izvedena.</p> <p>V štirih primerih diskriminatornosti predpisa ni prepoznal.</p> <p>V 15 zadevah podrobne ocene diskriminatornosti, za katere so stranke dale pobudo, ni izvedel, saj že iz preliminarne analize diskriminacija iz predpisa ni izhajala.</p> <p>V leto 2022 je bilo v nadaljnjo obravnavo prenesenih 17 zadev.</p>
Izvedba	To dejavnost je v koordinaciji s predstojnikom in kabinetom izvajal oddelek B.
Poglavje	7. Ocene diskriminatornosti predpisov

3 DELO ZAGOVORNIKA S POSAMEZNIMI PRIMERI

3.1 Pravna podlaga za delo s posameznimi primeri

Temeljni akt, na podlagi katerega Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) izvaja svoja pooblastila, je Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), ki opredeljuje personalno in materialno pristojnost Zagovornika.

Personalna pristojnost se nanaša na vprašanje, kdo lahko uveljavlja varstvo pred diskriminacijo. To so predvsem fizične osebe ali skupine oseb. Pravna oseba lahko varstvo pred diskriminacijo uveljavlja le, če je izpostavljena diskriminaciji zaradi osebnih okoliščin fizičnih oseb, ki so povezane s to pravno osebo (3. odstavek 1. člena ZVarD), na primer kot njeni člani, ustanovitelji ali vodstvo oziroma upravljavci.

Materialna pristojnost pa se nanaša na področja, na katerih je v Sloveniji diskriminacija prepovedana.

ZVarD poleg tega opredeljuje tudi posamezne oblike diskriminacije, pri katerih lahko Zagovornik ukrepa (6.–12. člen).

Postopke ugotavljanja diskriminacije Zagovornik vodi skladno z Zakonom o splošnem upravnem postopku (ZUP). Predlogi za obravnavo in vprašanja, ki jih prejema, se nanašajo na številna področja, ki so v Sloveniji obsežno zakonodajno normirana. Zato pri svojem delovanju Zagovornik uporablja tudi vse druge predpise, ki veljajo v Republiki Sloveniji – ustavo, zakone in podzakonske akte.

ZAGOVORNIK IZPOSTAVLJA

15. člen Ustave Republike Slovenije (uresničevanje in omejevanje pravic)

Človekove pravice in temeljne svoboščine se uresničujejo neposredno na podlagi ustave.

Z zakonom je mogoče predpisati način uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, kadar tako določa ustava, ali če je to nujno zaradi same narave posamezne pravice ali svoboščine.

Človekove pravice in temeljne svoboščine so omejene samo s pravicami drugih in v primerih, ki jih določa ta ustava.

Zagotovljeni sta sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter pravica do odprave posledic njihove kršitve.

Nobene človekove pravice ali temeljne svoboščine, urejene v pravnih aktih, ki veljajo v Sloveniji, ni dopustno omejevati z izgovorom, da je ta ustava ne priznava, ali da jo priznava v manjši meri.



3.2 Temeljni pojmi

3.2.1 Obstoje diskriminacije

ZVarD v 2. členu določa varstvo pred diskriminacijo zaradi različnih osebnih okoliščin na 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. **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 izničenje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti.**

Za ugotavljanje diskriminacije je treba:

- ugotoviti obliko diskriminacije;
- opredeliti področje, na katerem se je diskriminacija zgodila;
- identificirati osebno okoliščino, zaradi katere se diskriminacija dogaja;
- ugotoviti, ali obravnava posega v pravice, svoboščine, koristi ali ugodnosti osebe;
- ugotoviti vzročno zvezo med osebno okoliščino in neenako obravnavo, ki posega v pravice, svoboščine, koristi ali ugodnosti osebe;
- ugotoviti, ali različna obravnava sodi v katero od izjem od prepovedi diskriminacije, ki ne pomenijo kršitve zakona.

ZAGOVORNIK IZPOSTAVLJA

Le ravnanje, ki vsebuje vse navedene elemente, zakonsko gledano pomeni diskriminacijo po ZVarD. Druga neželena, sporna ali krivična ravnanja, ki niso povezana z osebnimi okoliščinami ali ne predstavljajo posega v pravice, svoboščine, pravne interese ali ugodnosti, ne štejejo za diskriminacijo. Lahko pa gre za druga nezakonita ravnanja, za obravnavo katerih so pristojni drugi organi.

3.2.2 Namen diskriminirati

Za obstoj diskriminacije ni treba dokazati, da je kršitelj namenoma diskriminiral, dovolj je, da je do diskriminacije prišlo oziroma bi do nje lahko prišlo. Presojajo se torej dejanski učinki, ki jih ima določeno ravnanje na osebo ali skupino, ne pa vprašanja, ali je imel kršitelj namen diskriminirati. Kršitelj se torej ne more izvzeti iz odgovornosti z argumentom, da njegov namen ni bil diskriminirati, če je obravnava dejansko povzročila diskriminatorne učinke.

3.2.3 Osebne okoliščine

ZVarD v 1. členu opredeljuje namen in vsebino zakona, ki je zagotavljanje varstva pred diskriminacijo, in sicer na podlagi specifičnih osebnih okoliščin. ZVarD povzema predvsem osebne okoliščine, navedene v Ustavi in v Kazenskem zakoniku (KZ-1).

Te osebne okoliščine so: **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.**

Iz obrazložitve členov predloga ZVarD izhaja, da so **osebne okoliščine tiste prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statusi, ki so praviloma trajno in nerazdružljivo povezani z določenim posameznikom in njegovo osebnostjo**, zlasti identiteto, ali pa jih posameznik ne spreminja zlahka.

Glede na navedeno Zagovornik kot **druge osebne okoliščine**, ki v ZVarD niso izrecno navedene, šteje tudi **državljanstvo** (državljanstvo druge države članice EU, državljanstvo tretje države), **nosečnost, starševstvo, zdravstveno stanje, kraj rojstva, barvo kože, kraj bivanja itn.** Osebne okoliščine je mogoče povezati tudi s pravnimi osebami, kadar je glede na okoliščine to smiselno, in sicer zaradi povezave z osebnimi okoliščinami članstva, ustanoviteljev ali oseb, ki jo vodijo in upravljajo.

Varstvo pred diskriminacijo je z zakonom zagotovljeno tudi osebam, ki so kakor koli (pravno ali dejansko) **povezane z osebo z določeno osebno okoliščino** (npr. z zakonsko zvezo ali sorodstvom, druženjem). Kršitelj se torej ne more izvzeti iz odgovornosti z argumentom, da oseba, ki jo je diskriminiral, osebne okoliščine nima, ima pa jo z njo povezana oseba. V tem primeru gre za obliko diskriminacije, ki jo imenujemo »diskriminacija prek povezave« (prva alineja 2. odstavka 5. člena ZVarD).

Varstvo pred diskriminacijo je z zakonom zagotovljeno tudi osebam, ki so diskriminirane iz razloga, ker jim je določena osebna okoliščina pripisana. Ni torej pomembno, ali oseba dejansko ima določeno osebno okoliščino, če je bila diskriminirana, kakor da bi to osebno okoliščino imela. Kršitelj se torej ne more izvzeti iz odgovornosti z argumentom, da oseba, ki jo je diskriminiral zaradi določene osebne okoliščine (ker ji jo je pripisal), te osebne okoliščine dejansko nima (druga alineja 2. odstavka 5. člena ZVarD).

ZAGOVORNIK IZPOSTAVLJA

34. člen Ustave Republike Slovenije
(pravica do osebnega dostojanstva in varnosti)

Vsakdo ima pravico do osebnega dostojanstva in varnosti.



3.2.4 Področja družbenega življenja

ZVarD v 2. členu opredeljuje področja družbenega življenja, na katerih je v skladu s pravom Evropske unije zagotovljeno enako obravnavanje in prepoved diskriminacije. Našteta področja izhajajo iz direktiv Evropske unije in iz prakse Sodišča EU. Skladno z ZVarD se enako obravnavanje nanaša samo na področja družbenega oziroma javnega življenja (vključno s civilnimi in gospodarskimi zadevami), torej na področja, na katerih posamezniki in posameznice (ali v določenih primerih tudi pravne osebe) uveljavljajo svoje pravice oziroma izvajajo dolžnosti ter nastopajo v pravnem prometu, ne velja pa za zasebna razmerja (npr. družinska, prijateljska ali intimna razmerja). Izjema je nadlegovanje, saj to tudi v zasebnih razmerjih lahko pomeni kršitev prepovedi diskriminacije.

Področja družbenega življenja, na katerih poteka varstvo pred diskriminacijo

Številke zadev primerov so vpisane z barvami, ki označujejo posamezna področja družbenega življenja:

Delo in zaposlovanje

- 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);
- dostop do vseh oblik in do vseh ravni karierne orientacije in svetovanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja, nadaljnega poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, vključno z delovno prakso;
- zaposlitveni pogoji in pogoji dela, vključno s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in plačami.

Članstvo v sindikatih

- Članstvo in vključevanje v organizacijo delavcev ali delodajalcev ali v vsako organizacijo, katere člani opravljajo določen poklic, vključno z ugodnostmi, ki jih zagotavljajo take organizacije.

Socialne pravice

- Socialna zaščita, vključno s socialno varnostjo;
- socialne ugodnosti.

Zdravstveno varstvo

- Zdravstveno varstvo.

Izobraževanje

- Vzgoja in izobraževanje.

Trg dobrin in storitev

- Dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrbo z njimi.

Drugo

- V to področje spadajo zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v zgornje kategorije in zadeve, ki naslavlja vsa področja hkrati ali pa splošno področje varstva pred diskriminacijo.

3.2.5 Oblike diskriminacije

ZVarD v skladu z direktivami EU opredeljuje pojma neposredna in posredna diskriminacija ter določa ravnanja, ki poleg neposredne in posredne oblike diskriminacije pomenijo diskriminacijo. V skladu z določbami direktiv EU se za diskriminacijo štejejo tudi nadlegovanje in spolno nadlegovanje ter navodila za diskriminacijo, prepovedani so povračilni ukrepi zoper diskriminirano osebo ali osebo, ki ji pomaga (viktimizacija). Kot posebna oblika diskriminacije je določeno tudi pozivanje k diskriminaciji.

Oblike diskriminacije so:

- **neposredna diskriminacija** (prvi odstavek 6. člena ZVarD),
- **posredna diskriminacija** (drugi odstavek 6. člena ZVarD),
- **nadlegovanje** (prvi odstavek 8. člena ZVarD),
- **spolno nadlegovanje** (drugi odstavek 8. člena ZVarD),
- **navodila za diskriminacijo** (9. člen ZVarD),
- **pozivanje k diskriminaciji** (prvi odstavek 10. člen ZVarD),
- **javno opravičevanje zapostavljanja ali preziranja oseb ali skupine oseb zaradi osebnih okoliščin** (drugi odstavek 10. člena ZVarD),
- **viktimizacija** (11. člen ZVarD).

ZVarD opredeljuje tudi hujše oblike diskriminacije. Določenost hujših oblik diskriminacije je skladno s tretjim odstavkom 39. člena ZVarD ustrezna tudi za določanje višine odškodnine za nepremoženjsko škodo v sodnih postopkih. Prav tako je zakonodajalec za prekrške, ko gre za hujše oblike diskriminacije, določil višje globe, ki jih lahko izrekajo pristojni inšpektorati.

Hujše oblike diskriminacije so:

- **večkratna diskriminacija** (12. člen ZVarD),
- **množična diskriminacija** (12. člen ZVarD),
- **dolgotrajna, ponavljajoča se diskriminacija** (12. člen ZVarD),
- **diskriminacija s težko popravljivimi posledicami** (12. člen ZVarD),
- **diskriminacija v razmerju do otrok** (12. člen ZVarD),
- **diskriminacija v razmerju do drugih slabotnih oseb** (12. člen ZVarD),
- **podajanje ali širjenje rasističnih, versko, narodnostno in spolno razlikovalnih pozivov, napeljevanje, ščuvanje, hujskanje k sovraštvu in diskriminaciji ter širše javno pozivanje, ki spodbuja k diskriminaciji** (prvi odstavek 10. člena ZVarD).

ZAGOVORNIK IZPOSTAVLJA

63. člen Ustave Republike Slovenije

(prepoved spodbujanja k neenakopravnosti in nestrpnosti ter prepoved spodbujanja k nasilju in vojni)

Protiustavno je vsakršno spodbujanje k narodni, rasni, verski ali drugi neenakopravnosti ter razpihovanje narodnega, rasnega, verskega ali drugega sovraštva in nestrpnosti. Protiustavno je vsakršno spodbujanje k nasilju in vojni.



3.3 Pristojnosti organa v posameznih primerih

Zagovornikove pristojnosti s področja obravnave posameznih primerov so opredeljene v členih 33 do 44 ZVarD ter v 21. členu ZVarD. Razdelimo jih lahko na naslednja področja:

- zagotavljanje neodvisne pomoči diskriminiranim osebam pri uveljavljanju njihovih pravic v zvezi z varstvom pred diskriminacijo v smislu svetovanja in pravne pomoči strankam v drugih upravnih in sodnih postopkih, povezanih z diskriminacijo (4. alineja 21. člena ZVarD);
- postopek ugotavljanja diskriminacije na predlog diskriminirane osebe (33. člen ZVarD);
- postopek ugotavljanja diskriminacije po uradni dolžnosti (34. člen ZVarD);
- zahtevanje predložitve podatkov in dokumentov, potrebnih za ugotavljanje diskriminacije (37. člen ZVarD);
- vložitev zahteve za presojo ustavnosti in zakonitosti (38. člen ZVarD);
- zastopanje strank v sodnih postopkih (1. odstavek 41. člena ZVarD);
- spremljanje osebe v sodnih postopkih (4. odstavek 41. člena ZVarD);
- inšpekcijski nadzor (1. odstavek 42. člena ZVarD);
- odstop pristojni inšpekciji, če postopek pred Zagovornikom ne bi bil smiseln (4. odstavek 42. člena ZVarD);
- odstop pristojni inšpekciji, če kršitelj ne spoštuje odločbe Zagovornika (43. člen ZVarD).

Do konca leta 2021 je Zagovornik izvajal pristojnosti:

- zagotavljanja neodvisne pomoči diskriminiranim osebam;
- ugotavljanja diskriminacije na predlog diskriminirane osebe;
- ugotavljanja diskriminacije po uradni dolžnosti;
- zahtevanja potrebnih podatkov za ugotavljanje diskriminacije;
- vlaganja zahtev za presojo ustavnosti;
- zastopanja strank v sodnih postopkih;
- odstopanja pristojnim inšpekcijam v izvedbo prekrškovnega postopka.

V letu 2021 ni izvajal spremljanja strank v sodnih postopkih.

3.4 Metodološko pojasnilo

Zagovornik je v letu 2021 obravnaval zadeve, ki so bile iz preteklih let prenesene v leto 2021, kot tudi zadeve, prejete v letu 2021.

Od leta 2018 naprej Zagovornik poroča o zadevah, ki so bile v danem koledarskem letu zaključene, ne glede na to, v katerem letu so bile prejete. Oznaka »zaključeno« pomeni, da je bil določen primer oziroma zadeva zaključena glede na pristojnosti Zagovornika, ne pomeni pa, da je bila morebitna diskriminacija vedno tudi odpravljena. Zagovornik je v Redno letno poročilo za leto 2021 vključil tudi statistike zaključenih zadev ocen diskriminatornosti predpisov.

Za vse zadeve v obravnavi Zagovornik zbira podatke, ki jih potrebuje za končno statistično obdelavo. Ključni so podatki o osebni okoliščini, področju diskriminacije in obliki diskriminacije. Zagovornik zbira tudi podatke o vseh izdanih dokumentih v posamezni zadevi, kdaj je bila zadeva prejeta in zaključena ter kakšen je bil izid.

V poročilu za leto 2021 lahko Zagovornik za tiste zadeve, v katerih je bila diskriminacija ugotovljena, potrdi, da so elementi, ki so jih zatrjevali pobudniki, tudi dejansko ugotovljeni ali pa je ugotovil drugačne elemente. Pri vseh ostalih zadevah, v katerih diskriminacija ni bila ugotovljena, pa statistika prikazuje s strani pobudnikov zatrjevane osebne okoliščine, področja in oblike diskriminacije.



3.5 Statistika zaključenih zadev v letu 2021

V leto 2021 je bilo iz prejšnjih let prenesenih v obravnavo 162 zadev. V letu 2021 je Zagovornik prejel v obravnavo še 424 novih zadev ugotavljanja, svetovanja ter ocenjevanja diskriminatornosti predpisov. V letu 2021 je bilo torej skupaj obravnavanih 586 zadev. Od tega je bilo 454 zaključenih, v leto 2022 pa prenesenih 132 nerešenih zadev. Nerešena zadeva ne pomeni, da je Zagovornik ni obravnaval (Zagovornik nemudoma začne obravnavo vsake zadeve, ki jo prejme), temveč pomeni, da v letu poročanja v evidenci vseh zadev še ni bila opredeljena kot rešena z vidika pristojnosti Zagovornika.

Grafični prikaz statistike obravnavanih in zaključenih zadev v letu 2021



Zaključeni primeri zajemajo zadeve, v katerih je bilo osebam nudeno svetovanje skladno s četrto alinejo 21. člena ZVarD, zadeve, v katerih je potekal postopek ugotavljanja diskriminacije po 5. poglavju ZVarD, ter zadeve, v katerih je Zagovornik izvajal postopek ustavnosti oziroma zakonitosti, skladno z 38. členom ZVarD.

Zagovornik je v 454 zadevah, zaključenih v letu 2021, v 79 odstotkih oziroma 358 zadevah izvajal svetovanje, v 14 odstotkih zadev oziroma 65 zadevah je vodil postopek ugotavljanja diskriminacije, v preostalih sedmih odstotkih oziroma 31 zadevah pa postopek ocene diskriminatornosti predpisa.

3.6 Statistika zaključenih zadev po osebnih okoliščinah

Najpogosteje zatrjevana osebna okoliščina diskriminacije v zadevah, zaključenih v letu 2021, je bila invalidnost (10,8 odstotka). Sledi seštevek osebnih okoliščin narodnosti, rase in etničnega porekla (8,3 odstotka).

Zatrjevana osebna okoliščina spola se je pojavila v 6,3 odstotkih zaključenih primerov, sledile so starost (6,1 odstotka), državljanstvo druge države članice ali državljanstvo tretje države (3,5 odstotka), premoženjsko stanje (3,3 odstotka), spolna usmerjenost, spolna identiteta ter spolni izraz (skupaj 3,3 odstotka), vera ali prepričanje (2,4 odstotka) in izobrazba (1,5 odstotka). Zagovornik je obravnaval tudi 5 primerov zatrjevane osebne okoliščine jezika ter 4 primere zatrjevane osebne okoliščine družbenega položaja, kar je približno odstotek zaključenih primerov. Zagovornik je v letu 2021 dodatno beležil tudi zatrjevane osebne okoliščine zdravstvenega stanja, nosečnosti in starševstva ter kraja bivanja, ki jih zakon izrecno ne našteva in jih Zagovornik uvršča med »druge osebne okoliščine«. Osebna okoliščina zdravstvenega stanja je bila zatrjevana v 5,1 odstotkih zaključenih primerov, sledita pa osebni okoliščini nosečnost in starševstvo (4,4 odstotka) ter kraj bivanja (2,6 odstotka). Zagovornik je sicer zabeležil še 2,2 odstotka različnih drugih zatrjevanih osebnih okoliščin, ki jih je uvrstil med splošne »druge« osebne okoliščine.

Iz statističnega pregleda zaključenih zadev po osebnih okoliščinah je tudi razvidno, da v dobrih 38 odstotkih zaključenih zadev svetovanja, ugotavljanja diskriminacije in ocen diskriminatornosti predpisov osebna okoliščina ni bila navedena, je iz opisa ravnanja ni bilo mogoče razbrati ali pa so pobudniki zatrjevali neenako obravnavo iz drugih razlogov, ki ne ustrezajo osebni okoliščini po ZVarD.

V tabeli se vsota naštetih osebnih okoliščin ne sešteje v skupno število primerov, zaključenih v letu 2021. Razlog je, da en pobudnik lahko zatrjuje diskriminacijo na podlagi več osebnih okoliščin hkrati ali pa podatek o osebni okoliščini kot vzroku za diskriminacijo ni bil podan.

Tabela: Zatrjevane osebne okoliščine diskriminacije v zadevah, zaključenih v letu 2021

	Zatrjevane osebne okoliščine diskriminacije	Svetovanje, informiranje	Ugotavljanje diskriminacije	Ocene	Skupaj	Odstotek skupaj (%)
1.	Spol	25	5	4	34	6,3
2.	Narodnost	14	5	2	21	3,9
3.	Rasa ali etnično poreklo	12	9	3	24	4,4
4.	Jezik	1	1	3	5	0,9
5.	Vera ali prepričanje	10	3	0	13	2,4
6.	Invalidnost	42	8	9	59	10,8
7.	Starost	20	4	9	33	6,1
8.	Spolna usmerjenost	8	2	0	10	1,8
9.	Spolna identiteta	4	1	0	5	0,9
10.	Spolni izraz	3	0	0	3	0,6
11.	Družbeni položaj	0	1	3	4	0,7
12.	Premoženjsko stanje	10	2	6	18	3,3
13.	Izobrazba	6	1	1	8	1,5
14.	Državljanstvo	13	3	3	19	3,5
15.	Kraj bivanja	4	7	3	14	2,6
16.	Nosečnost, starševstvo	19	5	0	24	4,4
17.	Zdravstveno stanje	18	7	3	28	5,1
18.	Drugo	7	3	2	12	2,2
19.	Ni osebne okoliščine	193	10	7	210	38,6
	SKUPAJ	409	77	58	544	100

3.7 Statistika zaključenih zadev po področjih družbenega življenja

V letu 2021 je bilo **31 odstotkov zaključenih primerov** s področja dela in zaposlovanja:

- 24 odstotkov zadev se je nanašalo na področje zaposlitvenih pogojev in pogojev dela, vključno s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in plačami;
- šest odstotkov se je nanašalo na pogoje 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;
- štirje primeri (en odstotek) pa na področje dostopa do vseh oblik in do vseh ravni karierne orientacije in svetovanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja, nadaljnega poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, vključno z delovno prakso.

17 odstotkov primerov se je nanašalo na dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji in preskrbo z njimi.

S področja socialne zaščite, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom, pa je zaključil **10 odstotkov primerov**.

S področja vzgoje in izobraževanja je Zagovornik zaključil **osem odstotkov primerov**.

Sledi še področje dostopa do socialnih ugodnosti, na katero se je nanašalo **pet odstotkov primerov**.

Zagovornik ni obravnaval primera s področja včlanjevanja in vključevanja v organizacijo delavcev ali delodajalcev ali organizacijo, katere člani opravljajo določen poklic, vključno z ugodnostmi, ki jih zagotavljajo take organizacije.

29 odstotkov primerov se je nanašalo na druga področja, ki v zakonu niso izrecno navedena, med njimi so delovanje sodišč, upravno delovanje državnih organov, notranje zadeve, pogoji javnih razpisov ter področje medijev.

V tabeli se vsota naštetih področij življenja ne sešteje v skupno število primerov, zaključenih v letu 2021, saj lahko en pobudnik zatrjuje diskriminacijo na več področjih življenja hkrati ali pa na drugih področjih, ki v zakonu niso izrecno opredeljena, oziroma diskriminacijo zatrjuje na področjih, na katerih Zagovornik nima pristojnosti.



Tabela: Zatrjevana področja družbenega življenja v zadevah, zaključenih v letu 2021

Področja, kjer se zatrjuje diskriminacija	Svetovanje, informiranje	Ugotavljanje diskriminacije	Ocene	Skupaj	Odstotek skupaj (%)
1. Dostop do zaposlitve, samo-zaposlitve in poklica, vključno z izbirnimi merili in pogoji zaposlovanja, ne glede na vrsto dejavnosti in na vseh ravneh poklicne hierarhije, vključno z napredovanjem	20	5	3	28	6
2. Dostop 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	4	0	0	4	1
3. Zaposlitveni pogoji in pogoji dela, vključno s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in plačami	97	13	2	112	24
4. Članstvo in vključevanje v organizacijo delavcev ali delodajalcev ali v vsako organizacijo, katere člani opravljajo določen poklic, vključno z ugodnostmi, ki jih zagotavljajo take organizacije	0	0	0	0	0
5. Socialna zaščita, vključno s socialno varnostjo in zdravstvenim varstvom	39	2	5	46	10
6. Socialne ugodnosti	23	0	1	24	5
7. Vzgoja in izobraževanje	26	8	4	38	8
8. Dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji in preskrbo z njimi	52	21	5	78	17
9. Drugo	107	18	11	136	29
SKUPAJ	371	67	31	466	100

3.8 Statistika zaključenih zadev po oblikah diskriminacije

ZVarD opredeljuje več različnih oblik diskriminacije. **Najpogosteje zatrjevana oblika diskriminacije** v zadevah, zaključenih v letu 2021, je bila **neposredna diskriminacija v 69 odstotkih zadev**. Druga najpogostejša zatrjevana oblika diskriminacije je bila posredna diskriminacija (19 odstotkov), sledijo nadlegovanje (slabih pet odstotkov) ter pozivanje k diskriminaciji (dobre štiri odstotke) in viktimizacija ter navodila za diskriminacijo (dober odstotek). V slabem odstotku zaključenih zadev so stranke zatrjevale spolno nadlegovanje.

V tabeli se vsota naštetih področij življenja ne sešteje v skupno število zadev, zaključenih v letu 2021. En primer lahko namreč izkazuje značilnosti več oblik diskriminacije hkrati, v nekaterih primerih pa ni mogoče govoriti o obliki diskriminacije, saj ne gre za primer s področja diskriminacije.

Tabela: Zatrjevane oblike diskriminacije v zadevah, zaključenih v letu 2021

Zatrjevane oblike diskriminacije	Svetovanje, informiranje	Ugotavljanje diskriminacije	Ocene	Skupaj	Odstotek skupaj (%)
Neposredna diskriminacija	226	47	24	297	69
Posredna diskriminacija	62	12	9	83	19
Nadlegovanje	15	5	0	20	4,6
Spolno nadlegovanje	4	0	0	4	0,9
Navodila za diskriminacijo	4	1	0	5	1,1
Viktimizacija	5	0	0	5	1,1
Pozivanje k diskriminaciji ali javno opravičevanje zapostavljanja in preziranja	16	3	0	19	4,3
SKUPAJ	332	68	33	433	100
Od tega:					
Množična	22	28	31	81	18,7
Večkratna	6	5	7	18	4,2

4 SVETOVANJE, INFORMIRANJE IN PODPORA

4.1 Postopek svetovanja pri Zagovorniku

Pri svetovanju Zagovornik poleg informiranja in podpore, ki jo nudi posameznikom, preuči in ugotovi tudi, ali zadeva sodi v pristojnost Zagovornika. Če zadeva sodi v pristojnost Zagovornika – torej če je podana osebna okoliščina in se zadeva nanaša na področje življenja, ki sodi pod Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), Zagovornik stranki svetuje, pojasni ji svoje pristojnosti in naloge, možnosti ukrepanja, s stranko pa poiščeta najprimernejši način za ukrepanje.

Pri tem se Zagovornik srečuje tudi s posamezniki, ki niso pripravljeni ukrepati (npr. podati predloga za obravnavo), saj se ne želijo izpostavljati ali želijo ostati anonimni, potrebujejo pa informacije in napotke, kako ravnati, če bi se odločili za ukrepanje. Nekateri posamezniki poizvedujejo, ali je v njihovem primeru mogoče ukrepati tudi, če ostanejo anonimni. V tem primeru Zagovornik pojasni, da je to odvisno od okoliščin primera; če gre za primer, ki se nanaša na točno določeno ravnanje povezano s konkretno osebo in konkretnim kršiteljem, potem anonimnosti ni mogoče zagotoviti, saj ni mogoče preiskovati konkretnega ravnanja na način, da se hkrati ne razkrije identiteta prijavitelja. Če pa gre za primer, v katerem je žrtev več in do diskriminacije prihaja zaradi zahtevanih pogojev ali širše prakse, je anonimnost mogoče ohraniti in hkrati voditi postopek obravnave.

Če je stranka že udeležena v drugih sodnih ali upravnih postopkih, a je vprašanje, ki ga zastavi Zagovorniku, povezano z diskriminacijo, Zagovornik stranki svetuje, kako lahko vprašanje diskriminacije izpostavi v tekočih postopkih. Strankam lahko pomaga tudi pri pisanju pritožb in drugih vrst pisanj v postopkih pred drugimi državnimi organi, kadar so ti postopki povezani z diskriminacijo ali bi lahko povzročili diskriminacijo.

Kadar stranke niso zadovoljne z izidi postopkov pred drugimi organi, jih Zagovornik informira, da lahko izide teh postopkov izpodbijajo le s pravnimi sredstvi, ki so predvidena v teh postopkih. Zagovornik enako svetuje strankam, ki menijo, da so bile v teh postopkih diskriminirane. Zagovornik namreč ne deluje kot hierarhično nadrejeni organ drugim državnim organom, ki skozi vodenje upravnih ali sodnih postopkov izvajajo naloge s svojega delovnega področja.

Kadar stranka na Zagovornika naslovi vprašanje ali prošnjo za svetovanje s področja, ki ne sodi v njegovo pristojnost, Zagovornik stranko usmeri na drug pristojni organ oziroma ji neobvezno svetuje o možnih drugih ukrepih oziroma pravnih sredstvih, ki so predvidena na določenih področjih, urejenih z zakonom.



Uradne ure in komunikacija s strankami

Uradne ure Zagovornika so od ponedeljka do petka, od 10. do 12. ure, ob sredah pa tudi popoldne od 15. do 18. ure.

Zagovornik je skladno z zakonom in poslovníkom dostopen za prijavitelje in osebe z vprašanji po elektronski pošti (gp@zagovornik-rs.si), brezplačni telefonski številki (080 81 80) in navadni pošti (Železna cesta 16, 1000 Ljubljana). Ob predhodnem dogovoru v času uradnih ur zaposleni pri Zagovorniku sprejemajo prijavitelje tudi osebno na naslovu organa Železna cesta 16 v Ljubljani.

Zaradi priporočil pristojnih organov za preprečevanja širjenja okužb covid-19 je Zagovornik v letu 2021 svetovanja strankam izvajal na brezplačni telefonski številki in elektronski pošti.

4.2 Statistika svetovanj, informiranj in podpore

V letu 2021 je Zagovornik **zaključil 358 pisnih zadev s področja svetovanja in opravil 280 dodatnih telefonskih svetovanj**, v katerih je stranke informiral o svojih pristojnostih in možnostih, ki jih imajo v primerih diskriminacije, zaradi diskriminacije svetoval v postopkih, ki jih stranke že vodijo pred drugimi državnimi organi, ter jih podpiral pri pisanju vlog in dopisov, povezanih z varstvom pred diskriminacijo.

Zagovornik zadeve, ki jih vodi kot primere svetovanja, informiranja in podpore, zaključi na različne načine. Veliko večino postopkov svetovanja zaključi s pisnim pojasnilom ali s telefonskim svetovanjem. Nekatere zadeve se rešijo tako, da Zagovornik s poizvedbo pri kršitelju doseže razrešitev situacije. Zagovornik je v dveh zadevah svetovanja postopke zaključil z izdajo priporočil. V enem primeru je časopisno podjetje opozorilo o neetičnem poročanju, v drugem pa je na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport ter sindikat naslovil priporočilo glede izenačitve položaja moških in žensk v Kolektivni pogodbi za dejavnost vzgoje in izobraževanje v Republiki Sloveniji.

Zaključki postopkov so odvisni tudi od odzivnosti prijavitelja. Če prijavitelj ni odziven in ne odgovori na prošnjo za dopolnitev vloge, iz izvirne vloge pa ni mogoče pridobiti zadostnih informacij za pripravo pojasnila, se postopek zaključi zgolj z uradnim zaznamkom. Z uradnim zaznamkom se sicer zaključijo tudi zadeve, ki jih Zagovornik prejme le v vednost.

Grafični prikaz statistike svetovanj

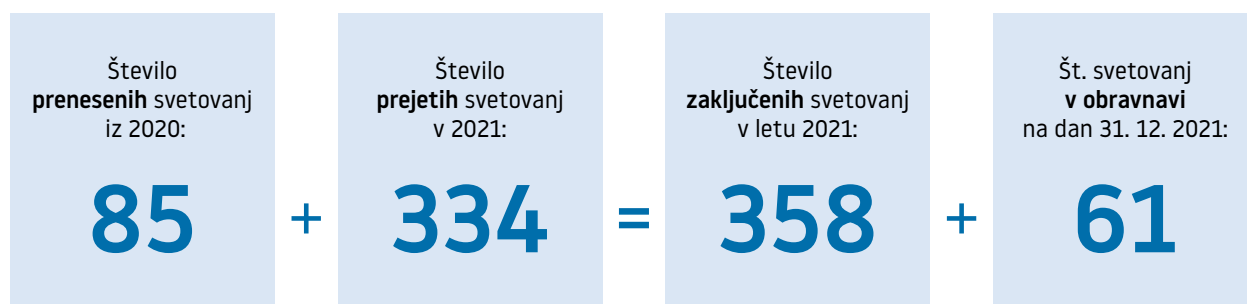


Tabela: Izidi postopkov pred Zagovornikom za zadeve, zaključene v letu 2021

Izidi postopkov pred Zagovornikom	Število	Odstotek (%)
Pisno pojasnilo	338	94,5
Priporočilo	2	0,5
Uradni zaznamek o zaključku zadeve	10	2,8
Nasvet (prejeto pisno vprašanje; svetovanje, izvedeno telefonsko ali osebno na sestanku)	7	2
Zagovornik ni pristojen	1	0,2
SKUPAJ	358	100

5 ZASTOPANJE IN SPREMLJANJE V SODNIH POSTOPKIH

5.1 O zastopanju in spremljanju v sodnih postopkih

Pristojnost Zagovornika za zastopanje in spremljanje žrtev v sodnih postopkih, sproženih na podlagi 39. člena ZVarD, je določena v 41. členu ZVarD, ki ureja vlogo Zagovornika in nevladnih organizacij. Ta določba opredeljuje posebne pogoje, ki jih mora izpolnjevati Zagovornik **za zastopanje diskriminiranih oseb v tožbah pred sodišči**. Zakon določa, da lahko v imenu Zagovornika opravlja procesna dejanja le oseba, ki je zaposlena pri Zagovorniku in ima opravljen pravniški državni izpit (1. odstavek 41. člena ZVarD).

Za nevladno organizacijo, ki ji je v ZVarD prav tako poverjena možnost zastopanja diskriminiranih oseb v sodnih postopkih, veljajo ista pravila, poleg tega pa mora imeti ta organizacija tudi status delovanja v javnem interesu na področju varstva pred diskriminacijo in varstva človekovih pravic (2. odstavek 41. člena ZVarD).

Če se Zagovornik in diskriminirana oseba ne dogovorita za zastopanje, lahko **Zagovornik osebo v postopku samo spremlja**, pod pogojem, da oseba s tem soglaša. Spremljanja ni treba izkazovati s pooblastilom, temveč diskriminirana oseba v postopku le izjavi, da jo določena oseba, zaposlena pri Zagovorniku, spremlja in da želi, da je v postopku prisotna.

Enako velja, če oseba želi, da jo spremlja oseba, zaposlena pri nevladni organizaciji, ki ima status delovanja v javnem interesu na področju varstva pred diskriminacijo in varstva človekovih pravic.



5.2 Prvi primer zastopanja stranke pred sodiščem

Zagovornik je v letu 2021 nadaljeval z zastopanjem stranke v sodnem postopku, ki ga je sprožil v letu 2019.

Tožba je bila vložena 3. oktobra 2019 pred Okrajnim sodiščem v Ljubljani proti Društvu kolesarskih sodnikov Slovenije, ki tožniku ni več dopustilo sojenja na tekmovanjih zaradi dopoljne starosti 70 let. Omejitev delovanja kolesarskih sodnikov na starost 70 let je tožena stranka kljub opozorilu tožnika vnesla v svoj statut. Pri tem se je sklicevala na pravila mednarodne kolesarske zveze, ki vsebujejo enako omejitev. Tožena stranka kljub pozivu Zagovornika, ki je diskriminacijo predhodno ugotovil v ugotovitvenem upravnem postopku po ZVarD, diskriminatornega statuta ni spremenila.

V tožbi je Zagovornik zatrjeval neposredno diskriminacijo zaradi starosti ter zahteval prenehanje diskriminacije (na način spremembe statuta in izdaje licence za kolesarskega sodnika), nadomestilo zaradi diskriminacije in objavo sodbe v medijih. Ključni argumenti, ki jih je v tožbi poudaril tožnik, se nanašajo na to, da tožena stranka ni izkazala, kateri legitimen cilj zasleduje postavitev starostne omejitve, prav tako pa ni izkazala, da bi bila takšna starostna omejitev primerno in nujno potrebno sredstvo za zasledovanje ciljev. Zagovornik poudarja, da je prepoved diskriminacije zaradi starosti po sodni praksi Sodišča Evropske unije temeljno načelo prava Evropske unije (EU). Navajal je tudi, da sklicevanje na pravila mednarodne kolesarske zveze ni ustrezno, saj pravila mednarodne nevladne organizacije ne morejo prevladati nad nacionalnim pravom kot tudi ne nad pravom EU. Za primer, če je cilj zagotoviti, da so kolesarski sodniki zmožni opravljati to funkcijo, je tožnik navedel, da je bilo vprašanje ocenjevanja zmožnosti za opravljanje funkcije veliko primerneje urediti na način individualnega preverjanja zmožnosti osebe.

Oseba, zaposlena pri Zagovorniku, ki ima opravljen državni pravniški državni izpit (kot zahteva 41. člen ZVarD), se je za Zagovornika skupaj s stranko dne 8. oktobra 2021 udeležila glavne obravnave na Okrajnem sodišču v Ljubljani.

Okrajno sodišče v Ljubljani je v zadevi izdalo sodbo št. IV P 1366/2019 z dne 8. 10. 2021. V sodbi je potrdilo diskriminacijo zaradi starosti ter razsodilo:

- tožena stranka mora prenehati z diskriminacijo, tako da v roku 15 dni izda tožniku soglasje k izdaji licence za kolesarskega sodnika oziroma nacionalnega komisarja,
- tožena stranka mora tožniku v roku 15 dni plačati nadomestilo zaradi diskriminacije v višini 2.000,00 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi, ki tečejo od 3. 10. 2019 do plačila,
- zavrne se zahtevek za plačilo zakonskih zamudnih obresti od 2.000,00 EUR za čas od 1. 1. 2015 do 2. 10. 2019,
- zavrne se višji zahtevek (za dodatnih 1.500,00 EUR) in nanj vezane zakonske zamudne obresti,
- objavo sodbe in delov obrazložitve sodbe v časopisih Delo, Dnevnik in Večer na stroške tožene stranke,

- zavrže se tožba v delu, v katerem tožnik zahteva, da tožena stranka spremeni statut in pripadajoči pravilnik v delu, ki omejuje delo kolesarskih sodnikov na 70 let starosti,
- sodišče je odločilo, da vsaka stranka nosi svoje stroške postopka.

Sodišče sicer ni ugodilo zahtevi iz tožbe, da mora društvo spremeniti svoj statut tako, da ne bi bil več diskriminatoren. Ta del je sodišče zavrglo, saj je ocenilo, da sodnik in Zagovornik v tem konkretnem sodnem postopku ne moreta zahtevati spremembe avtonomnega akta osebe zasebnega prava, čeprav je diskriminatoren.

Kolesarski sodnik se s to ugotovitvijo sodišča ne strinja in je s pomočjo Zagovornika proti temu delu sodbe vložil pritožbo. Pritožbo je vložil tudi proti dosojeni višini nadomestila za diskriminacijo.

Sodba na dan 31. 12. 2021 še ni bila pravnomočna.

5.3 Intervencija Zagovornika kot tretje stranke pred Evropskim sodiščem za človekove pravice

Zagovornik je v letu 2020 prvič interveniral v postopku pred Evropskim sodiščem za človekove pravice (ESČP). Intervencijo tretje stranke (*amicus curiae*) je vložil v zadevah Franc Toplak proti Sloveniji in Iztok Mrak proti Sloveniji (pritožbi št. 34591/19 in 42545/19). V zadevah je sodišče ugotavljalo, ali je Slovenija zagotovila primerno dostopnost volišč za osebe z invalidnostmi, ki uporabljajo invalidski voziček. V intervenciji je Zagovornik predstavil možna pravna sredstva v Republiki Sloveniji na tem področju ter njihovo učinkovitost.

Intervencijo tretje stranke v istih zadevah je prvič vložil tudi Equinet – Evropska mreža organov za enakost, katere član je Zagovornik. Equinet je sodišču predal pregled pravnih ureditev dostopnosti volišč za invalide v evropskih državah in pregled standardov spoštovanja človekovih pravic oseb z invalidnostmi pri volitvah.

Intervenciji sta bili vloženi skladno s členom 36(2) Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter s členom 44(3) Pravil postopka pred sodiščem.

Evropsko sodišče za človekove pravice je v zadevi Franc Toplak proti Sloveniji in Iztok Mrak proti Sloveniji (pritožba št. 3491/19 in 42545/19) dne 28. 10. 2021 odločilo, da se zavrne večina očitkov, vključno z očitkom o diskriminaciji pritožnikov zaradi njune invalidnosti pri uresničevanju volilne pravice in pravice do glasovanja na referendumu.

V zadevi pa je ugotovilo kršitev 13. člena EKČP (ki določa pravico do učinkovitega pravnega sredstva) v povezavi s prvim členom 12. Protokola k EKČP, ki opredeljuje varstvo pred diskriminacijo v zvezi s pravicami, ki jih določa nacionalna zakonodaja. Kršitev je ugotovilo za oba pritožnika, in sicer v povezavi z referendumom iz leta 2015. Ugotovilo je, da pritožnika nista imela na voljo pravnih sredstev, s katerimi bi lahko vnaprej preprečila diskriminacijo pri glasovanju na referendumu, temveč samo pravno sredstvo (tožbo pred upravnim sodiščem), s katerim bi bila lahko diskriminacija ugotovljena za nazaj.

6 UGOTAVLJANJE DISKRIMINACIJE

6.1 Postopek ugotavljanja diskriminacije pri Zagovorniku

Ugotavljanje diskriminacije poteka **po upravnem postopku na podlagi prejetih predlogov za obravnavo diskriminacije**, ki jih Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) prejme od strank (po 33. členu ZVarD), in **v postopkih, sproženih po uradni dolžnosti** (34. člen ZVarD).

Zagovornik vsak predlog za obravnavo, ki ga stranka pošlje, najprej preuči in ugotavlja, ali je izpolnjeno trditveno breme. To pomeni, da preveri:

- ali so podana dejstva, ki upravičujejo domnevo, da je bila kršena prepoved diskriminacije;
- ali je navedena osebna okoliščina, zaradi katere naj bi šlo za slabšo obravnavo;
- ali je obravnavo, zaradi katere je vložen predlog za obravnavo, takšne narave, da posega v pravice, svoboščine, ugodnosti ali pravne koristi;
- ali obstaja vzročna zveza med osebno okoliščino in slabšo obravnavo;
- ali ravnanje sodi pod izjeme od prepovedi diskriminacije po 13. členu ZVarD.

Zagovornik preveri tudi, ali so podane vse bistvene sestavine predloga za obravnavo, določene v 36. členu ZVarD. Če trditveno breme ni izpolnjeno ali če manjkajo bistvene sestavine vloge, stranko zaprosi za dopolnitev po predpisih, ki urejajo splošni upravni postopek. V primeru anonimnega predloga za obravnavo preveri, ali so podani pogoji za sprožitev postopka po uradni dolžnosti skladno s 34. členom ZVarD. Ko prejme popolno vlogo, v kateri je izpolnjeno trditveno breme, po 37. členu ZVarD preveri navedbe pri domnevnem kršitelju ali drugih subjektih, od katerih lahko zahteva predložitve tistih podatkov in dokumentov, ki so v skladu z načelom sorazmernosti nujno potrebni za obravnavo posameznega primera za ugotovitev obstoja diskriminacije. Državni organi, lokalne skupnosti, nosilci javnih pooblastil ter pravne in fizične osebe Zagovorniku na njegovo zahtevo brezplačno predložijo vse podatke, tudi osebne, in dokumente, ki jih Zagovornik nujno potrebuje za ugotovitev, ali v obravnavanem primeru obstaja diskriminacija.

Zagovornik nima zakonsko določenih mehanizmov ali sankcij za primere, ko se domnevni kršitelji ali drugi subjekti ne bi odzvali na pozive za podatke. Iz prakse sicer izhaja, da subjekti, pozvani za podatke in odgovore, v postopku večinoma odzivno sodelujejo. Ko ne sodelujejo, jih Zagovornik lahko le ponovno pozove k odzivu, na koncu pa sprejme odločitev na podlagi razpoložljivih dejstev in dokumentacije. Narava postopka ugotavljanja diskriminacije, v katerem je ključno pravilo obrnjenega dokaznega bremena, zavezance spodbuja, da sodelujejo v postopku, saj se v primeru izpolnitve trditvenega bremena predlagatelja dokazno breme prevali na zavezance, ki morajo dokazati, da niso diskriminirali. Če zavezanci ne izkoristijo priložnosti za dokazovanje, da niso diskriminirali, ima to lahko zanje neugodne posledice v postopku.



6.2 Statistika postopkov ugotavljanja diskriminacije

Zagovornik je v letu 2021 **vedil 119 upravnih postopkov ugotavljanja diskriminacije**. Od tega jih je 54 začel v letu 2021, 65 pa v leto 2021 prenesel iz leta 2020. V letu 2021 je **zaključil 65 postopkov** ugotavljanja diskriminacije in jih 54 prenesel v leto 2022.

Zagovornik lahko zadeve zaključi na različne načine. V postopkih ugotavljanja diskriminacije, ki jih vodi po 33. ali 34. členu ZVarD, ima pristojnost izdajanja odločb, sklepov in odstopov drugim pristojnim organom.

V letu 2021 je Zagovornik izdal 44 odločb in 13 sklepov, od tega 11 sklepov o ustavitvi postopka in dva sklepa o zavrženju predloga za obravnavo. Od 44 izdanih odločb jih šest še ni zajetih v statistiki zaključenih zadev za leto 2021. V teh šestih zadevah poteka upravni spor pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije, ali pa se rok za morebitno vlogo tožbe v upravnem sporu še ni iztekel.

V 11 zadevah, ki jih je Zagovornik zaključil z izdajo odločbe, je bila diskriminacija ugotovljena, v 17 zadevah diskriminacija ni bila ugotovljena, v 16 zadevah pa je bila izdana zavrnilna odločba. Nekatere zadeve še niso zaključene, zato niso zajete v statistiki v spodnji tabeli.

Zaključki postopkov so odvisni tudi od odzivnosti prijavitelja. Če prijavitelj ni odziven in ne odgovori na prošnjo za dopolnitev vloge in iz izvorne vloge (predloga, prošnje, dopisa in podobno) ni mogoče pridobiti zadostnih informacij za odgovor, Zagovornik postopek zaključi z uradnim zaznamkom.

Zagovornik v očitnih primerih kršitev, kot so npr. odkrito diskriminatorni oglasi za prosta delovna mesta, pozove zavezanca k odpravi kršitve. Ko zavezanec upošteva poziv Zagovornika k prenehanju diskriminatorne obravnave, gre za neformalno rešitev zadeve, ki se zaključi z uradnim zaznamkom. Z uradnim zaznamkom je Zagovornik zaključil tudi zadeve, za katere je med postopkom presodil, da bi jih bilo bolj smiselno obravnavati kot svetovanje in jih je s tem namenom prekvalificiral. Nekatere zadeve, v katerih so stranke zahtevale ugotavljanje diskriminacije, so se zaključile s pojasnilom Zagovornika, saj je stranka na ta način prejela več informacij in podpore, kot če bi bila njena vloga zgolj zavržena zaradi nepristojnosti Zagovornika.

V štirih zadevah je Zagovornik ugotovil, da za zadevo ni pristojen in jo je odstopil pristojnemu organu v reševanje. V petih zadevah se je Zagovornik na podlagi obrazložitve v predlogu za začetek postopka po uradni dolžnosti odločil, da postopka ugotavljanja diskriminacije ne uvede. Take zadeve je zaključil s predlogom o neuvedbi postopka. Zagovornik je v dveh primerih postopek zaključil z izdajo priporočila pristojnemu organu.

Zagovornik pojasnjuje, da se seštevek izidov postopka ne ujema s številom zaključenih zadev ugotavljanja diskriminacije (65), saj je Zagovornik v nekaj primerih v enem postopku izdal več odločb različnim kršiteljem.

Grafični prikaz statistike ugotavljanja diskriminacije

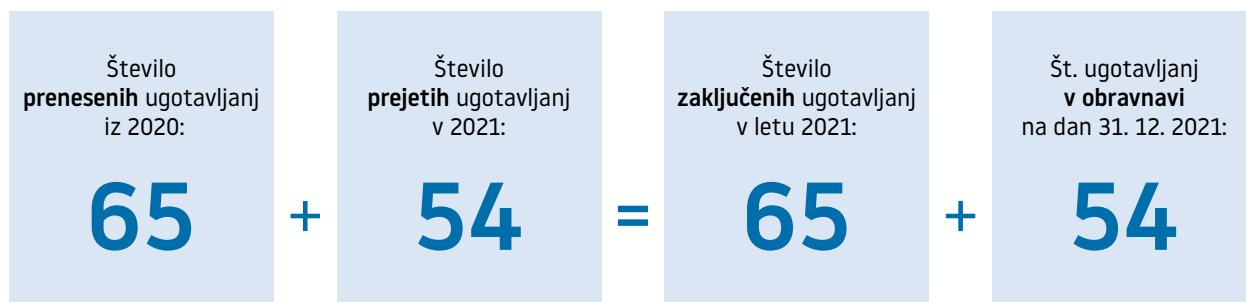


Tabela: Izidi postopkov pred Zagovornikom za zadeve ugotavljanja diskriminacije, zaključene v letu 2021

Izidi postopkov pred Zagovornikom	Število	Odstotek (%)
Odločba – ugotovitvena – diskriminacija je bila ugotovljena	10	14
Odločba – ugotovitvena – diskriminacija ni bila ugotovljena	13	19
Odločba – zavrnilna – ni šlo za vprašanje diskriminacije	15	21
Sklep o ustavitvi postopka	8	11
Sklep o zavrženju iz procesnih razlogov	2	3
Uradni zaznamek o zaključku zadeve	5	7
Pisno pojasnilo	6	9
Neuvedba postopka	5	7
Odstop pristojnemu organu	4	6
Priporočilo	2	3
SKUPAJ	70	100

6.3 Postopki, sproženi po uradni dolžnosti

Ko Zagovornik postopek ugotavljanja diskriminacije sproži po uradni dolžnosti, skladno s 34. členom ZVarD, ugotavljanje dejstev in zbiranje dokazov o obstoju diskriminacije poteka na enak način, in sicer skladno s 37. členom ZVarD in skladno z ZUP.

Zagovornik je v letu 2021 po uradni dolžnosti uvedel 12 postopkov. Zagovornik postopke po uradni dolžnosti uvede na podlagi anonimne prijave, vprašanja ali prijave tretje osebe (ki ni žrtev diskriminacije). Zagovornik je v leto 2021 prenesel še sedem postopkov, sproženih po uradni dolžnosti iz preteklih let, od tega en postopek iz leta 2019 ter 6 postopkov iz leta 2020.

V letu 2021 je Zagovornik zaključil šest postopkov, ki jih je v letu 2021 oziroma v prejšnjih letih začel po uradni dolžnosti. Zaključil je z edinim preostalim postopkom iz leta 2019, s tremi postopki, začetimi v letu 2020, in dvema, začetima v letu 2021. V teku je še 13 postopkov, sproženih po uradni dolžnosti.

V petih zaključenih primerih v 2021, ko je podala prijavo anonimna oseba ali tretja oseba, Zagovornik postopka po uradni dolžnosti ni uvedel. Šlo je za primere, ko iz vsebine anonimne prijave ali prijave tretje osebe ni izhajalo, da bi šlo za vprašanje diskriminacije po ZVarD.

Zadeve, sprožene po uradni dolžnosti, ki jih je Zagovornik zaključil v letu 2021, so se nanašale na naslednje teme:

- Božičnica, vezana na prisotnost delavca na delovnem mestu, pomeni nedopustno diskriminacijo zaradi zdravstvenega stanja in/ali starševstva (Odločba št. 0700-19/2021/7 z dne 30. 7. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.12.2).
- Postopek ugotavljanja diskriminacije v zvezi z božičnico, vezano na prisotnost delavca na delovnem mestu, ustavljen zaradi pomanjkanja dokazov (Sklep o ustavitvi postopka št. 0700-1/2021/11 z dne 11. 10. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.12.2).
- Postavitev starostne meje za pridobitev potrošniškega kredita ne pomeni diskriminacije (Odločba št. 0700-49/2020/4 z dne 5. 3. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.2).
- Založniško podjetje je z medijsko objavo v reviji kršilo prepoved diskriminacije (Odločba št. 0700-52/2020/11 z dne 20. 9. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.3.2).
- Ugotovljena neenaka obravnava mladih raziskovalcev na podlagi osebne okoliščine nosečnosti oziroma starševstva, ker niso imeli možnosti podaljšanja projekta za čas trajanja starševskega dopusta (Št. zadeve 0700-14/2019, odločba z dne 9. 7. 2019, več v RLP za leto 2019 v poglavju 7.4.1).

6.4 Sodni postopki pred Upravnim sodiščem Republike Slovenije

Proti odločbi Zagovornika je skladno z Zakonom o upravnem sporu (ZUS-1) dovoljen upravni spor.

V letu 2021 je **Upravno sodišče** izdalo tri sodbe v zvezi z odločbami Zagovornika:

- Zagovornik je ugotovil, da nesklentev pogodbe o javnih delih zaradi zdravstvenega stanja ni bila diskriminacija. Sodišče je Zagovornikovi odločbi pritrnilo.
Sodba št. I U 1626/2020-17 z dne 24. 11. 2021 v zadevi Zagovornika št. [0700-27/2020](#), odločba z dne 19. 10. 2020.
- Zagovornik je ugotovil, da domnevno diskriminirana oseba ni izkazala, da je nastopilo obrnjeno dokazno breme. Sodišče je Zagovornikovi odločbi pritrnilo.
Sodba št. I U 1619/2019-20 z dne 8. 3. 2021 v zadevi Zagovornika št. [0700-8/2019/26](#), odločba z dne 10. 9. 2019.
- Zagovornik je ugotovil, da je bila predčasna odstranitev oglasnega sporočila z vozila izvajalca javnega prevoza zaradi osebne okoliščine vere diskriminacija. Sodišče je odločbo Zagovornika razveljavilo in mu jo vrnilo v ponovno odločanje.
Sodba št. I U 1228/2019-42 z dne 10. 11. 2021 v zadevi Zagovornika št. [0700-2/2019/33](#), odločba z dne 4. 7. 2019.

Na dan 31. decembra 2021 je pred Upravnim sodiščem potekalo **še sedem postopkov**, v katerih so stranke v upravnem postopku izpodbijale odločbo, ki jo je izdal Zagovornik. Primeri se nanašajo na naslednje tematike:

- diskriminacija kupca zaradi rase v okviru obravnave varnostnikov v trgovini (odločba št. [0700-30/2018/58](#) z dne 16. 7. 2019);
- diskriminacija osebe, ki živi s HIV, pri dostopu do zobozdravstvenega varstva (odločba št. [0700-30/2017/42](#) z dne 5. 9. 2019);
- diskriminacija žensk v zaporu (odločba št. [0700-67/2019/23](#) z dne 2. 9. 2020);
- diskriminacija javne uslužbenke zaradi starševstva pri dodelitvi letne ocene dela (odločba št. [0700-26/2020/41](#) z dne 1. 7. 2021);
- diskriminacija zaradi zdravstvenega stanja in starševstva pri obračunu poslovne uspešnosti z upoštevanjem prisotnosti na delovnem mestu – dve zadevi (odločba št. [0700-14/2021/10](#) z dne 7. 9. 2021 in odločba št. [0700-55/2020/17](#) z dne 11. 10. 2021);
- nudenje televizijskih vsebin v obliki, prilagojeni senzorno oviranim osebam (odločba št. [0700-29/2019/49](#) z dne 19. 2. 2021).



6.5 Ravnanja, ki ne pomenijo diskriminacije v smislu ZVarD

V nadaljevanju so predstavljene najpogostejše situacije, ko Zagovornik prejme predlog za obravnavo, ki se ne nanaša na diskriminacijo.

O diskriminaciji v smislu ZVarD ni mogoče govoriti, kadar gre za:

1. dovoljene izjeme od prepovedi diskriminacije (ki so različne glede na osebne okoliščine);
2. razlog razlikovanja, ki ni z zakonom določena osebna okoliščina, ampak izbira oziroma odločitev posameznika;
3. odsotnost posega v pravice, pravne interese ali ugodnosti;
4. različna ravnanja, ki ne posegajo v pravice drugih;
5. druge krivice oziroma nepravilnosti, ki jih ZVarD ne definira.

6.5.1 Izjeme od prepovedi diskriminacije

Vsako neenako obravnavanje ni prepovedano. Situacije, v katerih je različno obravnavanje pravno dopustno, so zakonsko opredeljene v 13. členu ZVarD. Ta v prvem odstavku določa **splošno izjemo od prepovedi diskriminacije: ta je dopustna, če takšno različno obravnavanje temelji na legitimnem cilju in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna. Gre za t.i. tridelni test sorazmernosti.**

Zagovornik mora v zadevi najprej identificirati, ali določeno ravnanje zasleduje legitimni cilj. Za legitimne cilje štejejo cilji, ki so zakoniti (torej skladni z vrednotami, ki so zavarovane z ustavo in zakoni), ki so stvarno in objektivno utemeljeni, kar pomeni, da obstajajo podatki, ki kažejo na to, da je uresničevanje takih ciljev potrebno za zagotavljanje dobrobiti posameznika in skupnosti kot celote (na primer zagotavljanje socialne varnosti, dvig zaposlenosti, zagotavljanje najvišje ravni izobrazbe itn.). Posamezni ukrep lahko zasleduje tudi več legitimnih ciljev, kadar pa so si ti cilji med seboj v nasprotju, je potrebno pravno tehtanje, kateremu cilju podeliti višjo vrednost. Cilji niso legitimni takrat, kadar so v nasprotju z ustavnimi in zakonsko varovanimi vrednotami in dobrinami.

Če Zagovornik obstoj legitimnega cilja potrди, nadalje ugotavlja, ali so sredstva za doseg tega cilja primerna, torej ali je s temi sredstvi po naravi stvari mogoče doseči cilj, ki se zasleduje. Zatem ugotavlja, ali so sredstva potrebna, v smislu nujna, torej ali je cilj mogoče doseči samo s temi sredstvi ali pa ga je mogoče doseči tudi z drugimi sredstvi. In nazadnje ugotavlja še, ali so sredstva sorazmerna, kar pomeni, da je korist, ki se s sredstvi zasleduje, večja od škode, ki jo sredstva povzročajo. Primer za to je tehtanje med javnim interesom, ki se s sredstvom razlikovanja zasleduje, in negativnimi posledicami, ki jih sredstvo povzroča za fizično osebo, pravno osebo ali skupino. Če se tehtanje v tem primeru prevesi v korist varovanja javnega interesa, posledice pa niso ocenjene kot dovolj hude za različno obravnavano osebo ali skupino, so sredstva za doseganje cilja sorazmerna.

Pri tem je treba poudariti, da navedene splošne izjeme od prepovedi diskriminacije ni mogoče uporabiti, ko gre za osebne okoliščine spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti. Gre torej za osebne okoliščine, ki so v ZVarD še posebej varovane, kar je skladno z določbami direktiv EU na področju prepovedi diskriminacije. Različno obravnavanje na podlagi teh osebnih okoliščin je skladno s tem dovoljeno samo v okviru zakonsko določenih specifičnih izjem.

Postavljanje pogojev, povezanih z osebnimi okoliščinami, za opravljanje dela je dopustno, kadar so ti pogoji bistveni in odločilni za opravljanje dela

Prva specifična izjema za področje zaposlovanja in dela je določena v drugem odstavku 13. člena ZVarD, ki opredeljuje koncept bistvenih in odločilnih poklicnih zahtev. Tako je na področju zaposlovanja in dela dopustno različno obravnavati osebe na podlagi spola, rase ali narodnosti, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti ali spolne usmerjenosti samo, če je osebna okoliščina, na podlagi katere obstaja različna obravnava, nujna in pomembna za opravljanje dela, ki se od osebe pričakuje. Ob tem mora biti znova izpolnjen tridelni test sorazmernosti.

Razlikovanje na podlagi osebnih okoliščin je na področju dela in zaposlovanja dopustno takrat, kadar je to utemeljeno z legitimnimi cilji politik zaposlovanja

Druga specifična izjema je določena v tretjem odstavku 13. člena ZVarD za osebno okoliščino starosti in področje zaposlovanja in dela. Po tej izjemi lahko delodajalci različno obravnavajo osebe na podlagi starosti samo, če je to objektivno in razumno utemeljeno z legitimnim ciljem, vključno z legitimnimi cilji politike zaposlovanja, trga dela in poklicnega usposabljanja, pri čemer mora biti znova izpolnjen tridelni test sorazmernosti.

Verske organizacije smejo pri zaposlovanju postaviti pogoj vere ali prepričanja, če je to skladno z načelom legitimnosti in sorazmernosti

Tretja specifična izjema, določena s četrtem odstavkom 13. člena ZVarD, je povezana z verskim etosom in ravno tako velja za področje zaposlovanja. Po tej izjemi različno obravnavanje zaradi vere ali prepričanja posameznika pri poklicnem delu v cerkvah in drugih verskih skupnostih, ali v drugih javnih ali zasebnih organizacijah, katerih etika temelji na veri ali prepričanju, ne pomeni diskriminacije, če zaradi narave tega dela ali zaradi konteksta, v katerem se izvaja, vera ali prepričanje predstavlja legitimno in upravičeno poklicno zahtevo glede na etiko organizacije.

Ugodnejše varstvo žensk pri delu in zaposlovanju zaradi nosečnosti in materinstva je dopustno

Četrta specifična izjema, določena v petem odstavku 13. člena ZVarD, iz prepovedi diskriminacije izvzema ugodnejše varstvo žensk zaradi nosečnosti in materinstva ter prav tako velja za področje zaposlovanja in dela – tovrstna ugodnejša obravnava torej ne pomeni diskriminacije drugih, ki tega varstva niso deležni.



Na področju zagotavljanja blaga in storitev je različna obravnava zaradi spola dopustna, če je to skladno z načelom legitimnosti in sorazmernosti

Peta specifična izjema, določena v šestem odstavku 13. člena ZVarD, iz prepovedi diskriminacije izvzema zagotavljanje blaga ali storitev izključno ali predvsem osebam enega spola, pri čemer mora biti znova izpolnjen tridelni test sorazmernosti. Odstavek namreč določa, da je glede na prvi odstavek 13. člena na področjih iz pete do osme alineje prvega odstavka 2. člena tega zakona (to so področja vzgoje, izobraževanja, dostopa do socialnega in zdravstvenega varstva ter socialnih ugodnosti ter dobrin in storitev) neenako obravnavanje zaradi spola, narodnosti, rase ali etničnega porekla vedno prepovedano, razen če gre za zagotavljanje blaga ali storitev izključno ali predvsem osebam enega spola, če takšno različno obravnavanje upravičuje legitimen cilj in so sredstva za doseganje tega cilja ustrezna, potrebna in sorazmerna.

Šesti odstavek 13. člena nosi še eno sporočilo, in sicer vzpostavlja določeno dodatno hierarhijo varstva. Določa namreč, da je načeloma neenako obravnavanje na podlagi spola, narodnosti, rase ali etničnega porekla vedno prepovedano na področjih vzgoje, izobraževanja, dostopa do socialnega in zdravstvenega varstva ter socialnih ugodnosti ter dobrin in storitev (razen kar zadeva prej navedene izjeme blaga in storitev za en spol) in da tega ne more upravičiti niti navedeni tridelni test sorazmernosti. Na navedenih področjih pa je dopustna različna obravnava v zvezi z drugimi osebnimi okoliščinami, kot so vera ali prepričanje, starost, invalidnost in spolna usmerjenost, pa tudi v zvezi s spolom, kot izrecno določa ta določba.

6.5.2 Osebna izbira in ne osebna okoliščina

Zagovornik se velikokrat sooča z zatrjevanimi osebnimi okoliščinami, ki naj bi bile razlog za diskriminacijo, za katere pa ugotovi, da ne ustrezajo zakonskim elementom definicije osebnih okoliščin. Osebna okoliščina v zakonskem smislu pomeni, da 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.

V ostalih primerih gre običajno (a ne nujno) **za osebno izbiro** oziroma **odločitev** posameznika. Ta je lahko pogojena tudi z nekaterimi objektivnimi dejavniki, preferencami, željami in življenjskimi težnjami, vendar pa v tem primeru ne govorimo o osebnih okoliščinah v smislu prirojenosti in neodtujljivosti.

Ugotavljanje, katera osebna okoliščina bi lahko bila razlog za zatrjevano obravnavo, predstavlja enega od prvih korakov v postopku pred Zagovornikom, da bi ugotovil, ali je za zadevo sploh pristojen. Pravna ureditev v Sloveniji Zagovorniku podeljuje širok obseg pristojnosti, saj ZVarD in tudi 14. člen Ustave RS vsebujeta širok nabor zaščitenih osebnih okoliščin, poleg tega pa oba predpisa vsebujeta tudi odprto generalno klavzulo (»katera koli druga osebna okoliščina«), ki omogoča upoštevanje tudi tistih osebnih okoliščin, ki v določbah niso izrecno navedene. Te Zagovornik ugotavlja v skladu z definicijo osebnih okoliščin po ZVarD. Le v primeru spolnega nadlegovanja osebna okoliščina ni potrebna.

6.5.3 Odsotnost posega v pravice, pravne interese ali ugodnosti

Prav tako **ne gre za diskriminacijo v primerih, ko iz opisa zadeve ni mogoče izluščiti posega v človekove pravice, temeljne svoboščine, druge pravice, pravne interese ali ugodnosti, kot zahteva 4. člen ZVarD**. Zagovornik skladno s tem torej najprej preveri, ali je zavarovana dobrina, ki jo pobudnik ali predlagatelj zasleduje v svoji pritožbi ali vprašanju, določena v zakonu oziroma ali jo je mogoče opredeliti glede na veljaven zakonski okvir (tudi če ni izrecno določena kot pravica).

Takšna pravica, korist ali ugodnost je lahko opredeljena tudi na način, da ima na drugi strani država, lokalna skupnost, druga pravna ali fizična oseba ali kateri koli drugi zavezanec po ZVarD v katerem koli predpisu opredeljeno specifično obveznost, ki je zrcalna pravicam, pravnim interesom ali ugodnostim. Če take pravice, pravnega interesa ali ugodnosti na eni strani ali take obveznosti na drugi strani ni mogoče identificirati, potem ne gre za diskriminacijo v smislu ZVarD.

6.5.4 Ravnanje, ki ne posega v pravice drugih

Za diskriminacijo ni mogoče šteti niti ravnanja, ki ne posega v pravice drugih, kot so npr. **posebni ukrepi in primerne/razumne prilagoditve**. Gre za ukrepe, ki so potrebni zaradi izenačevanja izhodiščnih položajev in odpravljanje primanjkljajev oseb ali skupin z določeno osebno okoliščino, ki bi bile brez teh ukrepov v občutno slabšem položaju od oseb ali skupin, ki te osebne okoliščine nimajo.

V tej okoliščini gre lahko za posebne ukrepe, ki so lahko bodisi spodbujevalni bodisi pozitivni. Ti ukrepi so namenjeni samo določenim skupinam, ki so nesorazmerno izpostavljene diskriminaciji, sprejeti pa so v cilju odpravljanja manj ugodnega položaja, ki je za te skupine že izkazan. Druge osebe, ki tej skupini ne pripadajo in torej nimajo dostopa do teh ugodnosti, diskriminacije ne morejo uspešno zatrjevati.

Podobno velja za področje primernih oziroma razumnih prilagoditev. Institut razumne prilagoditve je urejen v 5. členu Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu, ki pravi: »Da se zagotovi skladnost z načelom enakega obravnavanja, kar zadeva hendikepirane osebe, se zagotovijo razumne prilagoditve. To pomeni, da delodajalci sprejmejo ustrezne ukrepe glede na potrebe v konkretni situaciji, da se hendikepirani osebi omogoči dostop, sodelovanje ali napredovanje v službi ali usposabljanje, razen če bi taki ukrepi delodajalca nesorazmerno obremenili. Obremenitev ni nesorazmerna, če jo zadosti kompenzirajo ukrepi v okviru politike, ki jo zadevna država članica izvaja v zvezi s hendikepiranimi osebami.« Obveznost zagotavljanja razumnih prilagoditev določa tudi Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov (KOPI). V slovenskem zakonskem okviru je primerna prilagoditev nadalje izvedena le delno, in sicer le na področju invalidnosti z Zakonom o zaposlitveni rehabilitaciji in zaposlovanju invalidov (ZZRZI) in Zakonom o izenačevanju pravic invalidov (ZIMI).



V zvezi z drugimi osebnimi okoliščinami primerne prilagoditve v slovenskih predpisih niso urejene, torej zavezanci po ZVarD k njim niso zavezani. Jih pa lahko ponudijo, saj je na določenih področjih le na ta način mogoče dosledno uresničevati določene pravice in svoboščine. V praksi se lahko izkaže potreba po primernih prilagoditvah pri osebnih okoliščinah starševstva, veroizpovedi, zdravstvenega stanja in podobno.

6.5.5 Razlika med diskriminacijo in drugimi krivicami oziroma nepravilnostmi

Za diskriminacijo tudi ne gre v situacijah, ki predstavljajo neko drugo krivico, nepravilnost ali nezakonitost, katerih razlog pa ni osebna okoliščina posameznika ali posameznice. Tudi če Zagovornik ugotovi, da obstaja možnost, da bi v obravnavani zadevi lahko šlo za določeno nepravilnost, diskriminacije ne more ugotoviti, če v zadevi ni podana nobena od osebnih okoliščin. V takih primerih obstajajo različna druga pravna sredstva, s katerimi je nepravilnosti mogoče nasloviti, na primer redne pritožbene poti, sodno varstvo, področni inšpektorati in drugi specializirani neodvisni državni organi.

6.6 Omejitve za ugotavljanje diskriminacije pred Zagovornikom

Poleg navedenih situacij, ko diskriminacije ni mogoče potrditi, obstajata še dva položaja, ko diskriminacije ni mogoče ugotavljati pred Zagovornikom, saj Zagovornik zanju ni pristojen. **Gre za primere, ko v zadevi že potekajo postopki pred drugimi državnimi organi, in za zadeve, ki se nanašajo na zasebna in druga razmerja zunaj pravnega urejanja.**

6.6.1 Postopki pred drugimi državnimi organi

Pristojnost Zagovornika je omejena z ZVarD, hkrati pa Zagovornik sledi načelu delitve oblasti in načelu zakonitosti, po katerih so za različna področja pravnega urejanja pristojni različni državni organi ali sodišča.

Skladno s prakso Ustavnega sodišča RS (npr. odločba št. U-I-92/12-13 z dne 10. oktobra 2013) Zagovornik v posamične pravne postopke (upravne ali druge postopke, ki se vodijo na podlagi zakona, ki ureja upravni postopek ter sodne postopke), ki jih vodijo zanje pristojni organi, ne more vstopati oziroma ne more nadzorovati njihovega vodenja in preverjati pravilnosti sprejetih odločitev. V teh postopkih imajo prijavitelji možnost preverjati pravilnost (zakonitost) postopka ter izpodbijati končne odločitve s pravnimi sredstvi, ki jih za te postopke določa zakon. Takšno poseganje v posamične postopke mimo hierarhično strukturiranega sistema pravnih sredstev bi bilo v neskladju z 2. členom Ustave RS (načelo pravne države), ki vsebuje načelo večstopenjskega odločanja.

Če torej posameznik stopi v stik z Zagovornikom v zadevi, v kateri že teče pravni postopek pred drugim organom, **Zagovornik ni pritožbeni organ in ne more ugotavljati, ali je v tem postopku prišlo do diskriminacije. V takih primerih lahko izvaja svojo pristojnost nudenja neodvisne pomoči diskriminiranim osebam** pri uveljavljanju njihovih pravic glede varstva pred diskriminacijo v smislu svetovanja in pravne pomoči osebam v drugih upravnih in sodnih postopkih, povezanih z diskriminacijo (4. alineja 21. člena ZVarD).

6.6.2 Zasebna in druga razmerja zunaj pravnega urejanja

Druga omejitev, ki onemogoča odločanje o diskriminaciji, se pojavi, če se domnevna diskriminacija dogaja na področju, ki je zunaj pravnega urejanja. **Gre torej predvsem za zasebna in intimna razmerja**, ki jih pravo ne ureja, kot so na primer izbira partnerja, prijateljstvo, družinski, medčloveški ali sosedski odnosi v tistih sferah, kamor pravo ne seže. Tudi v teh situacijah je namreč prisotnih veliko predsodkov, vendar dokler predsodki ne trčijo v zakonsko ureditev, diskriminacije po ZVarD ni mogoče ugotavljati. V primeru pa, da tovrstni odnosi presežejo mejo pravnega urejanja in so na področju življenja, ki jih ureja zakon, je ugotavljanje diskriminacije možno, ali pa so možni tudi drugi postopki pred drugimi pristojnimi organi (kazenski, odškodninski, inšpekcijski itn.).



6.7 Vloga in prispevek Zagovornika pri reševanju posameznih primerov

Na podlagi ugotovitev, ki se izkažejo v postopku ugotavljanja diskriminacije, lahko Zagovornik doseže spremembo prakse ali prenehanje diskriminatornega ravnanja. V določenih primerih do prenehanja diskriminatornega ravnanja pride na podlagi priporočila ali poziva Zagovornika ali pa imajo njegove odločitve posledice v sankcijah.

Zagovornik kot zadeve, v katerih je dosegel spremembo (npr. prenehanje diskriminatornega ravnanja, globa inšpektorata, poravnava žrtve in kršitelja ...), izpostavlja naslednje primere:

- Zagovornik je prispeval k sklenitvi poravnave v primeru nižje izplačanih nagrad za poslovno uspešnost zaradi porodniške in bolniške odsotnosti. (0700-18/2021 z dne 14. 5. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.13.2)
- S pomočjo Zagovornika je bila dosežena poravnava pri izplačilu dodatkov za uspešnost delavcu, ki izpolnjuje pogoje za starostno upokojitev. (0700-23/2021 z dne 12. 10. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.2)
- Delavka in mati otroka s posebnimi potrebami ima po posredovanju Zagovornika pravico do posebne razporeditve delovnega časa. (0700-43/2021/11 z dne 18. 10. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.6.2)
- Zaposlitvena agencija po posredovanju Zagovornika upošteva, da morajo biti oglasi za delo spolno nevtralni. (0700-32/2021/8 z dne 24. 11. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.1.2)
- Zavod RS za zaposlovanje po posredovanju Zagovornika strokovne sodelavce usposablja za prepoznavanje in odpravo diskriminatornih meril v oglasih za delo. (0700-42/2021/8 z dne 24. 11. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.1.2)
- Vrtec po posredovanju Zagovornika otroku omogoča prehrano, skladno z njegovo vero. (0700-24/2021/6 z dne 22. 4. 2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.5.2)

7 OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISOV

7.1 Pravna podlaga za ocene diskriminatornosti predpisov

Določba 38. člena ZVarD Zagovorniku podeljuje pooblastilo za vlaganje zahtev za oceno ustavnosti in zakonitosti predpisov pred Ustavnim sodiščem Republike Slovenije. Če Zagovornik oceni, da je kakšen zakon ali drug predpis diskriminatoren, o tem lahko 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 določbo izvaja na način, da **pred odločitvijo o začetku postopka za oceno ustavnosti ali zakonitosti najprej opravi oceno diskriminatornosti predpisa**. Gre za interni postopek pri Zagovorniku, ki ne poteka na način ugotavljanja diskriminacije po upravnem postopku, saj upravni postopek ni namenjen ugotavljanju diskriminacije, ki obstaja na ravni predpisov.

Ocene diskriminatornosti Zagovornik izvaja na lastno pobudo ali na pobudo stranke. Šele na podlagi pripravljene ocene o diskriminatornosti predpisa se Zagovornik odloča o vložitvi zahteve za oceno ustavnosti in zakonitosti na Ustavno sodišče.

7.2 Statistika ocen diskriminatornosti predpisov

Zagovornik je v letu 2021 prejel 36 novih pobud za izvedbo ocene diskriminatornosti predpisov. Skupaj z 12 prenesenimi zadevami iz preteklih let je Zagovornik v letu 2021 izvajal 48 ocen diskriminatornosti predpisa.

V letu 2021 je Zagovornik zaključil z obravnavo 31 postopkov ocen diskriminatornosti predpisov. V leto 2022 je v nadaljnjo obravnavo prenesel 17 zadev. Med temi je deset zadev, v katerih je Zagovornik oceno diskriminatornosti predpisa že izvedel, vendar iz različnih razlogov (npr. spremljanje odziva na Zagovornikovo oceno, čakanje morebitnega odziva strank postopka) postopka še ni zaključil.

Zagovornik je v 11 zaključenih zadevah postopek ocene diskriminatornosti predpisov zaključil z izdajo ocene. Pri tem je v sedmih postopkih predpis ocenil kot diskriminatoren, v štirih postopkih pa kot nediskriminatoren. V 15 zadevah ni izvedel podrobnejše ocene diskriminatornosti, saj iz preliminarne analize diskriminacija iz predpisa ni izhajala.

V dveh postopkih je Zagovornik zadevo zaključil s pisnim pojasnilom, saj je bila v vsebinsko enaki zadevi podrobna ocena že izvedena. Gre za oceno diskriminatornosti predpisov, na podlagi katerih je bilo prepovedano zbiranje ljudi v zavodih s področja vzgoje in izobraževanja zaradi zaježitve in obvladovanja epidemije covid-19.

V eni zadevi je Zagovornik postopek zaključil z uradnim zaznamkom o zaključku zadeve. V postopku presojanja morebitne diskriminacije določb Odloka o omejitvi gibanja in stalni namestitvi in aktivaciji mobilne aplikacije za obveščanje oseb o stikih z drugimi uporabniki aplikacije #OstaniZdrav, se je namreč izkazalo, da je bil Odlok naknadno spremenjen, sporna določba o namestitvi mobilne aplikacije pa izbrisana (050-30/2020).

Grafični prikaz statistike ocen diskriminatornosti



Tabela: Izidi postopkov pred Zagovornikom za ocene diskriminatornosti predpisov, zaključene v letu 2021

Izidi postopkov pred Zagovornikom	Število	Odstotek (%)
Ocena – diskriminacija je ugotovljena	7	23
Ocena – diskriminacija ni ugotovljena	4	13
Pojasnilo o neizvedbi ocene	15	49
Uradni zaznamek o zaključku zadeve	1	3
Pisno pojasnilo	2	6
Priporočila	1	3
Predlog za ustavitev postopka ocene diskriminatornosti	1	3
SKUPAJ	31	100

7.3 Pregled ocen diskriminatornosti predpisov

V nadaljevanju sledijo povzetki ocen diskriminatornosti predpisov, ki jih je Zagovornik izvedel v letu 2021. Med povzetimi zadevami so tiste, v katerih je predpis ocenil kot diskriminatoren, tiste, v katerih predpisa po izvedenem postopku ni ocenil kot diskriminatornega, ter zadeve, v katerih ocene diskriminatornosti ni izvedel, saj iz preliminarne analize diskriminacija iz predpisa ni izhajala.

Nekatere izmed povzetih postopkov ocen diskriminatornosti predpisov je Zagovornik v letu 2021 tudi zaključil, v desetih zadevah pa Zagovornik še čaka na odziv zavezanca ali na odločitev Ustavnega sodišča, zato postopki še niso zaključeni. To pomeni, da so nekatere izmed opisanih zadev že zajete v statistiko zaključenih ocen diskriminatornosti, nekatere pa še ne.

7.3.1 Ocene o diskriminatornosti predpisov

Ocene diskriminatornosti (devet), ki jih je Zagovornik v letu 2021 izvedel in je predpis ocenil kot diskriminatoren, so se nanašale na naslednje teme:

- Odpuščanje delavcev, ki izpolnijo pogoje za starostno upokožitev, brez navajanja razlogov, je po oceni Zagovornika diskriminacija. (050-4/2021/12, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Neenako obravnavanje oseb z invalidnostmi na podlagi starosti pri dostopu do osebne asistencije po oceni Zagovornika pomeni diskriminacijo. (050-16/2020/17, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Omejitev prejema solidarnostne pomoči ob rojstvu otroka na tiste s stalnim bivališčem v Sloveniji je po oceni Zagovornika diskriminatorna. (050-9/2021/7, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.15.3)
- Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa je po oceni Zagovornika diskriminatoren do gluhih športnikov. (050-25/2021/1, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.6.3)
- Predpisi, ki urejajo dostop do postopkov oploditve z biomedicinsko pomočjo, so po oceni Zagovornika diskriminatorni do neplodnih žensk, ki niso v zakonski ali zunajzakonski skupnosti. (050-1/2017/24, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.8.3)
- Dolgotrajno zaprtje šol v času epidemije covid-19 je po oceni Zagovornika povzročilo diskriminacijo otrok, ranljivih skupin otrok in staršev, zlasti žensk. (050-15/2021/56, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.9.3)
- Humanitarna skladišča morajo biti po oceni Zagovornika dostopna brez pogoja PCT. (050-31/2021/2, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.10.3)
- Pogojevanje uporabe aplikacije #Ostanizdrav za prehod občinskih meja po oceni Zagovornika pomeni diskriminacijo. (050-30/2020/34, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Omejitev izhoda iz države za zajezitev epidemije je bila po oceni Zagovornika diskriminatorna. (050-16/2021/4, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.2.3 in 050-18/2021/10, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.2.3)



7.3.2 Zavrnjeni predlogi za oceno o diskriminatornosti predpisov

Zadeve (12), v katerih Zagovornik v letu 2021 ni izvedel ocene diskriminatornosti, saj iz preliminarne analize diskriminacija iz predpisa ni izhajala:

- Datum upoštevanja napredovanja pri plači v javnem sektorju ni diskriminacija. (050-28/2021/2, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.11.3)
- Različno obravnavanje oseb glede na njihov raziskovalni in pedagoški naziv ni diskriminacija. (050-11/2021/4, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.18.3)
- Razlika v odmernih odstotkih za izračun pokojnine glede na spol ni diskriminacija. (050-10/2021/6, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.1.3)
- Različna obravnava oseb s slepoto in gibalno oviranih oseb pri načinu ugotavljanja upravičenosti do dodatka za pomoč in postrežbo ni diskriminacija. (050-18/2020/20, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.6.3)
- Prenehanje plačevanja prispevkov poklicnega zavarovanja v primeru izpolnitve pogojev za starostno pokojnino ni diskriminacija. (050-12/2021/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Izključenost otrok, rojenih leta 2020 pred razglasitvijo epidemije, iz solidarnostnega dodatka, je bila odpravljena in ni diskriminacija. (050-31/2020, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Izključenost polnoletnih dijakov iz solidarnostnega dodatka za otroke ni diskriminacija. (050-5/2021/5, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Prilagoditev načina upoštevanja dosežkov učencev, dijakov in študentov za pridobitev Zoisove štipendije glede na epidemijo covid-19 ni diskriminacija. (050-33/2020/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Različna obravnava menedžerjev z visokimi dohodki v primerjavi z redno zaposlenimi ni diskriminacija. (050-20/2021/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.18.3)
- Izključitev tujih študentov iz solidarnostnega dodatka v času epidemije covid-19 ni diskriminacija. (050-7/2021/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.14.3)
- Izključitev tujcev iz možnosti prekinitve karantene z negativnim covid-19 testom je bila odpravljena in ni diskriminacija, (050-2/2021/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.14.3)
- Potrdilo o cepljenju, prebolelosti ali PCR-testu kot pogoj za prehajanje meja statističnih regij ni diskriminacija. (050-19/2021/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.10.3)

7.3.3 Ustavljen postopek ocene diskriminatornosti predpisa

- Urejanje pravic iz zdravstvenega zavarovanja s podzakonskim predpisom ni ustrezno. (050-24/2021/7, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)

Zagovornik načela enakosti je obravnaval 34. člen Pravil obveznega zdravstvenega zavarovanja, po katerem ima zavarovana oseba pravico do ortodontskega zdravljenja praviloma do 18. leta starosti. Zagovornik je ugotovil, da starostno omejitev, ki ni nujno sporna, lahko določi le zakon. Zato je postopek ustavil, stranki pa svetoval uporabo pravnih sredstev za namen izpodbijanja starostnega pogoja, določenega v pravilih.

7.3.4 Ocene o nediskriminatornosti predpisov

Ocene (osem), ki jih je Zagovornik izvedel v letu 2021 in predpisa ni ocenil kot diskriminatornega, so se nanašale na naslednje teme:

- Predpisana izobrazba za strokovne vodje šol vožnje po oceni Zagovornika ne pomeni diskriminacije. (050-3/2018/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.11.3)
- Zahtevana stopnja izobrazbe za določeno delovno mesto po oceni Zagovornika ni diskriminacija. (050-34/2021/4, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.11.3)
- Ureditev oprostitev sodnih taks za tujce brez prebivališča v Sloveniji po oceni Zagovornika ni diskriminatorna. (050-9/2019/5, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.14.3)
- Ureditev plačevanja dohodnine v primeru osebe, ki dela štiri ure, za preostale štiri ure pa prejema nadomestilo za invalidnost, po oceni Zagovornika ni diskriminacija. (050-13/2021/11, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.6.3)
- Določitev minimalne starosti otroka za sprejem v vrtec po oceni Zagovornika ni diskriminacija. (050-26/2021/3, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.7.3)
- Pogoji PCT pri dostopu do storitev po oceni Zagovornika ne pomeni diskriminacije. (050-27/2021, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.18.3 in 050-32/2021/8, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.18.3)
- Odlok o določitvi pogojev vstopa v Republiko Slovenijo zaradi zajezitve in obvladovanja nalezljive bolezni covid-19 po oceni Zagovornika ni diskriminatoren. (050-35/2021/6, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.18.3)
- Položaj tujcev, voznikov v mednarodnem transportu s prebivališčem v Sloveniji, pri prehajanju meje v času epidemije covid-19 po oceni Zagovornika ni diskriminatoren. (050-27/2020/8, več v drugem delu RLP 2021 v poglavju 1.18.3)



7.3.5 Ocene o diskriminatornosti predpisov v obravnavi

Zadeve (14), ki so na dan 31. decembra 2021 še v obravnavi, se nanašajo na naslednje teme:

- Ali pogoj znanja slovenskega jezika za vključenost državljanov tretjih držav v evidenco brezposelnih pomeni diskriminacijo zaradi državljanstva in posredno narodnosti? (050-24/2020)
- Ali mirovanje obveznosti plačila premij poklicnega pokojninskega zavarovanja pomeni diskriminacijo zaradi invalidnosti, starosti oziroma starševstva in posredno spola? (050-2/2018)
- Ali nedostopnost statusa invalidnosti po Zakonu o socialnem vključevanju invalidov za osebe s težavami v duševnem zdravju pomeni diskriminacijo zaradi zdravstvenega stanja oziroma vrste invalidnosti? (050-29/2020)
- Ali je izključitev gibalno oviranih otrok iz dodatka za pomoč in postrežbo, ki pripada slepim in slabovidnim otrokom in mladostnikom, diskriminatorna? (050-28/2020)
- Ali je ureditev najvišjega zneska dodatka za pomoč in postrežbo z vidika oseb s psihosocialnimi invalidnostmi diskriminatorna? (050-40/2021)
- Ali je ureditev občinske žepnine, ki prejemanje žepnine omejuje na 25 let starosti, diskriminatorna na podlagi starosti? (050-41/2021)
- Ali je ureditev po ZPIZ-2 za pridobitev starostne pokojnine v primeru zaposlitve pred 20 letom starosti diskriminatorna? (050-22/2021)
- Ali različna obravnava dečkov v primerjavi z deklicami pri zapoznelem cepljenju proti humanemu papiloma virusu (HPV) pomeni diskriminacijo? (050-33/2021)
- Ali različni starostni režimi vračanja učencev v šole po koncu razglašene epidemije novega koronavirusa pomenijo diskriminacijo otrok na podlagi njihove starosti? (050-10/2020)
- Ali način vpisa v javne glasbene šole omogoča primerno prilagoditev za otroke s psihosocialnimi invalidnostmi ali pa je diskriminatoren? (050-38/2021)
- Ali izključitev čezmejnih delovnih migrantov, ki ne prebivajo v obmejnem pasu deset km, iz nabora izjem pri prehajanju državne meje brez napotitve v karanteno ob neizpolnjevanju pogoja PCT pomeni diskriminacijo? (050-29/2021)
- Ali je ureditev sestave Sveta romske skupnosti po Zakonu o romski skupnosti diskriminatorna? (050-14/2021)

- Ali je določba, ki od svetovalcev za begunce zahteva, da razkrijejo zaupne informacije o prosilcih za mednarodno zaščito ministrstvu za notranje zadeve, diskriminatorna? (050-21/2021)
- Ali je določba, ki od zakonitih zastopnikov mladoletnih prosilcev za mednarodno zaščito zahteva, da razkrijejo zaupne informacije o prosilcih ministrstvu za notranje zadeve, diskriminatorna? (050-23/2021)

8 PODATKI O OBRAVNAVANIH PRIMERIH DISKRIMINACIJE PRI DRUGIH DRŽAVNIH ORGANIH

8.1 Pravna podlaga in način zbiranja podatkov

Na podlagi tretjega poglavja Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) spremlja stanje diskriminacije v Sloveniji. Zagovornik spremlja splošno stanje na področju varstva pred diskriminacijo na več načinov, med katerimi se uporabljajo metode raziskav (lastne in mednarodne), analiza stanja (v državi in mednarodne primerjave), spremljanje delovanja drugih organov ter analiza dejavnosti Zagovornika.

V skladu s 16. členom ZVarD Zagovornik in pristojne inšpekcije zbirajo anonimizirane podatke o številu obravnavanih primerov diskriminacije po posameznih osebnih okoliščinah, po oblikah diskriminacije in po posameznih področjih. Inšpekcije enkrat letno Zagovorniku pošljejo tovrstne podatke. Omenjeni podatki se zbirajo in uporabljajo za namene spremljanja, načrtovanja in vodenja nediskriminacijske politike ter za znanstvenoraziskovalne namene.

V okviru nalog in pooblastil, ki jih določa ZVarD, Zagovornik spremlja splošno stanje v Republiki Sloveniji na področju varstva pred diskriminacijo in položaja oseb z določenimi osebnimi okoliščinami (šesta alineja 21. člena ZVarD). Z namenom izvajanja spremljanja splošnega stanja je Zagovornik na pristojne organe naslovil poizvedbo za podatke o številu obravnavanih primerov diskriminacije v letu 2021 po posameznih osebnih okoliščinah, po oblikah diskriminacije in po posameznih področjih. Za podatke je poleg inšpektoratov zaprosil tudi Policijo, Vrhovno državno tožilstvo in vsa sodišča.

Tožilstvo in policijo je Zagovornik zaprosil za podatke o obravnavanih primerih, ki izpolnjujejo znake kaznivega dejanja po 297. členu Kazenskega zakonika (KZ), tj. javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, ter po 131. členu KZ-1, tj. kršitev enakopravnosti, ki sta povezani s katero koli osebno okoliščino (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 drugo) in bi kot takšna utegnili biti dejanja diskriminacije v skladu z ZVarD. Policijo je Zagovornik zaprosil tudi za podatke o prekrških po 20. členu Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1).⁶

Sodišča je Zagovornik zaprosil za podatke o anonimiziranih pravnomočnih sodbah, ki se naslanjajo na 14. člen Ustave RS, ZVarD, ZUNEO, 6., 6.a, 27. in 133. člen Zakona o delovnih razmerjih, 6. člen Zakona o izenačevanju možnosti invalidov in 3. člen Zakona o verski svobodi (ZVS).⁷

Zagovornik je v letu 2021 z namenom spremljanja splošnega stanja na pristojne organe naslovil prošnjo za podatke o številu obravnavanih primerov diskriminacije po posameznih osebnih okoliščinah, področjih in oblikah.

Ti organi so bili:

- inšpektorati,
- Policija,
- Vrhovno državno tožilstvo in
- vsa sodišča.

⁶ Uradni list RS, št. 70/06

⁷ Uradni list RS, št. 14/07, 46/10 – odl. US, 40/12 – ZUJF in 100/13



8.2 Obravnavani primeri diskriminacije – Inšpektorati

Zagovornik je prošnjo za predložitev podatkov v skladu s 16. členom ZVarD poslal na naslove 25 inšpekcijskih organov. Od 25 inšpekcijskih organov, ki jim je Zagovornik poslal prošnjo za predložitev anonimiziranih podatkov, jih je odgovorilo 19. Od 19 prejetih odgovorov 16 inšpekcijskih organov v letu 2021 ni obravnavalo nobenega primera diskriminacije po posameznih osebnih okoliščinah, po oblikah diskriminacije in po posameznih področjih.

Inšpekcijski organi, ki v letu 2021 niso obravnavali nobenega primera diskriminacije, so:

- Agencija za komunikacijska omrežja in storitve RS,
- Finančna uprava RS,
- Informacijski pooblaščenec,
- Inšpektorat RS za kulturo in medije,
- Inšpektorat RS za notranje zadeve,
- Inšpektorat RS za obrambo,
- Inšpektorat RS za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami,
- Javna agencija RS za zdravila in medicinske pripomočke,
- Javna agencija za civilno letalstvo RS,
- Uprava RS za informacijsko varnost – Inšpekcija za informacijsko varnost,
- Uprava RS za jedrsko varnost – Inšpekcija za sevalno jedrsko varnost,
- Uprava RS za varstvo pred sevanji – Inšpekcija varstva pred sevanji,
- Urad RS za meroslovje – Sektor za meroslovni nadzor,
- Urad RS za nadzor proračuna – Sektor proračunske inšpekcije.
- Urad za kemikalije RS – Inšpekcija za kemikalije,
- Zdravstveni inšpektorat RS.

Trije inšpektorati so predložili odgovore o obravnavi primerov diskriminacije:

- Inšpektorat RS za delo,
- Inšpektorat RS za šolstvo in šport,
- Tržni inšpektorat RS.

Na Zagovornikov poziv se niso odzvali:

- Inšpektorat RS za infrastrukturo,
- Inšpektorat RS za javni sektor,
- Inšpektorat RS za kmetijstvo, gozdarstvo, lovstvo in ribištvo,
- Inšpektorat RS za okolje in prostor,
- Uprava RS za pomorstvo – Pomorska inšpekcija,
- Uprava RS za varno hrano, veterinarstvo in varstvo rastlin.

V nadaljevanju je pregled obravnavanih primerov diskriminacije glede na prejete odgovore tistih inšpekcijskih organov, ki so sporočili, da so obravnavali primere diskriminacije.

8.2.1 Inšpektorat RS za delo

Inšpektorat za delo ne vodi evidenc oziroma zbirk podatkov po obravnavanih zadevah, temveč po ugotovljenih kršitvah določb delovnopravne zakonodaje, tudi v primerih ugotovljenih kršitev prepovedi diskriminacije. Inšpektorat za delo evidenc in statistike tudi ne vodi po osebnih okoliščinah, zaradi katerih je prišlo do diskriminacije.

V letu 2021 so kršitve prepovedi diskriminacije ugotovljene v večjem številu kot v preteklih letih. Diskriminacija je bila ugotovljena pri skupno 31 primerih pri 29 različnih delodajalcih, kar je največ doslej. Inšpektorat je v zvezi z zbiranjem podatkov o kršitvah pojasnil, da so v evidencah inšpektorata nekatere kršitve lahko evidentirane večkrat, saj so lahko npr. evidentirane enkrat kot kršitev v inšpekcijskem postopku in drugič v prekrškovnem postopku. Poleg tega je lahko kršitev v prekrškovnem postopku prav tako evidentirana enkrat kot kršitev pravne in drugič kot kršitev odgovorne osebe pri delodajalcu. Zato so poročali o številu ugotovljenih primerov diskriminacije (in o številu delodajalcev, kjer so bile kršitve ugotovljene), ne pa o evidentiranih kršitvah samih.

Velika večina primerov se je nanašala na kršitev prepovedi diskriminacije delavcev v delovnem razmerju, samo v treh primerih pa je bila evidentirana kršitev prepovedi diskriminacije kandidatov za zaposlitev. Od tega je bil en primer opredeljen kot kršitev 27. člena ZDR-1 (enaka obravnava glede na spol). Od navedenih 29 delodajalcev, kjer so inšpektorji ugotovili kršitev, prihaja eden iz javnega sektorja, vsi ostali pa iz zasebnega sektorja. Gre za različno velike gospodarske družbe (večinoma družbe z omejeno odgovornostjo (d. o. o.), dve pa imata status delniške družbe (d. d.)) in tri samostojne podjetnike posameznike. Večina primerov je bila evidentiranih kot kršitev 6. člena ZDR-1, v dveh primerih pa so inšpektorji primer evidentirali kot kršitev 6. člena ZVarD.

Inšpektorji so v primerih ugotovljenih kršitev prepovedi diskriminacije ukrepali na naslednje načine:

- z opozorilom na podlagi 33. člena Zakona o inšpekcijskem nadzoru (v devetih primerih),
- z opozorilom na zapisnik na podlagi 53. člena ZP-1 (v sedmih primerih),
- z izdajo odločbe o prekršku z opominom na podlagi 21. člena ZP-1 (v sedmih primerih) in
- z izdajo odločbe o prekršku z globo (v šestih primerih).

V posameznih primerih se inšpektorji niso omejili na spodnjo mejo, določeno v razponu globe, za kršitev 6. člena ZDR-1 (to je 3.000 evrov za delodajalca pravno osebo in 450 evrov za odgovorno osebo delodajalca), temveč so izrekli višjo globo znotraj dopustnega razpona oz. so izrekli višjo sankcijo od najnižje predpisane, zaradi pravila o steku. V enem primeru je tako bila določena globa v razponu (6.000 evrov za delodajalca in 900 evrov za odgovorno osebo), v dveh primerih pa globa v steku (4.500 evrov za delodajalca in 1.350 evrov za odgovorno osebo ter v drugem primeru 9.000 evrov za delodajalca in 1.350 evrov za odgovorno osebo). Običajno pa so inšpektorji pri izreku globe upoštevali najnižji v zakonu predvideni znesek globe v razponu, to je za prekršek po 217. členu ZDR-1 3.000 evrov za delodajalca – pravno osebo in 450 evrov za odgovorno osebo po ZDR-1 oz. po 45. členu ZVarD 3.000 evrov za delodajalca – pravno osebo in 250 evrov za odgovorno osebo.



V nekaterih primerih inšpekcijski postopki še niso zaključeni oz. ukrep še ni bil vročen delodajalcu. V letu 2021 inšpektorji niso ugotovili nobene kršitve 133. člena ZDR-1, ki predvideva enako plačilo žensk in moških.

Podrobnejši opisi in vsebina primerov je v drugem delu rednega letnega poročila za leto 2021 pod poglavjem [2.1.6 Sodelovanje Zagovornika z MDDSZ](#).

8.2.2 Inšpektorat RS za šolstvo in šport

Pobude s področja zatrjevane diskriminacije, ki jih je Inšpektorat za šolstvo in šport prejel v letu 2021, so se nanašale na področja ocenjevanja znanja, vzgojnega ukrepanja, sodelovanja s starši ter v primerih načina komuniciranja v šolskem prostoru. Na področju športa se očitki nanašajo na udeležbo športnikov na tekmovanjih in način komuniciranja s posamezniki na treningih.

Navedbe pobudnikov so se nanašale izključno na lastno dožemanje in doživljanje posameznih dogodkov ali okoliščin v šolskem in športnem prostoru kot diskriminaciji in kot takšni ne pomenijo ugotovljenih elementov diskriminacije po Zakonu o varstvu pred diskriminacijo. Z inšpekcijskimi nadzori in dodatnimi poizvedbami v zvezi z navedenimi pobudami ni bilo ugotovljenih kršitev, ki bi se nanašale na področje diskriminacije. Pobude so bile obravnavane s stališča uresničevanja veljavnih šolskih predpisov oziroma predpisov s področja športa in s tem povezanih pripadajočih pravic in dolžnosti učencev ter sodelovanja s starši. Inšpektorat je poudaril, da tudi šolska zakonodaja določa ravnanja v šolskem prostoru. Zakon o organizaciji in financiranju vzgoje in izobraževanja namreč v 2.a členu določa, da se v vrtcih, šolah in drugih zavodih za vzgojo in izobraževanje otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami v skladu s cilji vzgoje in izobraževanja zagotovi varno in spodbudno učno okolje, kjer je preprečeno telesno kaznovanje otrok in vsakršna druga oblika nasilja nad in med otroki ter neenakopravna obravnava, ki bi temeljila na spolu, spolni usmerjenosti, socialnem in kulturnem poreklu, veroizpovedi, rasni, etnični in narodni pripadnosti ter posebnosti v telesnem in duševnem razvoju.

Le v enem primeru je inšpektorat ocenil, da neenaka obravnava staršev pri dostopu oziroma uveljavljanju pravic glede uresničevanja starševskih pravic v vrtcu lahko pomeni tudi kršitve Zakona o varstvu pred diskriminacijo pri enaki obravnavi staršev pri uveljavljanju pravice do sodelovanja z vrtcem. Zato je bil vrtcu na podlagi 14.b člena Zakona o šolski inšpekciji podan predlog za presojo organizacije dela z namenom zagotavljanja spodbudnega okolja za otroka in upoštevanje staršev kot primarnih skrbnikov, ki nosijo glavno odgovornost za otrokovo vzgojo in razvoj.

Podrobnejši opisi in vsebina primerov je v drugem delu rednega letnega poročila za leto 2021, pod poglavjem [2.5.6 Sodelovanje Zagovornika z MIZŠ](#).

8.2.3 Tržni inšpektorat RS

Tržni inšpektorat izvaja nadzor v zvezi z dostopom do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti. Nadzor se izvaja samo na podlagi prejetih prijav.

V letu 2021 je obravnaval pet primerov s področja diskriminacije, in sicer v zvezi z osebnimi okoliščinami spola, invalidnosti ter rase ali etnične pripadnosti. Obravnaval je tudi več prijav, v katerih so prijavitelji zatrjevali diskriminacijo, vendar je do različne obravnave prišlo iz razlogov, ki niso povezani z osebnimi okoliščinami (PCT pogoj, nošenje maske), zato v teh primerih diskriminacija ni bila ugotovljena.

Inšpektorat je v štirih zadevah izvedel prekrškovni postopek na predlog Zagovornika v primerih že ugotovljene diskriminacije po ZVarD. V štirih zadevah je bila diskriminacija ugotovljena in je bil izrečen opomin. Med temi so bile tri zadeve, ki jih je inšpektorat obravnaval na predlog Zagovornika. V enem primeru, ki ga je inšpektorat obravnaval na predlog Zagovornika, pa postopek še ni zaključen. V letu 2021 inšpektorat ni izrekal glob zaradi ugotovljene diskriminacije.

Podrobnejši opisi in vsebina primerov je v drugem delu rednega letnega poročila za leto 2021, pod poglavjem [2.3.6 Sodelovanje Zagovornika z MGRT](#).

8.2.4 Pregled podatkov o primerih inšpekcijskih organov

Trije inšpektorati so v letu 2021 ugotavljali diskriminacijo, kar je en manj kot v letu 2020. Glede na prejete podatke inšpektoratov je največ prijavljene diskriminacije na področju zaposlovanja in dela, sledita področji dostopa do dobrin in storitev ter vzgoje in izobraževanja.

Inšpektorat za delo je v letu 2021 ugotovil devetnajst kršitev več kot leta 2020. Inšpektorat RS za šolstvo in šport je v letu 2021 obravnaval šest prijav več kot v letu 2020. Tržni inšpektorat pa je poročal o dveh obravnavanih primerih več kot v letu 2020.

Inšpektorati so v obravnavanih primerih ugotavljali diskriminacijo na podlagi naslednjih osebnih okoliščin: spol, starševstvo, narodnost, rasa ali etnično poreklo, invalidnost, starost, zdravstveno stanje, državljanstvo in drugo.

Tabela: Pregled prejetih podatkov inšpekcijskih organov glede obravnavanih primerov diskriminacije – primerjava med leti 2017, 2018, 2019, 2020 in 2021*

Inšpekcijski organ	Prejete prijave 2017	Ugot. primeri 2017	Prejete prijave 2018	Ugot. primeri 2018	Prejete prijave 2019	Ugot. primeri 2019	Prejete prijave 2020	Ugot. primeri 2020	Prejete prijave 2021	Ugot. primeri 2021
1. Tržni inšpektorat	7	4	3	2	6	0	6	2	8	4
2. Inšpektorat za delo	/	11	/	17	/	16	/	12	/	31
3. Inšpektorat za obrambo	5	0	/	/	5	1	4	0	0	0
4. Inšpektorat za šolstvo in šport	9	/	16	2	6	/	10	0	16	0
5. Zdravstveni inšpektorat	0	0	0	0	1	0	/	/	0	0
6. Inšpektorat za javni sektor	0	0	6	/	0	0	/	/	/	/

* Ko so se inšpektorati odzvali in sporočili, da prijav niso imeli, je navedena številka 0. Če podatka ni oziroma se inšpektorat ni odzval, je označeno z /.

8.3 Obravnavani primeri diskriminacije – Policija

V skladu z 21. členom ZVarD Zagovornik z namenom spremljanja, beleženja in podajanja ocene stanja na področju varstva pred diskriminacijo v Republiki Sloveniji (RS) zbira tudi podatke o primerih kršitev, ki jih obravnava policija. Na področjih, ki sodijo v pristojnost policije, so tri takšna, ki so z vidika Zagovornikovega področja delovanja relevantna za spremljanje:

- 20. člen Zakona o varstvu javnega reda in miru (vzbujanje nestrpnosti),
- 131. člen Kazenskega zakonika (kršitev enakopravnosti),
- 297. člen Kazenskega zakonika (javno spodbujanje sovraštva).

Določba 20. člena ZJRM-1 navaja, da je prepovedano vzbujanje nestrpnosti z namenom vzbujanja narodnostne, rasne, spolne, etnične, verske, politične nestrpnosti ali nestrpnosti glede spolne usmerjenosti. Gre za kvalificirano obliko prekrškov, opredeljenih v 6., 7., 12., 13. in 15. ZJRM-1 (nasilno ali drzno vedenje, nedostojno vedenje, poškodovanje uradnega napisa, oznake ali odločbe, pisanje po objektih ali uničevanje državnih simbolov). Določba 20. člena ZJRM-1 torej določa diskriminatorni motiv pri izvajanju nekaterih drugih kršitev javnega reda in miru.

Med kaznivimi dejanji, ki jih preiskuje policija, Zagovornik zbira tudi podatke o obravnavanih primerih, ki izpolnjujejo znake kaznivega dejanja po:

- 131. členu KZ-1, tj. kršitev enakopravnosti, ki je povezana s katero koli osebno okoliščino (narodnost, rasa, barva, veroizpoved, etnična pripadnost, spol, jezik, politično ali drugačno prepričanje, spolna usmerjenost, premoženjsko stanje, rojstvo, genetska dediščina, izobrazba, družbeni položaj ali kakšna druga okoliščina).
- 297. členu KZ-1, tj. javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, ki so povezani s katero koli osebno okoliščino (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 drugo) in bi kot takšna utegnili biti dejanja diskriminacije v skladu z ZVarD.

Na splošno se je izkazalo, da se je tudi pri Policiji tako kot pri inšpektoratih zaradi različnih sistemov beleženja in evidentiranja primerov diskriminacije pokazal problem strukturiranega pregleda podatkov v obliki, kot jo določa ZVarD: po osebnih okoliščinah, področjih in oblikah diskriminacije. Policija namreč obravnavane zadeve vodi drugače – po spolu, starosti in državljanstvu storilcev prekrškov in kaznivih dejanj. Z vidika natančnega spremljanja obravnavanih primerov diskriminacije na nacionalni ravni v skladu z zahtevami ZVarD se kaže **potreba po sistemski uskladitvi načina beleženja obravnavanih primerov diskriminacije**.



8.3.1 Prekrški po Zakonu o varstvu javnega reda in miru – Vzbujanje nestrpnosti

Policija je v letu 2021 izrekla ukrepe v 56 primerih prekrškov po 20. členu Zakona o varstvu javnega reda in miru (ZJRM-1). Največ kršitev 20. člena ZJRM-1 je bilo storjenih v povezavi s 6. členom ZJRM-1 (nasilno ali drzno vedenje), kar v praksi pomeni, da je do največ kršitev prihajalo ob pretepih in preprih. Povečalo se je število kršitev v povezavi z 12. členom ZJRM-1 (poškodovanje uradnega napisa, oznake ali odločbe), zmanjšalo se je število primerov po 13. členu (pisanje po objektih), enako pa je ostalo število kršitev po 15. (uničevanje državnih simbolov) členu ZJRM-1.

Policija je poročala o podatkih tudi za nazaj, za obdobje od 2016 do 2021. Pri tem je za leta 2018, 2019 in 2020 poslala drugačne podatke z višjimi vrednostmi, kot jih je poročala za vsako leto posebej.

Tabela: Pregled ukrepov po 20. členu ZJRM-1 – ugotovljene kršitve, kot jih je policija poročala tekoče za vsako leto posebej

Člen ZJRM-1	Število kršitev				
	2016	2017	2018	2019	2020
6. nasilno ali drzno vedenje	29	32	31	39	38
7. nedostojno vedenje	11	8	4	7	11
12. poškodovanje uradnega napisa, oznake ali odločbe	1	7	10	1	3
13. pisanje po objektih	1	/	/	3	1
15. uničevanje državnih simbolov	/	1	1	3	3
SKUPAJ	42	48	46	53	56

Tabela: Pregled ukrepov po 20. členu ZJRM-1 – ugotovljene kršitve, kot jih je policija poročala v letu 2022 za leto 2021, pri tem pa je popravila tudi podatke za leta 2018, 2019 in 2020:

Člen ZJRM-1	Število kršitev					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
6. nasilno ali drzno vedenje	29	32	35	41	43	40
7. nedostojno vedenje	11	8	6	7	12	12
12. poškodovanje uradnega napisa, oznake ali odločbe	1	7	11	1	5	4
13. pisanje po objektih	1	/	3	3	1	1
15. uničevanje državnih simbolov	/	1	1	4	3	2
SKUPAJ	42	48	56	56	64	59

8.3.2 Kazniva dejanja po 131. členu Kazenskega zakonika – Kršitev enakopravnosti

Določba 131. Kazenskega zakonika (KZ-1) določa, da kdor zaradi razlike v narodnosti, rasi, barvi, veroizpovedi, etnični pripadnosti, spolu, jeziku, političnem ali drugačnem prepričanju, spolni usmerjenosti, premoženjskem stanju, rojstvu, genetski dediščini, izobrazbi, družbenem položaju ali kakšni drugi okoliščini prikrajša koga za katero izmed človekovih pravic ali temeljnih svoboščin, ki so priznane od mednarodne skupnosti ali določene z ustavo ali zakonom, ali mu takšno pravico ali svoboščino omeji ali kdor na podlagi takšnega razlikovanja komu da kakšno posebno pravico ali ugodnost, se kaznuje z denarno kaznijo ali z zapornom do enega leta (1. odstavek). Enako se kaznuje, kdor preganja posameznika ali organizacijo zaradi zavze-manja za enakopravnost ljudi (2. odstavek). Če stori dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena uradna oseba z zlorabo uradnega položaja ali uradnih pravic, se kaznuje z zapornom do treh let (3. odstavek).

Policija je v letu 2021 obravnavala eno kaznivo dejanje po 131. členu KZ-1. Podatki o kaznivih dejanjih po 131. členu Kazenskega zakonika so pripravljene po podanem zaključnem dokumentu, kar pomeni, da podatki zajemajo primere navedenih kaznivih dejanj, za katera je policija v letu 2021 podala zaključni dokument (kazensko ovadbo ali poročilo). Postopki še niso zaključeni.

Tabela: Kazniva dejanja po 131. členu KZ-1 – kršitev enakopravnosti po letih

Leto	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Število osumljencev	5	5	5	9	5	1
Število oškodovancev	11	13	10	14	6	1

8.3.3 Kazniva dejanja po 297. členu Kazenskega zakonika – Spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti

Po določbi 297. člena KZ-1 se kaznuje z zapornom do dveh let, kdor javno spodbuja ali razpihuje sovraštvo, nasilje ali nestrpnost, ki temelji na narodnostni, rasni, verski ali etnični pripadnosti, spolu, barvi kože, poreklu, premoženjskem stanju, izobrazbi, družbenem položaju, političnem ali drugem prepričanju, invalidnosti, spolni usmerjenosti ali kateri koli drugi osebni okoliščini, in je dejanje storjeno na način, ki lahko ogrozi, ali moti javni red in mir, ali z uporabo grožnje, zmerjanja ali žalitev (1. odstavek). Enako se kaznuje, kdor na način iz prejšnjega odstavka javno širi ideje o večvrednosti ene rase nad drugo ali daje kakršno koli pomoč pri rasistični dejavnosti, ali zanika, zmanjšuje pomen, odobrava, opravičuje, smeši ali zagovarja genocid, holokavst, hudodelstvo zoper človečnost, vojno hudodelstvo, agresijo ali druga kazniva dejanja zoper človečnost, kot so opredeljena v pravnem redu Republike Slovenije (2. odstavek).



Če je dejanje iz prejšnjih odstavkov storjeno z objavo v sredstvih javnega obveščanja ali na spletnih straneh, se s kaznijo iz prvega ali drugega odstavka tega člena kaznuje tudi odgovorni urednik oziroma tisti, ki ga je nadomeščal, razen če je šlo za prenos oddaje v živo, ki ga ni mogel preprečiti, ali za objavo na spletnih straneh, ki uporabnikom omogočajo objave vsebin v dejanskem času oziroma brez predhodnega nadzora (3. odstavek). Če je dejanje iz prvega ali drugega odstavka tega člena storjeno s prisilo, grdim ravnanjem, ogrožanjem varnosti, sramotivijo etničnih, narodnostnih, narodnih ali verskih simbolov, poškodovanjem tujih stvari, skrunitvijo spomenikov, spominskih znamenj ali grobov, se storilec kaznuje z zaporom do treh let (4. odstavek). Če stori dejanja iz prvega ali drugega odstavka tega člena uradna oseba z zlorabo uradnega položaja ali pravic, se kaznuje z zaporom do petih let (5. odstavek).

Podatki o kaznivih dejanjih po 297. členu Kazenskega zakonika so pripravljene po podanem zaključnem dokumentu, kar pomeni, da podatki zajemajo primere navedenih kaznivih dejanj, za katera je policija v letu 2021 podala zaključni dokument (kazensko ovadbo ali poročilo).

Tabela: Pregled obravnavanih kaznivih dejanj po 297. členu KZ-1

Leto	Število obravnavanih primerov					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ovadba	18	13	13	16	50	39
Poročilo	31	13	19	23	44	50
Skupaj	49	26	32	39	94	89

8.4 Obravnavani primeri diskriminacije – Tožilstvo

V skladu z 21. členom ZVarD je Zagovornik z namenom spremljanja, beleženja in podajanja ocene stanja na področju varstva pred diskriminacijo v Republiki Sloveniji za podatke zaprosil Vrhovno državno tožilstvo (VDT). Slednje je predložilo podatke o pregonu kaznivih dejanj po 297. členu KZ-1 – javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti ter po 131. členu KZ-1 – kršitev enakopravnosti.

Do leta 2019 je VDT poročalo, da v vpisniku vodi le podatke o izvršenem kaznivem dejanju, nikoli pa ne knjiži motiva, ki je vodil storilca k izvršitvi kaznivega dejanja, razen kadar je motiv kvalifikatorna okoliščina in je zakonski znak kaznivega dejanja, recimo koristoljubnost ali maščevanje. Želenih podatkov po okoliščinah, oblikah in področjih diskriminacije tako VDT ni moglo predložiti, predložilo pa je podatke o številu prejetih ovadb, sprejetih rešitvah in izrečenih sodbah za kaznivi dejanji po 297. členu KZ-1 in 131. členu KZ-1.

Na podlagi odredbe št. VDT-Tu-10-3/8/2020 z dne 6. 7. 2020 je določeno posebno označevanje državnotožilskih spisov, v katerih so obravnavana kazniva dejanja, ki so storjena z motivom sovražnosti. Pri označevanju se uporablja naslednja definicija: »Kaznivo dejanje iz sovraštva je dejanje, ki je storjeno zaradi sovraštva zoper drugega zaradi njegove narodnostne, rasne, verske ali etnične pripadnosti, spola, barve kože, porekla, družbenega položaja, invalidnosti ali spolne usmerjenosti.« S to oznako se označujejo vsa kazniva dejanja, ne samo kaznivi dejanji po 131. in 297. členu KZ-1.

Za zadeve z navedeno oznako je mogoče v elektronskem dokumentarnem sistemu pridobiti podatek o številu kaznivih dejanj, ki so bila označena kot storjena z motivom sovražnosti, vendar ne hkrati tudi po posamezni osebni okoliščini, zaradi katere je prišlo do take označitve. Z označevanjem spisov na navedeni način je VDT začelo v letu 2021.



Tabela: Pregon kaznivih dejanj po 297. členu KZ-1 – Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti

Dogodek	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Prejete ovadbe	21	8	21	63	83	34	13	20	37	13	32	26	38	73
Sklepi o zavrženju ovadb	22	5	6	29	37	36	13	30	19	19	15	24	32	68
Vloženi obtožni akti ali predlogi za izrek VU/KAZ	1	3	5	5	26	15	1	2	1	2	6	2	7	3
Obsodilne sodbe	/	/	4	4	3	9	4	2	/	1	/	/	3	0
Sodbe o kaznovalnem nalogu	/	/	1	3	13	/	2	/	1	/	1	2	3	2
Oprostilne sodbe	2	/	/	1	/	/	/	/	1	/	1	/	1	1
Zavrnilne sodbe	/	/	3	/	/	2	/	/	/	/	/	3	/	0

Iz statistike je razvidno najprej naraščanje vloženi kazenskih ovadb od leta 2008 do leta 2012, ko je bilo število prejetih ovadb najvišje, od leta 2013 je sledilo upadanje. Leta 2013 je Vrhovno državno tožilstvo sprejelo pravno stališče z dne 27. februarja 2013, po katerem »sovrážni« govor v nobenem primeru ne more biti kazniv, če v posledici ravnanja ni prišlo do ogrožitve ali motenja javnega reda in miru. V vsakem primeru mora za kaznivost izražanja obstajati objektivna možnost in tudi verjetnost (pri čemer abstraktna nevarnost ni dovolj), da bi do kršenja javnega reda in miru prišlo. Pravno stališče so državni organi in drugi akterji, ki običajno podajajo kazenske ovadbe (npr. policija) začeli upoštevati kot merodajno usmeritev, zaradi česar se je število podanih kazenskih ovadb občutno zmanjšalo. Posledično se je v obdobju od 2014 do 2019 drastično zmanjšalo tudi število zaključenih kazenskih postopkov kot tudi število obsodilnih sodb in kaznovalnih nalogov.

Leta 2019 je Vrhovno sodišče v zvezi z 297. členom KZ-1 izdalo sodbo št. I Ips 65803/2012, v kateri pa je odločilo drugače, kot se glasi pravno stališče VDT, in sicer da pri kaznivem dejanju javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti ni nujno, da pride do konkretnega ogrožanja javnega reda in miru. Gre za precedenčno sodbo na področju javnega spodbujanja sovraštva, nasilja ali nestrpnosti, ki bi lahko imela v prihodnjih letih za posledico ponovno naraščanje števila kazenskih ovadb ter povečanje števila zaključenih kazenskih postopkov, obsodilnih sodb in kaznovalnih nalogov na tem področju.

V letih 2020 in 2021 je opazen porast števila vloženih kazenskih ovadb, ni pa še podatkov, v kolikšni meri je to posledica navedene sodbe Vrhovnega sodišča št. I Ips 65803/2012. Število vloženih obtožnih predlogov ostaja nizko.

8.5 Obravnavani primeri diskriminacije – Sodišča

V skladu z 21. členom ZVarD je Zagovornik z namenom spremljanja, beleženja in podajanja ocene stanja na področju varstva pred diskriminacijo v Republiki Sloveniji zbral podatke o sodni praksi na področju nediskriminacije. Najprej je vpogledal v bazo podatkov (iskalnik) Vrhovnega sodišča Republike Slovenije – www.sodnapraksa.si. Na podlagi iskalnika je pod gesli diskriminacija, nadlegovanje, spolno nadlegovanje, navodila za diskriminacijo, viktimizacija, povračilni ukrepi ter pod gesli po posameznih osebnih okoliščinah identificiral 59 sodb s področja diskriminacije, ki so bile izdane leta 2021. Od 59 identificiranih sodb je 13 relevantnih, saj je iz njih razvidna določena osebna okoliščina, v vseh ostalih sodbah pa so tožniki pavšalno zatrjevali diskriminacijo, ne da bi opredelili osebno okoliščino in izpolnili druge elemente trditvenega bremena. 13 relevantnih sodb je predstavljenih v spodnji tabeli.

V bazi odločb Ustavnega sodišča RS je pod geslom diskriminacija Zagovornik identificiral 14 sodb, od tega so vsebinsko najbolj relevantne štiri odločbe, predstavljene v spodnji tabeli.

Tabele vključujejo sodbe Upravnega sodišča RS, ki so jih sodišča izdala v zadevah, ki jih je predhodno obravnaval Zagovornik načela enakosti, in sodbo, ki jo je izdalo Okrajno sodišče v Ljubljani v zadevi po 39. členu ZVarD, v kateri Zagovornik zastopa stranko skladno z 41. členom ZVarD.

Poleg vpogleda v iskalnik sodne prakse je Zagovornik z namenom pridobitve čim bolj celovitih podatkov za podatke o sodbah zaprosil tudi vseh 66 sodišč neposredno.

Zagovornik je prejel 52 odgovorov sodišč, med katerimi je 11 sodišč navedlo, da so v letu 2021 obravnavala zadeve s področja diskriminacije. Največ zadev so obravnavala delovna sodišča. Višje delovno in socialno sodišče je navedlo, da je obravnavalo tri zadeve. Delovno sodišče v Kopru je obravnavalo osem zadev, Delovno sodišče v Mariboru štiri zadeve, Delovno sodišče v Ljubljani dve zadevi. Upravno sodišče je navedlo, da so izdali tri sodbe s področja diskriminacije (vse so bile izdane ne podlagi tožb zoper odločbe Zagovornika načela enakosti). Po eno zadevo so obravnavala okrajna sodišča v Mariboru, Celju, Kopru in Črnomlju. Prejete sodbe so predstavljene v spodnji tabeli.

Iz preostalih odgovorov sodišč je razvidno, da primerov diskriminacije niso obravnavali ali pa tovrstnih podatkov ne morejo preprosto pridobiti, ker sodišča zadev v vpisnikih ne vodijo po merilih, kot so zakonski členi, ki zanimajo Zagovornika, oziroma po osebnih okoliščinah, področjih ali oblikah diskriminacije. Pridobitev podatkov o vseh zadevah s področja diskriminacije bi torej morala potekati ročno, kar zaradi omejitev ni možno. Nekatera sodišča so zaradi tega opravila pogovore s sodniki in jih prosila, da identificirajo spise, ki bi lahko sodili v področje diskriminacije. Tudi tista sodišča, ki lahko predložijo podatke o obravnavanih primerih diskriminacije, ne vodijo evidence na način, da bi iz nje lahko preprosto pridobili podatke, katere sodbe s področja diskriminacije so pravnomočne in zoper katere je bila vložena pritožba. Poleg tega se vprašanje diskriminacije lahko pojavi ob drugih vprašanjih, ki so obravnavana pred sodiščem v določeni zadevi. Lahko gre, na primer za položaj, ko je diskriminacija podlaga za odločanje o odškodninah, tožbah zaradi nezakonite odpovedi pogodbe o zaposlitvi, disciplinskih postopkih, denarnih zahtevkih in podobno. Sodbe na področju diskriminacije pa se tudi večkrat prepletajo z navedbami o trpinčenju.

Tabela: Relevantne sodbe sodišč s področja diskriminacije, izdane 2021

Sodišče	Št. zadeve	Izid	Osebna okoliščina	Področje	Oblika zatrjevan diskriminacije	Odškodnina/opomba
Ustavno sodišče RS	Up-459/17, U-I-307/19	Ugotovitev neskladnosti z ustavo.	Starost	Zdravstveno varstvo	Neposredna diskriminacija	Upravičenost do OBMP, vezana na starostni pogoj za ženske 43 let, ne sme biti določena s podzakonskim aktom.
Ustavno sodišče RS	U-I-360/18	Zavrnitev pobude.	Spol	Volitve	Neposredna diskriminacija	Spolne kvote za oblikovanje kandidatnih list so obvezne.
Ustavno sodišče RS	Up-675/19	Sklep o sprejemu v obravnavo.	Spolna usmerjenost	Skupna posvojitev	Neposredna diskriminacija	Skupna posvojitev otrok s strani partnerjev, ki sta v partnerski zvezi – zadeva je sprejeta v vsebinsko obravnavo.
Ustavno sodišče RS	U-I-16/21, U-I-27/21	Ugotovitev neskladnosti z ustavo.	Starost	Zaposlovanje in delo	Posredna diskriminacija	Določitev novega razloga za odpoved pogodbe o zaposlitvi z ZIUPOPĐVE je v nasprotju z ustavo.
Vrhovno sodišče	X Ips 122/2020	Reviziji se ugotovi.	Invalidnost	Pokojninsko zavarovanje	Posredna diskriminacija	Športnikom invalidom ne sme biti onemogočen dostop do dodatka k pokojnini za posebne dosežke samo zato, ker se ne morejo udeleževati svetovnih prvenstev.
Vrhovno sodišče	VIII DoR 108/2021-6	Predlog za dopustitev revizije se zavrne.	/	Zaposlitev in delo	Diskriminacija	Tožnik je v predlogu za dopustitev revizije izpostavil vprašanje: - ali je pri uporabi merila za določitev presežnih delavcev treba morebitno diskriminatornost merila iz 6. člena ZDR-1 gledati celostno ali pa je treba ugotavljati tudi diskriminatornost posameznih poglavij, iz katerih je merilo za določitev presežnih delavcev sestavljen.



Sodišče	Št. zadeve	Izid	Osebna okoliščina	Področje	Oblika zatrjevan diskriminacije	Odškodnina/opomba
Vrhovno sodišče	VIII Ips 14/2021	Revizija se zavrne.	Družinsko stanje	Zaposlitev in delo	Diskriminacija, nadlegovanje	Sodišči I. in II. stopnje sta presodili, da je šlo pri znižanju plače za diskriminacijo tožnice zaradi njenega družinskega stanja. Sodišči sta prisodili odškodnino za diskriminacijo in trpinčenje v višini 3.000 EUR z zakonskimi zamudnimi obrestmi.
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 522/2020	Pritožba se zavrne.	Invalidnost	Zaposlitev in delo	Posredna diskriminacija	Sodišče je navedlo, da pritožba neutemeljeno navaja, da so bili tožniki, odpuščeni kot presežni delavci, zaradi invalidnosti diskriminirani, ker niso mogli doseči enakega števila točk pri oceni dela in ker toženka pri točkovanju za določitev presežnih delavcev ni upoštevala njihovih omejitev.
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 595/2020	Pritožbi se ugotovi, odpoved pogodbe o zaposlitvi ni zakonita.	Spol	Zaposlitev in delo	Diskriminacija	Sodišče je ugotovilo, da tožnica pri odpovedi pogodbe o zaposlitvi ni bila diskriminirana zaradi spola.
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 369/2021	Pritožbi se ugotovi.	Spol	Zaposlitev in delo	Diskriminacija	Tožnik se je kot študent prijavil na oglas za delo, ki je kot pogoj določal ženski spol. Za delo ni bil izbran. S tožbo je uveljavljal odškodninski zahtev, navedel je, da je bil diskriminatorno obravnavan. Sodišče je tožbo zavrglo. Pritožbeno sodišče je navedlo, da je zmotno stališče sodišča prve stopnje, da tožnik kot kandidat za študentsko delo ne uživa sodnega varstva.

Sodišče	Št. zadeve	Izid	Osebna okoliščina	Področje	Oblika zatrjevan diskriminacije	Odškodnina/opomba
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 384/2021	Pritožbi se delno ugotovi.	Članstvo v sindikatu	Zaposlitev in delo	Diskriminacija	Tožnik trdi, da je bil diskriminiran zaradi članstva v sindikatu. Sodišče je ugotovilo, da je razlog za izredno odpoved pogodbe o zaposlitvi alkoholiziranost na delovnem mestu.
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 340/2021	Pritožba se zavrne.	Starševstvo	Zaposlitev in delo	Diskriminacija	Tožnica je navedla, da ji je tožena stranka odpovedala pogodbo o zaposlitvi zaradi osebnih okoliščin materinstva oz. uveljavljanja krajšega delovnega časa po predpisih o starševskem varstvu. Sodišče je temu pritrdilo. Prisojena je bila odškodnina za nepremoženjsko škodo v znesku 2.000 evrov z zakonskimi zamudnimi obrestmi.
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 17/2021	Pritožbi tožnice se delno ugotovi.	Spol	Zaposlitev in delo	Spolno nadlegovanje, viktimizacija	Povračilni ukrep nadrejenega je treba presojeti po sedmem odstavku 6. člena ZDR-1 oz. po 11. členu ZVarD.
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 633/2020	Pritožbi se ugotovi.	Starševstvo in zdravstveno stanje	Zaposlitev in delo	Diskriminacija pri izbiri presežnega delavca	Temeljno vprašanje je, ali je bila tožnica diskriminirana s tem, ker je bila pri opravih ocenjena z 0 točkami, ker je bila v času teh opravi odsotna.
Višje delovno in socialno sodišče	Pdp 285/2021	Pritožbi se ugotovi.	Invalidnost	Zaposlovanje in delo	Posebno varstvo invalidov pred odpovedjo	Posebno varstvo pred odpovedjo, ki ga delavcu invalidu zagotavljajo določbe ZDR-1, ZZRZI in ZPIZ-1, ne pomeni nesorazmernega posega v delodajalčevo avtonomnost pri organizaciji delovnega procesa.
Delovno sodišče v Kopru	Pd 242/2020	Tožbi se ugotovi.	Zdravstveno stanje	Zaposlitev in delo	Neposredna diskriminacija	Sodišče je ugotovilo, da je bila odpoved posledica bolniške odsotnosti delavca.



Sodišče	Št. zadeve	Izid	Osebna okolščina	Področje	Oblika zatrjevan diskrimi- nacije	Odškodnina/opomba
Delovno sodišče v Kopru	Pd 84/2020	Tožbi se ugodi.	Invalidnost	Zaposlitev in delo	Neposre- dna diskri- minacija	Sodišče je ugotovilo, da je bila odpoved posledica invalidnosti delavca.
Delovno sodišče v Kopru	Pd 14/2021	Tožbi se ugodi.	Starost	Zaposlitev in delo	Posredna diskrimi- nacija	Sodba je bila izdana na podlagi pripoznave.
Delovno sodišče v Kopru	Pd 27/2020	Tožbi se ugodi.	Zdravstve- no stanje	Zaposlitev in delo	Neposre- dna diskri- minacija	Tožena stranka ni izkazala, da je bila odpoved pogodbe o zapo- slitvi nediskriminatorna.
Delovno sodišče v Kopru	Pd 41/2020	Tožbi se ugodi.	Zdravstve- no stanje	Zaposlitev in delo	Neposre- dna diskri- minacija	Tožena stranka ni izkazala, da je bila odpoved pogodbe o zapo- slitvi nediskriminatorna.
Delovno sodišče v Kopru	Pd 74/2020	Tožbi se ugodi.	Zdravstve- no stanje	Zaposlitev in delo	Posredna diskrimi- nacija	Merilo za določitev presežnih delavcev je bil posredno diskri- minatoren.
Upravno sodišče	I U 2304/201 8-12	Tožba se zavrne.	Narodnost	Finančni instru- menti – verifika- cija stare devizne vloge	Diskrimi- nacija	Tožeča stranka je vložila tožbo, v kateri je navedla, da RS 25 let neutemeljeno zavrača pravice varčevalcev iz razloga preteka roka, kar je v nasprotju z načelom prepovedi diskrimi- nacije, enakosti pred zakonom in pravičnosti. Varčevalci v Republiki Sloveniji niso bili deležni takšnih omejitev pri uresničevanju svojih pravic kot varčevalci iz držav nekdanje Jugoslavije. Sodišče je tožbo ocenilo za neutemeljeno.
Upravno sodišče	I U 403/2020- 17	Tožba se zavrne.	Invalidnost	Zaposlitev in delo	Diskrimi- nacija	Tožnik, invalid III. kategorije, ki prejema nadomestilo za invalidnost za štiri ure dnevno, ne dela polni delovni čas in ni upokojen. Zato njegov položaj po presoji sodišča ni primerljiv z drugimi delavci enakega ranga ali z upokojenci.

Sodišče	Št. zadeve	Izid	Osebna okoliščina	Področje	Oblika zatrjevan diskriminacije	Odškodnina/opomba
Upravno sodišče	I U 1228/201 9-42	Tožbi se ugotovi in se zadeva vrne v ponovno odločanje.	Vera ali prepričanje	Dostop do dobrin in storitev	Navodila za diskriminacijo	Upravno sodišče je odpravilo odločbo Zagovornika načela enakosti in vrnilo zadevo v ponovni postopek. V zadevi gre za odstranitev oglasa z mestnega avtobusa, v kateri je Zagovornik ugotovil diskriminacijo zaradi vere ali prepričanja.
Upravno sodišče	I U 1626/202 0-16	Tožba se zavrne.	Zdravstveno stanje	Zaposlitev in delo	Neposredna diskriminacija	Sodišče je potrdilo odločbo Zagovornika, ki ni ugotovil diskriminacije osebe zaradi njenega zdravstvenega stanja.
Višje sodišče v Ljubljani	III P 7/2021	Sodba se potrdi.	Vera ali prepričanje	Zaposlitev in delo	Neposredna diskriminacija	Višje sodišče je potrdilo sodbo okrajnega sodišča v Ljubljani. Slednje je ugotovilo diskriminacijo kandidatke za specializacijo iz ginekologije zaradi njene vere ali prepričanja. Prisodilo ji je 1.000 evrov odškodnine.
Okrajno sodišče v Mariboru	ZSV 105/2020- 62	Zahteva za sodno varstvo se zavrne.	Rasa ali etnično poreklo	Drugo	Spodbujanje sovraštva	Vlagatelj je bil spoznan za krivega za prekršek po 20. členu zakona o varstvu javnega reda in miru.
Okrajno sodišče v Črnomlju	I K 18267/20 20	Oprostilna sodba.	Rasa ali etnično poreklo	Drugo	Javno spodbujanje sovraštva, nasilja ali nestrpnosti	Obdolžena, ki je delila protimigrantsko objavo na družbenih omrežjih, je bila oproščena.
Okrajno sodišče v Ljubljani	IV 1366/2019	Tožbi se delno ugotovi.	Starost	Zaposlitev in delo	Neposredna diskriminacija	Sodišče je delno ugodilo stranki, ki jo je zastopal Zagovornik, ugotovilo diskriminacijo zaradi starosti, odredilo objavo sodbe v medijih ter tožniku prisodilo 2.000 evrov odškodnine. Zavrnilo je zahtevek, da se spremenijo diskriminatorni akti društva, ki je diskriminiral tožnika. Sodba še ni pravnomočna.



9 VARSTVO PRED DISKRIMINACIJO NA DRUŽBENI RAVNI

9.1 Pravna podlaga varstva pred diskriminacijo na družbeni ravni

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) opravlja naloge in pristojnosti varstva pred diskriminacijo po Zakonu o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) tudi na družbeni ravni, torej na ravni položaja družbenih skupin in družbenih razmerij v povezavi z ureditvijo in regulacijo družbenih podsistemov.

V nadaljevanju so izpostavljena določila ZVarD, na podlagi katerih Zagovornik zagotavlja varstvo pred diskriminacijo na družbeni ravni.

Zagovornik ima v skladu z **21. členom ZVarD** naslednje pristojnosti in naloge, ki sodijo v okvir varstva pred diskriminacijo na družbeni ravni, in sicer:

- opravlja neodvisne raziskave o položaju oseb z določeno osebno okoliščino, zlasti spola, narodnosti, rase ali etničnega porekla, vere ali prepričanja, invalidnosti, starosti in spolne usmerjenosti ter ostalih vprašanj v zvezi z diskriminacijo oseb z določeno osebno okoliščino;
- objavlja neodvisna poročila in daje priporočila državnim organom, lokalnim skupnostim, nosilcem javnih pooblastil, delodajalcem, gospodarskim subjektom in drugim subjektom 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;
- osvešča splošno javnost o diskriminaciji in ukrepih za njeno preprečevanje;
- spremlja splošno stanje v Republiki Sloveniji na področju varstva pred diskriminacijo in položaja oseb z določenimi osebnimi okoliščinami;
- predlaga sprejetje posebnih ukrepov za izboljšanje položaja oseb, ki so v manj ugodnem položaju zaradi določene osebne okoliščine;
- zagotavlja izmenjavo razpoložljivih informacij o diskriminaciji z organi Evropske unije;
- opravlja druge naloge, določene s tem zakonom.

Po **15. členu ZVarD** so vlada in drugi državni organi dolžni sodelovati s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami »... pri oblikovanju rešitev in predlogov za doseganje namena tega zakona sodelujejo s socialnimi partnerji in nevladnimi organizacijami, ki delujejo na področju enakega obravnavanja, varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, varstva pred diskriminacijo ranljivih skupin ali pravne ali socialne pomoči diskriminiranim osebam«. Zato Zagovornik kot državni organ posveča posebno pozornost dialogu z organizacijami civilne družbe.

V skladu s prvo alinejo **22. člena ZVarD** Zagovornik: »Državnemu zboru Republike Slovenije z rednimi letnimi ali posebnimi poročili poroča o svojem delu in ugotovitvah o obstoju diskriminacije posameznih skupin oseb z določeno osebno okoliščino.«



10 PRIPOROČILA ZAGOVORNIKA

10.1 Pravna podlaga in namen priporočil

Temeljna naloga Zagovornika načela enakosti (Zagovornik) je preprečevanje in odprava diskriminacije. Ena od metod dela je spodbujanje pravnih oseb javnega ali zasebnega prava, predvsem pa izvrševalcev politik in odločevalcev, da ustvarijo systemske pogoje, da do neenake obravnave ne bi prišlo ali da jo, če se ta že zgodi, hitro odpravijo. Posledica odprave diskriminatornega člena predpisa ali izvedba posebnega ukrepa ima lahko velik širši družbeni učinek, saj vpliva na večje število posameznikov oziroma družbenih skupin hkrati. Pri tem ni zanemarljiva tudi simbolna vrednost pozitivnih sprememb, ki jih takšna sistematična odprava ali preprečitev diskriminacije prinaša. Priporočila so Zagovornikovo orodje za spremembe na ravni diskriminatornih praks ali pravnih aktov (npr. zakoni, podzakonski akti, nacionalni programi, izvedbeni načrti).

Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) v 2. členu zavezuje državne organe, da »... morajo 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«. Državni organi, lokalne skupnosti, samoupravne narodne skupnosti in nosilci javnih pooblastil so po ZVarD prav tako zavezani, da »... na svojem področju v okviru svojih pristojnosti ustvarjajo pogoje za enako obravnavanje vseh oseb, ne glede na katero koli osebno okoliščino, z osveščanjem in spremljanjem položaja na tem področju ter z ukrepi normativne in politične narave« (14. člen).

Uspešnost zavezancev pri zagotavljanju enake obravnave je različna in odvisna od več dejavnikov. Druga alineja 21. člena ZVarD določa, da Zagovornik »... daje državnim organom, lokalnim skupnostim in drugim subjektom priporočila glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije ter sprejemanja posebnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije«.

Glede na te vsebinske razlike je mogoče opredeliti štiri osnovne vrste priporočil Zagovornika:

- priporočila glede predlogov zakonov in drugih predpisov (preprečevanje diskriminacije);
- priporočila glede veljavnih zakonov in drugih predpisov (odprava diskriminacije);
- priporočila za spodbujanje enakega obravnavanja (preprečevanje diskriminacije);
- priporočila za odpravo neenakega obravnavanja v konkretnih primerih.

Priporočilo Zagovornika se izda kot posledica oziroma rezultat ene ali več **predhodnih dejavnosti**:

- analize predlogov zakonov in drugih predpisov;
- ocene diskriminatornosti veljavnih zakonov in drugih predpisov;
- opravljenih analiz in raziskav, ki jih opravi Zagovornik ali drugi izvajalci;
- spremljanja splošnega stanja na področju varstva pred diskriminacijo;
- sodelovanja z različnimi deležniki in mednarodnega sodelovanja;
- zaključenega postopka ugotavljanja diskriminacije pred Zagovornikom.



Med priporočila sodijo tudi priporočila za sprejetje posebnih ukrepov za zagotavljanje enakosti oziroma enakih možnosti. Zagovornik jih glede na njihov namen uvršča v kategorijo priporočil za spodbujanje enakega obravnavanja.

Posebni ukrepi so pomemben instrument za zagotavljanje enakih možnosti ljudi. Zagotovljena formalna enakost (enakopravnost) ne pomeni vedno tudi dejansko enakih možnosti (enakosti) za vse ljudi. Nekateri skupine oseb so zaradi določenih osebnih okoliščin v slabšem položaju kot druge, ne glede na to, da velja, da so pred zakonom vsi enaki, da imajo torej z zakoni zagotovljene enake pravice (enakopravnost).

Skupine oseb, ki so v manj ugodnem položaju, zato potrebujejo dodatne spodbude (npr. več pravic, več pomoči), da bi bile v praksi lahko dejansko izenačene z drugimi tako, da bi imele enake možnosti sodelovanja in uveljavljanja pravic na različnih področjih družbenega življenja.

Številke zadev primerov so vpisane z barvami, ki označujejo posamezna področja družbenega življenja:

Delo in zaposlovanje

- 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);
- dostop do vseh oblik in do vseh ravni karierne orientacije in svetovanja, poklicnega in strokovnega izobraževanja in usposabljanja, nadaljnega poklicnega usposabljanja in preusposabljanja, vključno z delovno prakso;
- zaposlitveni pogoji in pogoji dela, vključno s prenehanjem pogodbe o zaposlitvi in plačami.

Članstvo v sindikatih

- Članstvo in vključevanje v organizacijo delavcev ali delodajalcev ali v vsako organizacijo, katere člani opravljajo določen poklic, vključno z ugodnostmi, ki jih zagotavljajo take organizacije.

Socialne pravice

- Socialna zaščita, vključno s socialno varnostjo;
- socialne ugodnosti.

Zdravstveno varstvo

- Zdravstveno varstvo.

Izobraževanje

- Vzgoja in izobraževanje.

Trg dobrin in storitev

- Dostop do dobrin in storitev, ki so na voljo javnosti, vključno s stanovanji, in preskrbo z njimi.

Drugo

- V to področje spadajo zadeve, ki jih ni mogoče uvrstiti v zgornje kategorije in zadeve, ki se nanašajo na vsa področja hkrati ali pa splošno področje varstva pred diskriminacijo.

10.2 Priporočila Zagovornika

V letu 2021 je Zagovornik v različnih postopkih obravnave diskriminacije izdal **51 priporočil**. Od tega je bilo izdanih 33 priporočil v zvezi z zakoni in drugimi predpisi (veljavnimi ali predlogi) ter 18 priporočil za spodbujanje enakega obravnavanja.

V letu 2021 je Zagovornik izdal:

- **26 priporočil na predlagane zakone** (preprečevanje diskriminacije),
- **sedem priporočil na veljavne zakone in druge predpise** (odprava diskriminacije),
- **18 priporočil za spodbujanja enakega obravnavanja** (preprečevanje diskriminacije).

Glede na vrsto naslovnika je bilo:

- 27 priporočil poslanih ministrstvu,
- 11 priporočil poslanih Državnemu zboru,
- pet priporočil poslanih Vladi,
- eno priporočilo poslano Uradu Vlade za narodnosti,
- eno priporočilo poslano Službi Vlade za zakonodajo,
- štiri priporočila poslana javnim agencijam in zavodom,
- eno priporočilo poslano policijski upravi,
- eno priporočilo poslano mediju.

Priporočila Zagovornika so se glede na vsebino oziroma na osebno okoliščino nanašala:⁸

- v osmih primerih na osebno okoliščino **spola**,
- v petih primerih na osebno okoliščino **narodnosti** oziroma **etničnega porekla**,
- v dveh primerih na osebno okoliščino **jezika**,
- v 13 primerih na osebno okoliščino **invalidnosti**,
- v sedmih primerih na osebno okoliščino **starosti**,
- v dveh primerih na osebno okoliščino **spolne usmerjenosti**,
- v osmih primerih na osebno okoliščino **spolne identitete** in **spolnega izraza**,
- v šestih primerih na osebno okoliščino **družbenega položaja**,
- v dveh primerih na osebno okoliščino **premoženjskega stanja**,
- po en primer pri osebnih okoliščinah **izobrazbe** in **kraja bivanja**,
- v štirih primerih na osebno okoliščino **državljanstva**,
- v štirih primerih na osebno okoliščino **starševstva**,
- v treh primerih na osebno okoliščino **zdravstvenega stanja**,
- v štirih primerih pa na **splošno** na varstvo pred diskriminacijo.

V nadaljevanju sledi pregled v letu 2021 izdanih priporočil, ki so v celoti objavljena na spletni strani Zagovornika.⁹ Podrobnejši povzetki priporočil so predstavljeni v poglavju [2. Ministrstva in druge institucije](#) v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021.

⁸ Po vrstnem redu iz 1. člena ZVarD. Seštevek po osebnih okoliščinah ni enak skupnemu številu priporočil, saj so se nekatera priporočila nanašala na več osebnih okoliščin hkrati. Nekatera priporočila so se nanašala tudi na splošno področje varstva pred diskriminacijo in ne samo na določene osebne okoliščine.

⁹ Priporočila, izdana v letu 2021, so dosegljiva na www.zagovornik.si/priporocila-2021-2/



Pregled statusov priporočil:

- Upoštevano – v celoti upoštevano
- Delno upoštevano – upoštevan le del priporočila
- V teku – priporočilo, kjer se še ni iztekel čas za odgovor / priporočilo še čaka na upoštevanje
- Zakonodajni postopek še teče – predpis še ni bil sprejet
- Akt je še v procesu sprejema – pravni akt, ki ni predpis, še ni bil sprejet
- Neupoštevano – zakonodajni postopek je končan / prejeli smo odgovor naslovnika priporočila o nestrinjanju in neupoštevanju











10.2.1 Priporočila na predlagane zakone in druge predpise

Tabela: Pregled priporočil na predlagane zakone in druge predpise po kronološkem zaporedju

	Priporočilo	Evidenčna številka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila ¹⁰	Številka poglavja ¹¹
1	Predlog zakona o izplačilu neizplačanega dodatka za pomoč in postrežbo	0070-1/2021/1	5. 1. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
2	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o gospodarskih družbah	007-4/2019/3	7. 1. 2021	Državni zbor	● Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.1.4
3	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osebni asistenci	0070-2/2021/1	25. 1. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	● Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
4	Nacionalni program spodbujanja razvoja in uporabe umetne inteligence v RS do leta 2025	382-3/2021/1	3. 3. 2021	Ministrstvo za javno upravo	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.17.4
5	Akcijski program za invalide 2022-2026	141-2/2021/2	3. 3. 2021	Ministrstvo za pravosodje	● Delno upoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4




¹⁰ Status priporočila ob zaključku redakcije Rednega letnega poročila za leto 2021 (31. 3. 2022).

¹¹ Številka poglavja označuje poglavje v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021, kjer se pojavi podrobnejši opis priporočila.

	Priporočilo	Evidenčna številka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila	Številka poglavja
6	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu javnega reda in miru	0070-6/2020/6	12. 3. 2021	Ministrstvo za notranje zadeve	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.9.4
7	Dopolnitev Ustave z 62.a členom	0070-6/2021/1	19. 3. 2021	Državni zbor	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
8	Predlog resolucije o nacionalnem programu za enake možnosti žensk in moških 2021-2030	0709-19/2021/1	19. 3. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	 Delno upoštevano	Drugi del, poglavje 1.1.4
9	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Stanovanjskega zakona	0709-62/2020/2	26. 3. 2021	Ministrstvo za okolje in prostor	 Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.10.4
10	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o avdiovizualnih medijskih storitvah	0709-48/2020/7	1. 4. 2021	Državni zbor	 Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
11	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Kazenskega zakonika	0070-7/2021/1	26. 4. 2021	Državni zbor	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.1.4
12	Predlog zakona o varstvu osebnih podatkov	0070-1/2019/5	28. 5. 2021	Ministrstvo za pravosodje	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.2.4
13	Predlog zakona o zagotavljanju sredstev za investicije v slovensko zdravstvo v letih 2021 do 2031	0070-11/2021/1	7. 6. 2021	Ministrstvo za zdravje	 Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
14	Predlog zakona o izplačilu neizplačanega dodatka za pomoč in postrežbo	0070-1/2021/3	9. 6. 2021	Državni zbor	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
15	Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela	0709-29/2021/1	15. 6. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	 Zakonodajni postopek še teče	Drugi del, poglavje 1.4.4




Priporočilo	Evidenčna številka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila	Številka poglavja
16 Predlog zakona o spremembi Zakona o usmerjanju otrok s posebnimi potrebami	001-4/2021/8	15. 6. 2021	Državni zbor	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
17 Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o starševskem varstvu in družinskih prejemkih	0070-13/2021/1	15. 6. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	● Zakonodajni postopek še teče	Drugi del, poglavje 1.2.4
18 Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialno varstvenih prejemkih	0070-12/2021/1	15. 6. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	● Zakonodajni postopek še teče	Drugi del, poglavje 1.2.4
19 Predlog zakona o varstvu potrošnikov	0070-14/2021/1	24. 6. 2021	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo	● Zakonodajni postopek še teče	Drugi del, poglavje 1.6.4
20 Nacionalni program ukrepov za Rome za obdobje 2021–2030	0709-28/2021/2	24. 6. 2021	Urad Vlade za narodnosti	● Delno upoštevano	Drugi del, poglavje 1.2.4
21 Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o osebni asistenci	0070-2/2021/10	18. 8. 2021	Državni zbor	● Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.7.4
22 Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o varstvu javnega reda in miru	0070-6/2020/16	27. 8. 2021	Državni zbor	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.8.4
23 Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o socialno varstvenih prejemkih in glede Predloga zakona o spremembi in dopolnitvi Zakona o uveljavljanju pravic iz javnih sredstev	0070-16/2021/1	7. 9. 2021	Državni zbor	● Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.10.4

Priporočilo	Evidenčna številka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila	Številka poglavja
24 Predlog zakona o dolgotrajni oskrbi	0701-14/2020/12	15. 11. 2021	Državni zbor	 Delno upoštevano	Drugi del, poglavje 1.7.4
25 Predlog zakona o dodatnih ukrepih za preprečevanje širjenja, omilitev, obvladovanje, okrevanje in odpravo posledic covid-19	0070-18/2021/1	3. 12. 2021	Državni zbor	 Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.7.4
26 Predlog nacionalnega programa visokega šolstva 2021–2030	0070-19/2021/1	30. 12. 2021	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	 Akt je še v procesu sprejema	Drugi del, poglavje 1.6.4



10.2.2 Priporočila na veljavne zakone in druge predpise

Tabela: Pregled priporočil na veljavne zakone in druge predpise po kronološkem zaporedju

Priporočilo	Evidenčna številka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila ¹²	Številka poglavja ¹³
1 Kolektivna pogodba za dejavnost vzgoje in izobraževanja v RS (62. členu – izenačitev položaja moških in žensk)	0702-16/2021/2	12. 2. 2021	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport in reprezentativni sindikati, organizirani v dejavnosti vzgoje in izobraževanja	 V teku	Drugi del, poglavje 1.1.4
2 Odlok Vlade, ki je prepovedal izhod iz države	050-18/2021/3	1. 4. 2021	Vlada	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.12.4
3 Zakon o dodatku k pokojnini za delo in izjemne dosežke na področju športa	050-25/2021/2	10. 6. 2021	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
4 Odlok Vlade, ki je omejil prost dostop do nujne oskrbe z osnovnimi življenjskimi izdelki in potrebščinami	050-31/2021/2	15. 9. 2021	Vlada	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.10.4
5 Zakon o interventnih ukrepih za pomoč pri omilitvi posledic drugega vala epidemije covid-19 (enkratni solidarnostni dodatek za novorojenca)	050-9/2021/8	22. 9. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	 Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.14.4
6 Predpisi Vlade o omejitvah izvajanja izobraževanja zaradi epidemije covid-19	050-15/2021/57	19. 10. 2021	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	 Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.7.4
7 Družinski zakonik	0709-34/2021/1	30. 12. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	 Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.7.4

¹² Status priporočila ob zaključku redakcije Rednega letnega poročila za leto 2021 (31. 3. 2022).

¹³ Številka poglavja označuje poglavje v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021, kjer se pojavi podrobnejši opis priporočila.

10.2.3 Priporočila za spodbujanje enakega obravnavanja

Tabela: Pregled priporočil za spodbujanje enakega obravnavanja po kronološkem zaporedju

Priporočilo	Evidenčna tevilka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila ¹⁴	Številka poglavja ¹⁵
1 Večja senzibilnost medija do uvrstitve občutljive vsebine v ustrezno rubriko	0705-1/2021/3	20. 1. 2021	časnik Večer	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.1.4
2 Izboljšanje dostopa do informacij in televizije za senzorno ovirane osebe	0700-29/2019/50	3. 3. 2021	Vlada	● Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
3 Dosledno pravno varstvo delavk, ki so pred kratkim rodile in delajo za določen čas	0709-20/2021/1	30. 3. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.1.4
4 Izvajanje vzgojno-izobraževalnega procesa v času zaprtja šol za vse otroke s posebnimi potrebami	0702-49/2021/3	30. 3. 2021	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport	● Neupoštevano	Drugi del, poglavje 1.6.4
5 Nacionalna strategija cepjenja proti covidu-19 naj da na prvo mesto najranljivejše skupine	0709-23/2021/1	1. 4. 2021	Vlada	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.7.4
6 Za neprekinjeno dostopnost Pravno-informacijskega sistema RS	0702-93/2021/2	28. 5. 2021	Služba Vlade za zakonodajo	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 2.5.4
7 Ocenjevanje javnih uslužbenec naj ne bo slabše zaradi nosečnosti ali bolniške odsotnosti	0700-26/2020/42	20. 7. 2021	Ministrstvo za javno upravo	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 1.1.4

¹⁴ Status priporočila ob zaključku redakcije Rednega letnega poročila za leto 2021 (31. 3. 2022).

¹⁵ Številka poglavja označuje poglavje v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021, kjer se pojavi podrobnejši opis priporočila.



Priporočilo	Evidenčna številka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila	Številka poglavja	
8	Za izboljšanje položaja brezdomnih oseb	0709-38/2020/43	7. 10. 2021	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	● Akt je še v procesu sprejema	Drugi del, poglavje 1.9.4
9	Za dostopnost in brezplačnost testiranja na covid-19	050-32/2021/9	14. 12.2021	Vlada	● Upoštevano	Drugi del, poglavje 2.15.4
10	Izogibanje video vsebin, ki utrjujejo spolne stereotipe	0702-290/2021/2	14. 12.2021	PU Kranj	● V teku	Drugi del, poglavje 1.1.4
11	Izboljšanje zdravstvene obravnave transspolnih ljudi	0709-14/2021/265	25. 1. 2022	Ministrstvo za zdravje	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4
12	Uveljavitev enajste revizije Mednarodne klasifikacije bolezni MKB-11	0709-14/2021/266	25. 1. 2022	Nacionalni inštitut za javno zdravje	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4
13	Ohranitev enake ravni zdravstvenih storitev za transspolne ljudi po uveljavitvi MKB-11	0709-14/2021/267	25. 1. 2022	Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4
14	Okrepitev informiranja zdravstvenega osebja o transspolnosti	0709-14/2021/268	25. 1. 2022	Interdisciplinarni konzilij za potrditev spolne identitete	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4
15	Imenovanje nadomestnih članov za vse specialiste interdisciplinarnega konzilija	0709-14/2021/288	25. 1. 2022	Univerzitetna psihiatrična klinika Ljubljana	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4
16	Priprava celovitega Zakona o pravnem priznanju spola	0709-14/2021/284	25. 1. 2022	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4

	Priporočilo	Evidenčna številka	Datum izdaje	Naslovnik	Status priporočila	Številka poglavja
17	Odprava krajevne pristojnost za spremembo podatka o spolu; odprava takse pri spremembi že vpisanega matičnega dejstva	0709-14/2021/285	25. 1. 2022	Ministrstvo za notranje zadeve	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4
18	Usposabljanje uslužbencev upravnih enot o primerni obravnavi transspolnih oseb	0709-14/2021/286	25. 1. 2022	Ministrstvo za javno upravo	● V teku	Drugi del, poglavje 1.8.4



11 UKREPI ZA ODPRAVO DISKRIMINACIJE IN SPODBUJANJE ENAKEGA OBRAVNAVANJA

11.1 Pravna podlaga in namen posebnih ukrepov

Ustava Republike Slovenije v 14. členu vsakomur zagotavlja »enake človekove pravice in temeljne svoboščine, ne glede na narodnost, raso, spol, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, gmotno stanje, rojstvo, izobrazbo, družbeni položaj, invalidnost ali katerokoli drugo osebno okoliščino«. V drugem odstavku istega člena je navedeno, da so vsi »pred zakonom enaki«. S tem je zagotovljena enakost pred zakonom vsem.

Zagotovljena formalna enakost pa ne pomeni vedno tudi enakih možnosti za vse ljudi. Nekatere skupine oseb so zaradi določenih osebnih okoliščin v slabšem položaju kot druge, ne glede na to, da velja, da so pred zakonom vsi enaki, da imajo torej z zakoni zagotovljene enake pravice (enakopravnost). Skupine oseb, ki so v manj ugodnem položaju, zato potrebujejo dodatne spodbude (npr. več pravic, več ugodnosti), da bi bile v praksi lahko dejansko izenačene z drugimi s stališča, da bi imele enake možnosti sodelovanja in uveljavljanja na različnih področjih družbenega življenja.

Te spodbude so v terminologiji Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) **posebni ukrepi**, ki predstavljajo posebne instrumente za zagotavljanje enakih možnosti tistim, ki so dejansko v manj ugodnem položaju zaradi določene osebne okoliščine.

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) ima po ZVarD pristojnost, da predlaga sprejetje posebnih ukrepov za odpravo diskriminacije (sedma alineja 21. člena) vsem deležnikom javnega in zasebnega sektorja, ki so po ZVarD zavezanci za varstvo pred diskriminacijo (2. člen). Po drugi alineji 21. člena ZVarD pa ima Zagovornik nalogo in pristojnost v svojih neodvisnih poročilih poročati ali dajati priporočila zavezancem za varstvo pred diskriminacijo glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije, pa tudi glede sprejemanja posebnih in drugih ukrepov za odpravo diskriminacije.

17. člen ZVarD (»posebni ukrepi za zagotavljanje enakosti«) navaja, da so **posebni ukrepi začasni in so namenjeni zagotavljanju uresničevanja »... pravice do enakega obravnavanja, enake možnosti ali dejansko enakost in udeležbo na področjih družbenega življenja oseb«**. Drugi odstavek tega člena določa, da so ti posebni ukrepi lahko spodbujevalni ali pozitivni. **Spodbujevalni posebni ukrepi** pomenijo posebne ugodnosti ali omogočajo posebne spodbude za skupine v manj ugodnem položaju, medtem ko **pozitivni ukrepi** 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 v zvezi z osebno okoliščino spola v 7. členu opredeljuje tudi Zakon o enakih možnostih žensk in moških (ZEMŽM).¹⁶

¹⁶ Uradni list RS, št. 59/02, 61/07 – ZUNE0-A, 33/16 – ZVarD in 59/19



18. člen ZVarD državnim organom, samoupravnim lokalnim skupnostim, nosilcem javnih pooblastil, delodajalcem, vzgojno-izobraževalnim institucijam, gospodarskim in drugim subjektom izrecno omogoča oziroma nalaga sprejemanje posebnih ukrepov. V skladu z drugim odstavkom 18. člena ZVarD morajo biti za sprejetje posebnih ukrepov izpolnjeni še naslednji pogoji:

- zasledovati morajo **cilj odprave manj ugodnega položaja** oseb z določeno osebno okolico;
- **utemeljeni** morajo biti **na ustreznih analizah** (dokazati manj ugoden položaj) in
- predstavljati morajo **potrebno in ustrezno sredstvo** za odpravo manj ugodnega položaja oseb z določeno osebno okolico.

Zagovornik se v svojih priporočilih odziva tudi na primere posebnih ukrepov za zagotavljanje enakopravnosti, enake obravnave in enakih možnosti, ki jih načrtujejo ali izvajajo drugi pristojni organi. Številni ukrepi velikokrat niso upravičeni ali utemeljeni in se ne sprejemajo na podlagi predhodnih analiz. Po drugi strani pa neenak položaj določenih družbenih skupin terja posebne ukrepe, ki jih država (še) ne izvaja. Težava je tudi pomanjkanje podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnosti (ang. equality data), tj. podatkov, razčlenjenih po osebnih okoliščinah. Ti podatki so neizbežna podlaga za utemeljevanje neugodnega položaja oseb z določeno osebno okolico ter za potrditev potrebe po sprejetju posebnih ukrepov.

Posebni ukrepi zahtevajo temeljit proces analize stanja, ki prepozna manj ugoden položaj oseb zaradi določene osebne okolice, skupaj s predlogi rešitev problematičnega stanja. Za odpravo tega stanja pa je potrebna tudi politična volja, saj posebne ukrepe izvajajo državni organi, lokalne skupnosti, samoupravne narodne skupnosti in nosilci javnih pooblastil na svojem področju.

11.2 Izvajanje posebnih ukrepov po ministrstvih in vladnih službah

Zagovornik je v okviru spremljanja stanja na področju varstva pred diskriminacijo v državi decembra 2021 izvedel poizvedbo med ministrstvi, njihovimi organi v sestavi ter izbranimi vladnimi službami glede ukrepov za varstvo pred diskriminacijo in spodbujanje enakopravnosti, enake obravnave in enakih možnosti, ki so jih izvajali v letu 2021.

V skladu s 14. členom ZVarD, ki opredeljuje nosilce nalog na področju varstva pred diskriminacijo, so državni organi, lokalne skupnosti, samoupravne narodne skupnosti in nosilci javnih pooblastil zavezani k ustvarjanju pogojev za enako obravnavo vseh oseb, ne glede na katero koli osebnostno okoliščino, in sicer z osveščanjem in spremljanjem njihovega položaja ter z ukrepi normativne in politične narave. Pri tem je posebna obveznost naložena ministrstvom in vladnim službam, ki so v okviru svojih pristojnosti na svojem delovnem področju dolžni pripraviti predloge zadevnih ukrepov. Prvi odstavek 18. člena ZVarD med subjekti, ki lahko pod pogoji iz ZVarD izvajajo posebne ukrepe za zagotavljanje enakopravnosti, enake obravnave in enakih možnosti, na prvem mestu navaja državne organe.

Zagovornik od svoje ustanovitve razvija način sistematičnega spremljanja delovanja ministrstev in vladnih služb na področju izvajanja ukrepov varstva pred diskriminacijo in spodbujanja enakega obravnavanja, vključno s posebnimi ukrepi. Poizvedbe glede vseh ukrepov je Zagovornik izvajal že v letih 2017, 2018, 2019 in 2020. Povzetke prejetih odgovorov in svoje ugotovitve o njih je Zagovornik objavil v svojih rednih letnih poročilih.¹⁷

Zagovornik je poizvedbo o vsebinsko relevantnih ukrepih za naslovnike razdelil na dva sklopa, in sicer je poizvedoval po:

- podatkih o političnih (policy) in normativnih ukrepih, namenjenih **osebam oziroma skupinam oseb z določeno osebnostno okoliščino** ter širši javnosti (splošni ukrepi),
- ter (ločeno) **posebnih ukrepov** v smislu 17. in 18. člena ZVarD.

Zagovornik je poizvedbo glede izvajanih ukrepov tudi v letu 2021 prilagodil aktualni javnozdravstveni situaciji in epidemiji covid-19. Naslovnike poizvedb je zaprosil za pripis v njihovih odgovorih, če se je določen ukrep izvajal kot odziv na epidemijo koronavirusa.

Odgovore so Zagovorniku poslala skoraj vsa ministrstva, organi v sestavi in vladne službe, in sicer v obdobju od konca decembra 2021 in januarja 2022. Nekateri naslovniki so odgovorili, da v letu 2021 niso izvajali ukrepov, po katerih je spraševal Zagovornik.

Podrobnejši povzetki odgovorov ministrstev in vladnih služb glede posebnih in drugih političnih (policy) ukrepov so v poglavju [2 Ministrstva in druge institucije](#) v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021.¹⁸

¹⁷ Dostopno na www.zagovornik.si/letno-porocilo-2

¹⁸ Celotni odgovori, ki so jih podala ministrstva, organi v sestavi in vladne službe, so dostopni v Zagovornikovem arhivu.



Tabela: Pregled splošnih in posebnih ukrepov po posameznih ministrstvih in vladnih službah v letu 2021

Ministrstva in vladne službe (po abecednem redu)	Splošni ukrep	Posebni ukrep	Odziv na covid-19
1. Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ)	●	●	●
2. Ministrstvo za finance (MF)	●		
3. Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo (MGRT)	●	●	
4. Ministrstvo za infrastrukturo (MZI)	●	●	
5. Ministrstvo za javno upravo (MJU)	●		
6. Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano (MKGP)	●	●	●
7. Ministrstvo za kulturo (MK)	●	●	
8. Ministrstvo za notranje zadeve (MNZ) in Policija	●	●	
9. Ministrstvo za obrambo (MO)	●		
10. Ministrstvo za okolje in prostor (MOP)	●		
11. Ministrstvo za pravosodje (MP)	●	●	●
12. Ministrstvo za zdravje (MZ)	●	●	●
13. Ministrstvo za zunanje zadeve (MZZ)	●		
14. Urad za narodnosti (UN)	●		
15. Urad za oskrbo in integracijo migrantov (UOIM)	●	●	

12 RAZISKOVALNA DEJAVNOST ZAGOVORNIKA

12.1 Pomen raziskav za delo Zagovornika

Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) ima v skladu s prvo alinejo 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD) pristojnost in nalogo opravljati neodvisne raziskave, katerih namen je ugotavljati položaj oseb z določeno osebno okoliščino. Rezultat katere koli vrste analitskega oziroma raziskovalnega dela v zvezi z diskriminacijo so **podatki o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih** (*equality data*).

Zagovornik svoje raziskovalne aktivnosti in povezano tudi spremljanje splošnega stanja na področju varstva pred diskriminacijo v državi (šesta alineja 21. člena ZVarD) izvaja na treh zahtevnostnih ravneh:

- Na ravni **posebnih poročil**, kadar je cilj razgrniti stanje določenega družbenega pojava na področju varstva pred diskriminacijo. Zagovornik na podlagi 22. člena ZVarD Državnemu zboru Republike Slovenije s posebnimi poročili poroča o svojem delu in ugotovitvah o obstoju diskriminacije posameznih skupin oseb z določeno osebno okoliščino.
- Na ravni **raziskav**, kadar je cilj s pomočjo znanstvenih orodij pridobiti kompleksnejši uvid v določen družbeni problem (npr. odnos javnosti do družbenih skupin z določeno osebno okoliščino).
- Na ravni **analiz**, kadar razčlenjuje in prepozna ključne značilnosti manj obsežnega ali bolj konkretnega vprašanja, povezanega z diskriminacijo.

Podatki o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih so katere koli informacije, ki jih je mogoče uporabiti za opisovanje in analizo dejanskega stanja v družbi. Informacije so lahko kvantitativne ali kvalitativne, iz njih je mogoče sklepati o obsegu neenakopravnosti, neenake obravnave in neenakih možnostih, učinkih ali vzrokih teh. Viri podatkov so lahko popisi prebivalstva, upravni registri, ankete gospodinjstev in posameznikov, raziskave, ankete javnega mnenja, ki razkrivajo vrednote in stališča prebivalstva, podatki o obravnavanih primerih diskriminacije, situacijsko testiranje diskriminacije, spremljanje raznolikosti s strani delodajalcev in ponudnikov storitev, pa tudi kvalitativne raziskovalne strategije, kot so študije primerov, poglobljeni in strokovni razgovori idr.¹⁹

Kakovostni in zanesljivi podatki o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnosti so bistvenega pomena za učinkovito varstvo pred diskriminacijo in spodbujanje enakega obravnavanja ter za opredelitev trendov na teh področjih.

¹⁹ Definicija podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih je povzeta po publikaciji Evropske komisije (2016) *European Handbook on Equality Data*, str. 15. Dostopno na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=43205



Pomanjkanje raziskav in podatkov o obstoju diskriminacije in dejanski neenakopravnosti, neenake obravnave in neenakih možnostih pomeni, da ne moremo v celoti razumeti vzrokov, obsega in značilnosti diskriminacije. Posledično pa je oteženo tudi oblikovanje in izvajanje ukrepov ter politik varstva pred diskriminacijo. Zgolj s pridobivanjem kakovostnih podatkov in ugotovitev neodvisnih raziskav, ki daje nepristransko in realno sliko o stanju diskriminacije, je mogoče zasnovati ukrepe in zakonodajne rešitve, ki zagotavljajo enako obravnavo vseh.

O pomembnosti sistematičnega in celovitega zagotavljanja dostopa do podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih Slovenijo opozarjajo tudi **mednarodni nadzorni mehanizmi**.²⁰ Ti poudarjajo pomanjkanje verodostojnih, razčlenjenih podatkov o posameznih skupinah oseb z določeno osebno okoliščino, v povezavi s tem pa tudi pomanjkanje relevantnih raziskav.

V letih 2020 in 2021 so bili na ravni Evropske unije (EU) sprejeti nekateri ključni strateški dokumenti, ki poudarjajo pomen zbiranja zanesljivih in primerljivih podatkov, saj so ti pomembni tudi za merjenje napredka in oceno učinkovitosti ukrepov na nacionalni in evropski ravni.

- Strategija EU za enakost lezbijk, gejev ter biseksualnih, trans, nebinarnih, interspolnih in kvir (LGBTIQ) oseb 2020–2025,²¹
- Strategija EU za enakost spolov 2020–2025,²²
- Akcijski načrt EU za boj proti rasizmu 2020–2025,²³
- Strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov 2020–2030²⁴ in
- Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030.²⁵

Na ravni Evropske komisije (EK) je Podskupina za podatke o enakosti v okviru Skupine na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost, katere član je tudi Zagovornik, v letu 2018 oblikovala Smernice za izboljšanje zbiranja in uporabe podatkov o enakosti. V dokumentu je poudarjen pomen zbiranja podatkov v skladu z upoštevanjem načela neškodovanja in pravnimi normami:

»Protidiskriminacijska zakonodaja EU prepoveduje uporabo tovrstnih podatkov v škodo skupin, na katere se nanašajo. Poleg tega so taki občutljivi osebni podatki strogo zaščiteni z ustavnimi normami, veljavno zakonodajo Evropske unije o varstvu podatkov in Listino o temeljnih pravicah. Če pa so taki podatki zbrani in obdelani ob polnem upoštevanju tega pravnega okvira in v njem določenih zaščitnih ukrepov, so bistvenega pomena, da lahko države članice ocenijo svojo skladnost z obveznostmi na področju človekovih pravic, snovalcem politike pa omogočajo, da oblikujejo na dokazih temelječe ukrepe za odpravo diskriminacije, neenakosti in izključenosti.«²⁶

²⁰ Poročilo posebnega poročevalca Združenih narodov za manjšine (2019), dostopno v slovenskem prevodu v Rednem letnem poročilu Zagovornika načela enakosti za leto 2018 in na www.zagovornik.si.

²¹ Dostopno na: Prva strategija za enakost LGBTIQ oseb v EU (europa.eu); https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_2068

²² Dostopno na: Strategija za enakost spolov (europa.eu); https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/gender-equality-strategy_sl.

²³ Dostopno na: Akcijski načrt za preobrat v boju proti rasizmu (europa.eu); https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/sl/ip_20_1654

²⁴ Dostopno na: Enakost, vključevanje in udeležba Romov v EU | Evropska komisija (europa.eu); https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/roma-eu/roma-equality-inclusion-and-participation-eu_sl#strateki-okvir-eu-za-enakost-vkljuevanje-in-udelebo-romov

²⁵ Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=COM:2021:101:FIN#PP4Contents>.

²⁶ Dostopno na: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/sl-smernice_za_izboljsanje_zbiranja_in_uporabe_podatkov_o_enakosti.pdf

Predstojnik Zagovornika je na sestankih z ministri oziroma visokimi predstavniki državnih institucij opozoril na izziv pomanjkljivega zbiranja podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih, saj RS v primerjavi z drugimi državami članicami EU pri tem zaostaja.²⁷

Kakovostni in zanesljivi podatki o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih so potrebni predvsem zaradi:²⁸

- **Ugotavljanja in dokazovanja posredne diskriminacije.** Posredna diskriminacija v smislu drugega odstavka 6. člena ZVarD 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. To je v skladu s pravom EU, ki izrecno določa, da lahko nacionalna zakonodaja opredeli, da se obstoj posredne diskriminacije ugotavlja tudi na podlagi statističnih podatkov.²⁹
- **Spremljanja in nadzora uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin.** ZVarD v šesti alineji 21. člena Zagovorniku nalaga spremljanje splošnega stanja v državi na področju varstva pred diskriminacijo in položaja oseb z določenimi osebnimi okoliščinami. Dosledno izvajanje te naloge je za Zagovornika brez ustreznih podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih skorajda nemogoče in lahko temelji zgolj na parcialni in nereprezentativni sliki dejanskega stanja, pri čemer izstopajo nekatere skupine oseb z določeno osebno okoliščino (npr. spolna identiteta, veroizpoved, etnična pripadnost, spolna usmerjenost) o položaju katerih praktično ni podatkov. Odsotnost teh podatkov onemogoča tudi spremljanje izvajanja mednarodnih obveznosti Slovenije po številnih konvencijah o človekovih pravicah v okviru različnih mednarodnih mehanizmov pod okriljem Organizacije združenih narodov in Sveta Evrope.
- **Oblikovanja in izvajanja javnih politik varstva pred diskriminacijo in spodbujanja enakopravnosti, enake obravnave in enakih možnosti.** V skladu s 14. členom ZVarD morajo državni organi, lokalne skupnosti, samoupravne narodne skupnosti in nosilci javnih pooblastil na svojem področju v okviru svojih pristojnosti ustvarjati pogoje za enako obravnavanje vseh oseb, ne glede na katero koli osebno okoliščino, z osveščanjem in spremljanjem položaja na tem področju ter z ukrepi normativne in politične narave.
- **Sprejemanja in izvajanja posebnih ukrepov za zagotavljanje enakopravnosti, enake obravnave in enakih možnosti.** V skladu s 17. in 18. členom ZVarD lahko akterji javnega in zasebnega sektorja sprejemajo posebne ukrepe, s katerimi se zagotovi ugodnejša obravnava oseb ali skupin oseb, ki so pri dostopu do določenih pravic v manj ugodnem položaju. Takšni ukrepi morajo biti v skladu z zakonskimi določbami utemeljeni na analizah, njihovo izvajanje se mora redno spremljati, prav tako pa se morajo ukrepi prenehati izvajati, ko dosežejo svoj cilj. Pomanjkanje kakovostnih podatkov o enakosti onemogoča Zagovorniku, da bi državnim bistvenim subjektom v skladu z ZVarD priporočil sprejemanje ustreznih posebnih (in drugih) ukrepov.

27 Študija Evropske komisije iz leta 2017 je zbiranje podatkov o enakosti v Sloveniji označila za »kritično šibko«, prizadevanja slovenskih organov oblasti za razširjanje, izboljšavo in uporabo obstoječih podatkov pa daleč pod povprečjem držav članic Evropske unije. Več o tem: Evropska komisija (2017) Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union: Equality data indicators: Methodological approach, str. 49. Dostopno na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=45793

28 Podrobnejša analiza razlogov za potrebo po podatki o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih v: Evropska komisija (2016) European Handbook on Equality Data, str. 19-22. Dostopno na: https://ec.europa.eu/newsroom/just/document.cfm?action=display&doc_id=43205.

29 Kot na primer: uvodna izjava št. 15 Direktive Sveta 2000/43/ES z dne 29. junija 2000 o izvajanju načela enakega obravnavanja oseb ne glede na raso ali narodnost. Dostopno na: EUR-Lex - 32000L0043 - EN - EUR-Lex (europa.eu)



12.2 Pregled raziskovalne dejavnosti Zagovornika

Zagovornik je v letu 2021 pripravil dve posebni poročili in sofinanciral dve raziskavi, ki sta se zaključili v letu 2021:

- Posebno poročilo Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu;
- Posebno poročilo Položaj transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola v Sloveniji;
- raziskava o strukturni diskriminaciji kot oviri pri doseganju cilja dostojnega življenja za vse;
- raziskava o zmanjševanju in odpravljanju diskriminacije na podlagi etničnosti, »rase«, nacionalnosti in/ali vere.

12.2.1 Posebno poročilo Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu

Posebno poročilo opozarja na položaj gluhih pri vključevanju v izobraževanje do najvišje ravni izobrazbe. Obravnava vprašanje njihove enake obravnave in enakih možnosti pri polnem uresničevanju njihovih potencialov na področju vzgoje in izobraževanja in s tem vključevanja v družbeno življenje. Ti so zaradi osebne okoliščine invalidnosti – gluhotе in svojega (znakovnega) jezika pri uresničevanju njihove pravice do izobrazbe (in drugih pravic) v slabšem položaju kot drugi.

Zagovornik se je pri pripravi posebnega poročila osredotočil na skupino gluhih, ki za svoj sporazumevalni jezik uporabljajo primarno slovenski znakovni jezik (SZJ), saj imajo ti specifične potrebe in se soočajo s specifičnimi težavami na področju izobraževanja. Po navedbah Zveze društev gluhih in naglušnih Slovenije (ZDGNS) živi v Sloveniji približno 1.500 gluhih, od tega jih približno 1.000 uporablja SZJ.³⁰ V ZDGNS so leta 2011 izvedli raziskavo, ki je zajela 800 gluhih in razkrila njihovo izobrazbeno strukturo. Posebno pozornost zahteva ugotovitev, da je imelo le deset odstotkov gluhih končano največ srednjo strokovno šolo in le en odstotek gluhih višjo oziroma visoko izobrazbo.³¹ V primerljivem letu, torej leta 2011, je imelo visokošolsko izobrazbo 17 odstotkov vsega prebivalstva v Sloveniji.³²

³⁰ Podatki so dostopni na spletni strani ZDGNS: <http://zveza-gns.si/o-zvezi/o-gluhoti/>.

³¹ Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije (2011): 80 let organiziranega delovanja odraslih gluhih in naglušnih na Slovenskem: (1931–2011), str. 33. Dostopno na: <http://www.zveza-gns.si/uploads/datoteke/ZDGNS%20monografija.pdf>.

³² Podatki Statističnega urada Republike Slovenije (iz registrskega popisa prebivalstva: »Ljudje, družine, stanovanja«, 2011, str. 30.) Dostopno na: https://www.stat.si/doc/pub/Ljudje_druzine_stanovanja.pdf.

Pravno varstvo pravic gluhih do izobrazbe in varstva pred diskriminacijo je v slovenskem pravnem redu urejeno tako v Ustavi kot v različnih področnih zakonih ter podzakonskih aktih in nacionalnih strategijah. 27. maja 2021 je Državni zbor soglasno sprejel ustavni zakon, s katerim je Ustavo dopolnil s pravico do uporabe in razvoja SZJ. Novi 62.a člen določa tudi, da svobodno uporabo in razvoj jezika gluhoslepih ureja zakon.

Pomemben primer presojanja varstva pravice do rabe SZJ v visokošolskem študijskem procesu je odločitev Vrhovnega sodišča, da so fakultete dolžne vsakemu gluhemu študentu zagotoviti tolmača SZJ za predavanja in vaje, če je tak način sporazumevanja zanj najustreznejši.

Zagovornik je ključnim vladnim resorjem, skupnosti gluhih in stroki zastavil več vprašanj in naslovnike prosil za podajo mnenj in pojasnil o položaju gluhih v izobraževanju.

Med ključnimi težavami gluhih na področju izobraževanja je izpostavljeno nepoznavanje, nerazumevanje in nesprejemanje različnosti oziroma gluhot, potreb gluhih na strani pedagoške stroke in družbe nasploh. Izziv, s katerim se soočajo gluhi pri izobraževanju na vseh ravneh, je dostopnost do izobraževanja v lastnem jeziku, t.j. SZJ. Učitelji pogosto ne razumejo gluhot in neustrezno ali v premajhni meri prilagajajo učni proces gluhim učencem, dijakom in študentom. Veliko težavo predstavlja omejen dostop in splošno pomanjkanje tolmačev SZJ. Gluhi imajo pogosto slabši dostop do informacij v primerjavi s sliščimi učenci, dijaki in študenti. Dostop do tolmača SZJ je trenutno v zakonodaji omejen na največ pet ur tedensko, kar gluhim otrokom ne zadostuje, da bi lahko polno sodelovali v učnem procesu.

Zagovornik je na podlagi ugotovitev in drugih dostopnih informacij pripravil več priporočil glede predpisov in za uvedbo sistemskih ukrepov za večjo in bolj aktivno zaščito pravic gluhih in uporabnikov SZJ pred diskriminacijo v izobraževalnem sistemu. Pri oblikovanju ukrepov za gluhe učence, dijake in študente je bila poudarjena vloga sodelovanja s skupnostjo gluhih, stroko in raziskovalci.

Zagovornik je na Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport naslovil priporočilo, naj med drugim vsem gluhim zagotovi udejanjanje pravice, da se naučijo SZJ, predvsem v zgodnjem otroštvu. Podpre naj sistem vključujočega izobraževanja gluhih učencev in dijakov v rednih osnovnih in srednjih šolah ter zagotovi enakovredne standarde izobraževanja gluhih. Pravico do tolmača SZJ naj v podzakonskem aktu opredeli tako, da bodo učenci in dijaki storitev prejeli v obsegu, kot jo potrebujejo. Zagovornik je priporočil tudi ugodnejšo obravnavo gluhih študentov in zagotovitev zadostnega števila tolmačev SZJ.

Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je Zagovornik priporočil sprejetje pravilnika za izvajanje 8. člena Zakona o izenačevanju možnosti invalidov. S tem bi se določil minimalni standard dostopnosti dobrin in storitev, vključno s tistimi s področja vzgoje in izobraževanja. Priporočil je tudi uvedbo posebnih, namenskih štipendij za študente z invalidnostmi (oziroma posebnimi potrebami), ki bi bile na voljo v okviru obstoječega sistema štipendiranja.

Zavodom, specializiranim za osnovnošolsko in srednješolsko izobraževanje gluhih, rednim osnovnim in srednjim šolam, ki zagotavljajo integracijo gluhih učencev in dijakov, in visokošolskim ali višješolskim zavodom, je med drugim priporočil, naj vzpostavijo pogoje za polno vključenost gluhih učencev, dijakov in študentov v šolsko ali akademsko skupnost, in naj si prizadevajo za opremljenost izobraževalnih prostorov z vsemi tehničnimi pripomočki, ki gluhim zagotavljajo dostopnost do izobraževalnega procesa.



Fakulteti, ki izvaja študijski program surdopedagogike, je Zagovornik priporočil, naj študijski program spremeni tako, da bodo diplomanti ob koncu študija obvladali SZJ v obsegu, ki bi jim omogočal aktivno komunikacijo z gluhihimi. Surdopedagogika je namreč veda, ki se ukvarja z vzgojo in izobraževanjem gluhih in naglušnih otrok, njihovo integracijo in inkluzijo ter s slušno rehabilitacijo.

Celotno posebno poročilo je dostopno na spletni strani Zagovornika.³³

12.2.2 Posebno poročilo Položaj transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola v Sloveniji

Zagovornik je pripravil posebno poročilo o varstvu pravic transspolnih ljudi. To so ljudje, ki jim je ob rojstvu pripisan spol, s katerim se kasneje ne poistovetijo, saj ne odraža njihove spolne identitete. V poročilu se je osredotočil na postopke medicinske potrditve spolne identitete in postopke pravnega priznanja spola transspolnih ljudi. Predlagal je več izboljšav, s katerimi bi tudi v Sloveniji na tem področju sledili priporočilom Sveta Evrope in Evropske komisije ter dobrim praksam nekaterih evropskih držav.

Po podatkih mednarodne študije iz leta 2020³⁴ lahko sklepamo, da v Sloveniji živi približno osem tisoč transspolnih ljudi. Tako kot drugod se tudi v Sloveniji soočajo z različnimi izzivi in težavami na različnih področjih življenja. Po eni izmed raziskav Agencije Evropske unije za temeljne pravice (FRA)³⁵ je pri nas vsaka tretja transspolna oseba poročala o diskriminaciji na področju zdravstva in socialnega varstva. Vsaka peta pa je navedla, da je bila slabše obravnavana, ko je pokazala osebni dokument, na katerem je bil tudi podatek o spolu.

Zagovornik se je v posebnem poročilu osredotočil na vprašanje, kako so transspolni ljudje zaradi njihovih osebnih okoliščin spolne identitete in spolnega izraza obravnavani v zdravstvenih in upravnih postopkih. Vsi transspolni ljudje morajo namreč za to, da bi v svojih dokumentih lahko spremenili ob rojstvu pripisani spol, najprej skozi zahtevno zdravstveno obravnavo. Temu pa nato sledijo še postopki na upravni enoti.

Pri pripravi posebnega poročila je Zagovornik možnosti izboljšav zaznal na obeh ravneh obravnave in pripravil priporočila za izboljšanje stanja.

Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti je priporočil, naj pripravi celovit zakon o pravnem priznanju spola.

³³ Dostopno na: <https://www.zagovornik.si/posebna-porocila/>.

³⁴ Zhang, Q., Goodman, M., Adams, N., Corneil, T., Hashemi, L., Kreukels, B., ... Coleman, E. (2020). Epidemiological considerations in transgender health: A systematic review with focus on higher quality data. *International Journal of Transgender Health*, 21(2), 125-137. Dostopno na: <https://doi.org/10.1080/26895269.2020.1753136>.

³⁵ European Union Agency for Fundamental Rights. (2020). A long way to go for LGBTI equality. Dostopno na: <https://fra.europa.eu/en/publication/2020/eu-lgbti-survey-results>.

Zavzel se je, da bi bili v njem upoštevani predlogi iz resolucije parlamentarne skupščine Sveta Evrope o diskriminaciji transspolnih ljudi³⁶ in iz priporočil Evropske komisije za spodbujanje vključevanja transspolnih oseb v EU.

Tako je priporočil, naj bo tudi v Sloveniji za pravno priznanje spola dovolj že samoopredelitev osebe za določen spol. Zdaj je namreč za to najprej treba pridobiti diagnozo duševne motnje, kar transspolne ljudi izpostavlja nepotrebni in neutemeljeni stigmatizaciji. Nacionalnemu inštitutu za javno zdravje je ob tem priporočil, naj v slovenski zdravstveni sistem uvede mednarodno klasifikacijo bolezni MKB-11, po kateri transspolnost ni več obravnavana kot bolezen.

V zakonu, ki bo urejal pravno priznanje spola, bi bilo po oceni Zagovornika priporočljivo združiti postopka spremembe spolnega označevalca in imena na osebnih dokumentih v en postopek, saj transspolne osebe to običajno urejajo hkrati. Pri označitvi spola pa je priporočil še uvedbo dodatne nevtralne možnosti.

Zagovornik se je posvetil tudi diskretnosti pri urejanju pravnih zadev, ki transspolnim ljudem zagotavlja varnost pred možnostjo stigmatizacije in diskriminacije. Za zagotovitev večje stopnje varstva zasebnosti je ministrstvu za notranje zadeve priporočil, naj odpravi krajevno pristojnost za postopke pravnega priznavanja spola tako, da bi transspolni ljudje vse potrebno lahko uredili na kateri koli upravni enoti in ne le tisti, na območju katere imajo stalno prebivališče. Ministrstvu za javno upravo pa je priporočil uvedbo dodatnega usposabljanja zaposlenih na upravnih enotah, saj se po navedbah nevladnih organizacij transspolni ljudje soočajo z nerazumevanjem transspolnosti.

Glede medicinske obravnave transspolnosti je Zagovornik ministrstvu za zdravje priporočil, naj se po zgledu nacionalne kontaktne točke za redke bolezni ustanovi tudi kontaktna točka za obveščanje o pravicah transspolnih ljudi.

Priporočil je zagotovitev boljše dostopnosti specialistov endokrinologov tudi za transspolne osebe, saj so v Sloveniji le trije endokrinologi s primernimi znanji za obravnavo transspolnosti, od tega le eden za obravnavo otrok.

Zavzel se je še za ustanovitev delovne skupine za pripravo nacionalnih smernic za obravnavo transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in za usposabljanje zaposlenih v zdravstvu o primerni obravnavi transspolnih ljudi.

Ker tisti transspolni ljudje, ki potrebujejo zdravstveno obravnavo, to praviloma prejmejo na Interdisciplinarnem konziliju za potrditev spolne identitete, je Zagovornik Univerzitetni psihiatrični kliniki Ljubljana priporočil imenovanje nadomestnih članov za vsakega specialista konzilija. Ugotovil je namreč, da odsotnost specialistov konzilija lahko povzroči zastoje pri zdravstvenem varstvu transspolnih ljudi.

³⁶ Council of Europe, Committee on Equality and Non-Discrimination. Resolucija. (2015). Discrimination against transgender people in Europe. Dostopno na: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736&lang=en>.



V posebnem poročilu je Zagovornik preveril tudi ureditev v nekaterih evropskih državah in kot primer dobre prakse na področju zagotavljanj pravic transspolnih ljudi predvsem izpostavil Malto. Tam transspolnost ni obravnavana kot bolezen, pravno priznanje spola je ločeno od medicinskih postopkov in utemeljeno na samoopredelitvi pri notarju. Postopki medicinske potrditve spolne identitete se izvajajo v specializirani kliniki po sistemu vse na enem mestu, posegi pa so kriti iz obveznega zdravstvenega zavarovanja. Področje je urejeno s posebnim zakonom.

Celotno posebno poročilo je dostopno na spletni strani Zagovornika.³⁷

12.2.3 Raziskava Strukturna diskriminacija kot ovira pri doseganju cilja dostojnega življenja za vse

Raziskava je bila izbrana v okviru Javnega razpisa za izbiro raziskovalnih projektov Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2019«. Projekt se je izvajal 24 mesecev od 1. novembra 2019 do 30. oktobra 2021.³⁸ Raziskavo je izvedla Univerza v Ljubljani (UL), Fakulteta za socialno delo in Pravna fakulteta.

Cilji raziskovalnega projekta so bili:

- na podlagi analize in s primerjavo podatkov iz obstoječih raziskav, analiz, študij, poročil in priporočil mednarodnih organizacij, sodne prakse, primerov, v katerih je bila ugotovljena diskriminacija, ter na podlagi intervjujev opredeliti najbolj izpostavljene skupine oseb, soočene z diskriminacijo na podlagi posameznih osebnih okoliščin v povezavi s področji življenja, kar zahteva ukrepe za zmanjševanje posledic strukturne diskriminacije.
- Na podlagi analize in s primerjavo podatkov opredeliti najbolj izpostavljena področja življenja v povezavi z osebnimi okoliščinami, kjer so potrebni ukrepi za zmanjševanje posledic strukturne diskriminacije.
- Pripraviti priporočila za izvedbo posebnih ukrepov za zagotavljanje enakosti, kot jih opredeljuje ZVarD, glede na pristojnosti posameznih državnih organov, lokalnih skupnostih in nosilcev odločanja za izvajanje teh ukrepov.
- Seznaniti strokovno in širšo javnost z izsledki raziskovalnega projekta in jo opolnomočiti za prepoznavanje strukturne diskriminacije in ukrepanje na individualni ravni.

Ključni sklopi raziskovalnih dejavnosti so bili družboslovna študija, študija s pravno analizo ter pregled in analiza izdelkov Zagovornika v obdobju od leta 2016 do vključno leta 2021.

Raziskovalci Fakultete za socialno delo UL, ki so pripravili **družboslovno študijo**, so se osredotočili na širši družbeni položaj posameznikov, ki jih diskriminacija posebej ogroža. V okviru družboslovne študije so pripravili tudi osnutek osveščevalne akcije.

³⁷ Dostopno na: <https://www.zagovornik.si/posebna-porocila/>.

³⁸ Več informacij o raziskovalnem projektu je dostopnih na: https://www.fsd.uni-lj.si/raziskovalno_in_razvojno_delo/projekti/arhiv_projektov/2019121809323768/.

Raziskovalci so opozorili, da se pri sociološkem raziskovanju strukturne diskriminacije soočajo s težavami zaradi odsotnosti ali pomanjkljivih zbirk podatkov. Kot primere odsotnosti zbirnih podatkov navajajo podatke o:

- prvem jeziku socializacije pri Romih in drugih manjšinah;
- diagnozah, ki jih ima populacija otrok in mladostnikov s posebnimi potrebami in/ali oviranostmi;
- zapornikov po starosti, spolu, vrsti dejanja, na podlagi katerega so bili obsojeni, in dolžinah izrečenih zapornih kazni.

Ti podatki so potrebni, npr. za boljše načrtovanje izobraževalne politike, višjo raven skrbi v zdravstvu ter za varstvo in spremljanje uresničevanja pravic omenjenih skupin ljudi.

Raziskovalci so priporočili nadaljnje raziskovanje položaja in uresničevanja pravic naslednjih skupin:

- odrasli z oviranostmi v socialnem varstvu, na področju zaposlovanja in trga dela;
- stari ljudje v domski oskrbi, njihovo zagovorništvo in participacija;
- otroci in mladostniki z ovirami na področju socialnega varstva in šolanja;
- družine na področju trga dela in stanovanjske politike;
- ženske na področju trga dela in glede nadlegovanja kot oblike diskriminacije;
- LGBTIQ ljudje glede pravnega priznanja spola in dostopnosti do zdravstva ter posegov v zdravstvu, brezdomnosti mladih itn.

Raziskovalci Pravne fakultete UL, ki so izvedli **študijo s pravno analizo**, ugotavljajo, da strukturna diskriminacija ni pravno opredeljen pojem, ne v mednarodnem pravu in ne v pravu EU ali v domači zakonodaji. Sistem varovanja človekovih pravic je namreč osredotočen predvsem na varstvo pravic posameznikov, na varstvo skupin pa le v omejenem obsegu. Mednarodna politična, pogodbeno in sodna telesa večinoma ne opredelijo pojma strukturne diskriminacije oziroma ga redko uporabljajo. Nekateri organi v EU so sprejeli lastno definicijo tega pojma.

Raziskovalci so izhajali iz tega, da strukturna diskriminacija vsebuje tako institucionalno diskriminacijo (s pravnimi predpisi in postopki ter izhodišči, ki omogočajo dostop do virov in izvajanja nadzora) kot t.i. kulturno diskriminacijo (s široko zasnovanimi sistemi kategorizacij, stereotipov in paradigem). Ugotovili so, da so strukturni diskriminaciji velikokrat podvržene osebe ali skupine oseb, ki so ranljive zaradi več osebnih okoliščin hkrati in tudi na več družbenih področjih življenja.

Študija s pravno analizo vsebuje celovit pregled pravnih podlag za obravnavo strukturne diskriminacije in odzivov mednarodnih globalnih in regionalnih političnih, strokovnih in sodnih organov, institucij in teles, med njimi OZN in EU. Študija vsebuje tudi pregled odločitev Evropskega sodišča za človekove pravice, Sodišča Evropske unije in domače sodne prakse.

Raziskovalci so ugotovili, da se strukturna diskriminacija najpogosteje kaže kot diskriminacija na podlagi osebnih okoliščin rase in etnične pripadnosti, posebej v zvezi s položajem pripadnikov romske skupnosti, pa tudi z diskriminacijo na podlagi invalidnosti in spola.



Zaključne ugotovitve raziskave so bile, da se v zadnjem času izraz strukturna diskriminacija uporablja predvsem v poročilih z ugotovitvami o diskriminatornih ravnanjih v času epidemije covid-19. Nanaša se na področja dostopa do izobraževanja za otroke, neenakosti med spoloma, dostopa do zdravstvenega varstva in predvsem do cepiv, zaposlovanja ter na strukturno diskriminacijo starejših, beguncev in migrantov, žensk in deklet, oseb z invalidnostjo, otrok ter LGBTIQ ljudi.

12.2.4 Raziskava Zmanjševanje in odpravljanje diskriminacije na podlagi etničnosti, »rase«, nacionalnosti in/ali vere

Raziskava je bila izbrana v okviru Javnega razpisa za izbiro raziskovalnih projektov Ciljnega raziskovalnega programa »CRP 2019«. Projekt se je izvajal v obdobju 24 mesecev od 1. novembra 2019 do 30. oktobra 2021.³⁹ Izvajalec raziskovalnega projekta je bil Mirovni inštitut.

Cilji raziskovalnega projekta so bili:

- na podlagi analize razpoložljivih virov (predpisi, poročila in priporočila relevantnih nacionalnih in mednarodnih organizacij) opredeliti področja življenja, na katerih je verjetnost za diskriminacijo oseb na osnovi osebne okoliščine etničnega porekla, rase, nacionalnosti in/ ali vere, in pridobiti kvalitativne in kvantitativne podatke neposredno od oseb z navedenimi osebnimi okoliščinami.
- Na podlagi situacijskega testiranja ter drugih kvantitativnih in kvalitativnih metod pridobiti kakovostne podatke s terena in preveriti obstoj diskriminacije za osebe z navedenimi osebnimi okoliščinami na področjih dela in zaposlovanja, socialnega in zdravstvenega varstva, vzgoje in izobraževanja, dostopa do dobrin in storitev ter do stanovanj.
- Seznaniti strokovno in širšo javnost z izsledki raziskovalnega projekta in jo opolnomočiti za prepoznavanje diskriminacije na osnovi osebne okoliščine etničnega porekla, rase, nacionalnosti in/ali vere in ukrepanje na individualni ravni.

Zaključno poročilo raziskovalnega projekta vsebuje pregled razpoložljivih virov podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih (equality data) po področjih družbenega življenja, kjer prihaja do diskriminacije na podlagi etničnosti, nacionalnosti, »rase« in/ ali vere. EU in drugi mednarodni nadzorni mehanizmi opozarjajo Slovenijo na pomanjkanje preglednih, razčlenjenih in verodostojnih podatkov o obstoju diskriminacije glede na osebnih okoliščin narodnosti, državljanstva, barve kože in vere.

Zatem so povzeti rezultati situacijskega testiranja ter druge kvalitativne in kvantitativne analize, ki opredeljujejo področja življenja in življenjske situacije, v katerih najpogosteje prihaja do diskriminacije zaradi osebnih okoliščin etničnosti, »rase«, nacionalnosti in/ali vere.

³⁹ Več informacij o raziskovalnem projektu je dostopnih na: Zmanjševanje in odpravljanje diskriminacije na podlagi etničnosti, 'rase', nacionalnosti in/ali vere | Mirovni inštitut – Inštitut za sodobne družbene in politične študije (<https://www.mirovni-institut.si/>).

Analiza stanja je pokazala, da v Sloveniji primanjkuje podatkov o izkušnjah z diskriminacijo, ki bi bili pridobljeni neposredno od pripadnikov manjšinskih skupin in bi omogočali opredelitev najbolj problematičnih področij življenja, in podatkov, ki bi neposredno dokazovali diskriminacijo.

Raziskovalci so izvedli terensko raziskavo, ki je obsegala: spletno anketo, situacijska testiranja ter poglobljene polstrukturirane ekspertne intervjuje.

Analiza kvantitativnih podatkov, pridobljeni s spletnim anketnim vprašalnikom, je pokazala, da se je 84 odstotkov anketirancev že počutilo diskriminirane na podlagi vsaj ene osebne okoliščine. Najpogosteje so navajali diskriminacijo na podlagi spola, ki so jo občutno večkrat navajale ženske kot moški.

Slabe tri četrtine anketiranih, ki so se opredelili za pripadnike narodnostnih ali etničnih manjšin, in le nekoliko manjši delež anketiranih, ki so bili rojeni v drugi državi, je poročalo o izkušnji diskriminacije v Sloveniji zaradi narodnosti in državljanstva. Anketirani pripadniki pravoslavne ali islamske vere so v več kot 55 odstotkih poročali o doživljanju diskriminacije na podlagi vere.

Spletna anketa je pokazala, da so anketiranci, ne glede na osebno okoliščino, diskriminacijo najpogosteje doživljali na delovnem mestu, pri iskanju zaposlitve ter v javnosti ali na spletu. Nekoliko manj pogosto so anketirane osebe poročale o diskriminaciji v zdravstvu, v lokalih ali trgovinah, na uradih ali v javnih institucijah ter pri dostopu do stanovanj.

Raziskava ugotavlja močno povezanost diskriminacije na podlagi barve kože, jezika in vere z diskriminacijo na osnovi narodnosti in državljanstva. To pomeni, da oseba doživlja diskriminacijo zaradi več osebnih okoliščin hkrati.

Rezultati **situacijskega testiranja** so pokazali, da je diskriminacija oseb z osebno okoliščino etničnosti, »rase«, nacionalnosti in/ali vere najbolj očitna na stanovanjskem področju in na področju dela in zaposlovanja. Za področji izobraževanja in zdravstva tega podatki situacijskega testiranja niso pokazali, vendar to ne pomeni, da do diskriminacije na teh področjih ne prihaja.

Intervjuvanci **poglobljenih polstrukturiranih ekspertnih intervjujev** so v svojih navedbah med drugim pojasnjevali, da so različna področja neenake obravnave neločljivo povezana tako z osebnimi občutki posameznikov, ki diskriminacijo doživljajo, kot tudi z zunanjimi okoliščinami. Slednje bi šele ob podrobnejši obravnavi pristojnih institucij morda lahko pokazale tudi na sistemske neenakosti. Večkrat so intervjuvanci omenjali, da gre pri diskriminaciji za prikrit in težko dokazljiv pojav in se spraševali o definiciji diskriminacije.

Zaključno poročilo navaja, da je diskriminacija na podlagi osebne okoliščine narodnosti, državljanstva, barve kože in vere v Sloveniji posebej prisotna pri zaposlovanju in na delovnem mestu, v zdravstvu, pri dostopu do storitev, na stanovanjskem trgu in v upravnih postopkih. Opozarja, da so nekatere zaposlitve nedostopne zaradi zakonodaje, npr. zaradi pogoja državljanstva. Kot pereče so raziskovalci izpostavili težave z bankami, saj se tuji državljani kljub evropski direktivi in domači zakonodaji, ki jamčita dostop vsaj za osebne račune, še vedno srečujejo z zavračanjem odpiranja bančnih računov.



Podatki kažejo, da diskriminacijo najpogosteje doživljajo osebe, ki jih večinsko prebivalstvo obravnava kot tujce. Posebej je diskriminacija prisotna v odnosu do prosilcev za mednarodno zaščito in beguncev, ki poročajo tudi o izkušnjah s policijskim etničnim profiliranjem. Nekateri v javnosti doživljajo vsakodnevne negativne opazke in sovražni govor na spletu.

Neenako obravnavo običajno spremljajo predsodki in jezikovne ovire. Predsodki vplivajo na diskriminatorne prakse in zavirajo enako obravnavo. Slabše poznavanje ali nerazumevanje slovenskega jezika osebam pogosto kljub uradnim pravilom še vedno onemogoča enako obravnavo. Obravnavane osebe okoliščine ne pomenijo, da gre v primerih neenake obravnave nujno za tuje državljane, saj so diskriminirani tudi v Sloveniji rojeni in živeči ljudje zgolj na podlagi njihovega imena in priimka, barve kože, jezika, etničnosti ali religije.

Po ugotovitvah raziskovalcev bi morala država zagotavljati možnosti za osveščanje in boj proti diskriminaciji. Predvsem pa manjka kakovostnih podatkov o diskriminaciji na osnovi etničnosti, nacionalnosti, »rase« in/ali vere, ki bi se zbirali po usklajeni metodologiji in longitudinalno.

13 IZOBRAŽEVANJE, OSVEŠČANJE IN OBVEŠČANJE

13.1 Vloga in pomen izobraževanja ter komunikacije

Z namenom izobraževanja, osveščanja in obveščanja splošne in izbranih ciljnih javnosti je Zagovornik načela enakosti (Zagovornik) v letu 2021 izvedel vrsto dejavnosti. Te dejavnosti po svoji vsebini in ciljih ustrezajo zakonskemu določilu **pete alineje 21. člena Zakona o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD)**, ki kot eno od nalog in pristojnosti Zagovornika opredeljuje osveščanje splošne javnosti o diskriminaciji in ukrepih za njeno preprečevanje.

Zagovornik pri svojem delu ugotavlja, da se kršitelji prepovedi diskriminacije včasih niti ne zavedajo, da so ravnali diskriminatorno. Ko so na prepovedano prakso opozorjeni, pa svoje ravnanje brez težav odpravijo.

Razumevanje in védenje, kaj je diskriminacija in kakšne posledice povzroča, se vsakič znova izkažeta za ključno orodje za njeno odpravo. Zato je med zakonsko določenimi nalogami Zagovornika tudi izobraževanje, osveščanje in obveščanje splošne in izbranih javnosti.

Kolikor so epidemiološke razmere to dopuščale, je Zagovornik v letu 2021 izvajal izobraževalne delavnice o diskriminaciji in se udeleževal dogodkov, ki so jih na področju varstva pred diskriminacijo organizirali drugi.

Nalogo osveščanja o varstvu pred diskriminacijo in ukrepih za njeno preprečevanje je opravljal tudi z obveščanjem v medijih, z ažurnimi objavami na spletni strani Zagovornika in z objavami na družabnih omrežjih.



13.2 Izobraževanje

Zaradi finančnih in kadrovskih omejitev, v letu 2021 pa tudi zaradi posledic in preprečevanja širjenja covid-19, se je Zagovornik osredotočil predvsem na izobraževanje zainteresirane javnosti. V tem okviru pa zlasti tistih, ki imajo možnost nadaljnega, posrednega širjenja teh znanj in informacij po svojih kanalih do svojega članstva kot tudi do splošne javnosti. Ta prizadevanja so usmerjena k strokovnjakom, javnim uslužbencem, socialnim partnerjem in organizacijam v javnem sektorju, učiteljem, civilni družbi in nevladnim organizacijam.

V smislu **neposrednega izobraževanja, torej sodelovanja s svojimi prispevki in predavanji** so se predstojnik Zagovornika Miha Lobnik ali drugi zaposleni udeležili **16 dogodkov**, deloma s pomočjo spletnih platform, deloma pa v živo, in sicer:

- Civilnopravne sodniške šole 2021, 25. marec 2021;
- dveh delavnic Društva Odnos, ki dela z ljudmi z migrantsko izkušnjo, 13. april in 18. november 2021;
- okrogle mize na temo enakopravnosti v poslovnem okolju, 12. maj 2021;
- okrogle mize »Sovražnost v besedi vodi k nasilju v dejanju – ustavimo nasilje nad ženskami!«, 25. maj 2021;
- konference »Za medkulturno sobivanje v vrtcih, šolah in lokalnih okoljih«, 10. junij 2021;
- okrogle mize »Etične dileme umetne inteligence« v organizaciji Nove Ljubljanske banke (NLB), 17. junij 2021;
- mednarodne konference »Regulacija umetne inteligence iz vidika etičnosti in človekovih pravic« v organizaciji Ministrstva za pravosodje, 20. junij 2021;
- seminarja »Uporaba protidiskriminacijskega prava EU – spletni seminar za zaposlene v pravosodju«, v organizaciji European Academy of Law in Centra za izobraževanje v pravosodju, 3. september 2021;
- strokovnega posveta »Zdravstvena in socialna obravnava starejših v času covid-19 v letih 2020 in 2021. Kaj moramo izboljšati?«, 15. september 2021;
- okrogle mize ob Svetovnem dnevu atopijskega dermatitisa v organizaciji Zavoda Atopika, 19. september 2021;
- okrogle mize »Digitalizirana družba in starejši« v okviru Festivala za tretje življenjsko obdobje, 30. september 2021;
- XXVII. dnevov Socialne zbornice Slovenije, delovni otoček »protislovja enakih možnosti«, 8. oktober 2021;
- konference »Izkoreninjanje kaznivih dejanj iz sovraštva in sovražnega govora – učinkoviti boj zoper sovražni govor in dejanjem iz sovraštva ter zaščita žrtev«, v organizaciji Ministrstva za pravosodje RS v sodelovanju z Evropsko komisijo, 28. oktober 2021;
- predstavitev pristojnosti Zagovornika Posvetovalnemu telesu za integracijo načela enakosti spolov v MNZ, Policiji in Inšpektoratu za notranje zadeve, 23. november 2021;
- tretjega izobraževanja iz spolne medicine in seksologije v organizaciji Univerzitetne psihiatrične klinike Ljubljana, 16. december 2021.

Podrobnejši opisi izobraževalnih aktivnosti Zagovornika so umeščeni v poglavje **1 Osebn**
okoliščine diskriminacije v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021.

13.3 Osveščanje Zagovornika z udeležbo na dogodkih

Zagovornik s svojo udeležbo na različnih dogodkih in prireditvah, povezanih z uveljavljanjem enake obravnave in enakih možnosti, osvešča in obvešča udeležence o pomenu varstva pred diskriminacijo in spodbujanja enakopravnosti.

V letu 2021 je Zagovornik osveščal specifične javnosti na naslednjih **šestih dogodkih**:

- Posvet za varovanje in krepitev duševnega zdravja otrok in mladostnikov v času epidemije, 1. junij 2021;
- Zaključni dogodek projekta EASIT (Easy Access for Social Inclusion Training) Avdiovizualno novinarstvo in lahko razumljiv jezik, 14. junij 2021;
- Svetovni dan spomina na romske žrtve holokavsta, 6. avgust 2021;
- Slovensko sociološko srečanje 2021: Pandemična družba, 24. in 25. september 2021;
- Predstavitev rezultatov projekta Diskriminacija na podlagi narodnosti, državljanstva, barve kože in religije, 26. oktober 2021;
- Predstavitev delnih rezultatov projekta Strukturna diskriminacija kot ovira pri doseganju cilja dostojnega življenja za vse, 28. oktober 2021.

Podrobnejši opisi osveščevalnih aktivnosti Zagovornika so umeščeni v poglavje [1 Osebne okoliščine diskriminacije](#) v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021.

Zagovornik se je v letu 2021 **udeležil še 19 različnih dogodkov**, in sicer:

- akademskega foruma Nove univerze Temeljne pravice v EU, 14. april 2021;
- zaključne konference Moje delo. Moja pokojnina, 6. maj 2021
- spletne konference Raznolikost v času covid-19, 19. maj 2021;
- sestanka Stanje varnosti v romskih naseljih v JV Sloveniji, 31. maj 2021;
- javne predstavitve Vključujemo, 10. junij 2021;
- javne predstavitve in pogovora Uprimo se zatiranju, 14. junij 2021;
- strokovnega posveta LGBTIQ mladi v šoli, 17. junij 2021;
- spletne predstavitve analize Centra za človekove pravice: Kazenskopравни pregon sovražnega govora v Republiki Sloveniji po 297. členu KZ-1 – analiza tožilske prakse pregona kaznivega dejanja javnega spodbujanja sovraštva, nasilja in nestrpnosti v obdobju od 2008 – 2018 in pogovor o izzivih obravnavanja sovražnega govora v Sloveniji, vključno na spletu, 17. junij 2021;
- javnega pogovora Narodne manjšine v Republiki Sloveniji - 30 let po državni osamosvojitvi, 2. september 2021;
- spletne okrogle mize Etika in človekove pravice pri razvoju in uporabi umetne inteligence, 9. september 2021;
- spletne mednarodne konference na visoki ravni o umetni inteligenci: Od ambicij k akciji, 14. september 2021;
- Posveta ob tednu otroka 2021: Razigran uživaj dan!, 4. oktober 2021;



- javne predstavitve Predloga Zakona o pomoči pri prostovoljnem končanju življenja, 14. oktober 2021;
- javne predstavitve projekta Omogočanje multimodalne mobilnosti osebam z različnimi oviranostmi, 4. november 2021
- spletnega seminarja Družboslovne raziskave o vidikih pandemije covid-19 v Sloveniji, 17. november 2021;
- spletnega seminarja Ustvarjanje varnih spletnih okolij za ženske in dekleta – Odklikni spletno nasilje!, 25. november 2021;
- spletnega posveta Obravnava spolnega nadlegovanja v znanstvenem prostoru - Kaj se zgodi po prijavi?, 2. december 2021;
- okrogle mize Digitalna preobrazba za raznolikost, 10. december 2021;
- odprtja razstave in okrogle mize Listina EU o temeljnih pravicah: načela in praksa v razmerah epidemije virusa covid-19, 10. december 2021.

13.4 Osveščanje Zagovornika z lastnimi gradivi

Zagovornik dejavno načrtuje zbir različnih ukrepov in aktivnosti, s katerimi želi izboljšati lastno komunikacijsko dostopnost. Pri tem je in bo tudi v prihodnje zasledoval dva ključna cilja. V prvi vrsti gre za odpravo (morebitnih) ovir, zlasti tistih v komunikaciji med Zagovornikom in potencialnimi strankami. Daljnosežnejši cilj teh dejavnosti pa je aktivno približati Zagovornika in njegove dejavnosti glede preprečevanja in odpravljanja diskriminacije ter spodbujanja enakosti različnim ciljnim skupinam, tudi vsem osebam z različnimi invalidnostmi. To je tudi v skladu s Priporočili Evropske komisije o standardih za organe za enakost iz junija 2018 in Splošnimi priporočili Sveta Evrope o organih za načelo enakosti za boj proti rasizmu in nestrpnosti na nacionalni ravni iz februarja 2018.

Namen Zagovornika je podati informacije o ključnih vsebinah na prijazen in čim bolj razumljiv način, torej dostopne čim širšemu krogu ljudi. To, da ljudje razumejo koncept diskriminacije in enakosti, možnosti pravnega varstva v primeru kršitev prepovedi diskriminacije in druge vsebine iz ZVarD, je nujni predpogoj za uspešno preprečevanje in odpravljanje diskriminacije.

Redno letno poročilo za leto 2020 je Zagovornik poslal 500 naslovnikom. Poslal ga je ministrstvom in drugim državnim organom, slovenskim veleposlaništvom v tujini, evropskim poslancem iz Slovenije, poslanskim skupinam v Državnem zboru, centrom za socialno delo, zavodom za zaposlovanje, upravnim enotam, sodiščem, knjižnicam, zagovornikom pacientovih pravic, drugim zdravstvenim ustanovam in organom, univerzam in univerzitetnim knjižnicam, gospodarskim organizacijam, zbornicam, sindikatom in nevladnim organizacijam.

Vsakemu rednemu letnemu poročilu za 2020 sta bili dodani zgibanki z osnovnimi informacijami o Zagovorniku in o varstvu pred diskriminacijo nosečnic in staršev pri zaposlovanju in na delovnem mestu. Tako je **Zagovornik razdelil približno 6.000 zloženk z osnovnimi informacijami in 2.000 zloženk o pravicah nosečnic in staršev.**

Redno letno poročilo za leto 2020 je prevedel v angleščino, madžarščino in italijanščino. Angleški prevod je poslal Mreži evropskih organov za enakost – Equinetu, slovenskim veleposlaništvom v tujini, tujim veleposlaništvom v Sloveniji, evropskim poslancem iz Slovenije, Evropski komisiji, Evropskemu parlamentu in Svetu Evrope. **Skupno je med prejemnike razdelil 106 izvodov letnega poročila v angleškem jeziku.**

Zagovornik je tudi v letu 2021 del osnovnih informacij o organu zagotovil v italijanskem in madžarskem jeziku, ki sta uradna jezika na območjih, kjer narodni skupnosti živita. Dvojezična povzetka (slovensko-italijanski, slovensko-madžarski) rednega letnega poročila za leto 2020, je poslal poslancema italijanske in madžarske narodne skupnosti, veleposlanikoma Italije in Madžarske v Sloveniji, samoupravnim skupnostim, manjšinskim organizacijam, občinam in državnim organom, ki delujejo na dvojezičnem območju. **Skupaj je vsaki skupnosti poslal 70 dvojezičnih povzetrov letnega poročila.** Zagovornik je pripravil tudi spletno stran z osnovnimi informacijami o svojem delu in pristojnostih v italijanskem in madžarskem jeziku.



Zagovornik je v letu 2021 pripravil tudi **Posebno poročilo o položaju gluhih v izobraževalnem sistemu**, s katerim opozarja, da so osebe z gluhoto pri uresničevanju pravice do izobrazbe v slabšem položaju. Posebno poročilo je Zagovornik predal Vladi, predsedniku republike, Državnemu zboru in Državnemu svetu, ministrstvom in drugim državnim organom, izobraževalnim ustanovam, nevladnim organizacijam, ki delajo z gluhihimi ljudmi, knjižnicam posameznih fakultet ter novinarjem, ki se ukvarjajo s področjem izobraževanja. **Skupaj je posebno poročilo poslal 70 naslovnikom.**

Razstava Zagovornika načela enakosti

Zagovornik načela enakosti je ob sodelovanju Mestne občine Ljubljana v Zgodovinskem atriju Mestne hiše v sklopu dneva za odpravo rasne diskriminacije, ki ga obeležujemo 21. marca, in tedna boja proti rasni diskriminaciji pripravil posebno razstavo. Razstava z naslovom Zagovorniki načela enakosti vključuje ambasadorke in ambasadorje enakopravnosti, enake obravnave in enakih možnosti. Vsak predstavlja eno od osebnih okoliščin.



Razstava Zagovorniki načela enakosti



Tatjana Bobnar, nekdanja direktorica Policije



Peter Bosman, nekdanji župan občine Piran



Failla Pašić, Bišić, častna ambasadorka medkulturnega dialoga



Gal Jakič, športnik



Gabi Čačinovič, univerzitetna profesorica



Tilen Albreht, študent



Rok Usenik, socialni delavec

Razstava Zagovornika krepi zavedanje o tem, kaj diskriminacija je in kako ravnati v primeru suma neenake obravnave.



Razstava Zagovorniki načela enakosti je bila na ogled v Mestni hiši v Ljubljani med 19. in 28. marcem 2021.

Festival za tretje življenjsko obdobje

Strokovni sodelavci Zagovornika so na razstavnem prostoru informirali, svetovali, osveščali in predstavljali delo organa. Poudarek je bil na informiranju udeležencev o možnostih varstva pred diskriminacijo na podlagi osebne okoliščine starosti. Na voljo so jim bili zloženka s predstavitvijo Zagovornika, obrazec za obravnavo diskriminacije, posebna poročila in letno poročilo Zagovornika.



Zagovornik je sodeloval tudi na 20. Festivalu za tretje življenjsko obdobje, ki je med 29. septembrom in 1. oktobrom 2021 potekal v Cankarjevem domu v Ljubljani.



13.5 Obveščanje Zagovornika

Zagovornik o vseh svojih dejavnostih javnost obvešča na svoji spletni strani in omrežjih Facebook in Twitter ter z nastopi v medijih.

V letu 2021 je predstojnik Zagovornika Miha Lobnik nastopil v skupno **13 televizijskih, radijskih in spletnih oddajah**.

Zagovornik je prejel **75 novinarskih vprašanj**, ki so se nanašala na aktualne družbene teme, domnevne primere diskriminacije in zadeve, ki jih obravnava Zagovornik.

Pripravil je **30 sporočil za javnost**, v katerih je predstavil obravnavane primere diskriminacije, ocene diskriminatornosti predpisov, priporočila, opravljene raziskave, posebna poročila in druge aktualne zadeve s področja dela organa.

Na spletni strani www.zagovornik.si je **objavil 55 vesti** o delu Zagovornika. Na spletni strani Zagovornik ažurno objavlja zaključene primere svetovanja strankam, anonimizirane primere postopkov ugotavljanja diskriminacije in ocenjevanja diskriminatornosti predpisov, priporočila, raziskave in druge izdelke.

14 SODELOVANJE ZAGOVORNIKA S CIVILNO DRUŽBO

14.1 Izzivi diskriminacije z vidika organizacij civilne družbe

Nevladne organizacije, socialni partnerji in druge organizacije civilne družbe predstavljajo eno od oblik sodelovanja državljanov pri upravljanju javnih zadev. Številne med njimi izvajajo projekte in programe v javnem interesu na ključnih področjih zagotavljanja enakosti ter varstva pred diskriminacijo. Organizacije civilne družbe zaznavajo probleme in potrebe v družbi na individualni in sistemski ravni, in so pomembni povezovalci med posamezniki in javnimi strukturami. Prav tako pomembno prispevajo k učinkovitemu opozarjanju in odpiranju vprašanj glede enakega obravnavanja, varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin s pomočjo zagovorništva in neposredne pomoči diskriminiranim osebam. Za Zagovornika so organizacije civilne družbe pomembni strateški partnerji pri spremljanju stanja na področju varstva pred diskriminacijo v državi (21. člen ZVarD) ter tudi pri oblikovanju rešitev in predlogov za izvedbo ukrepov.

V skladu s **15. členom ZVarD** Zagovornik pri oblikovanju rešitev in predlogov za doseganje namena zakona sodeluje z nevladnimi organizacijami, socialnimi partnerji in drugimi organizacijami civilne družbe, ki delujejo na področju enakega obravnavanja, varstva človekovih pravic in temeljnih svoboščin, varstva pred diskriminacijo ranljivih skupin ali pravne, socialne in druge pomoči diskriminiranim osebam.

Zaradi slabe epidemiološke slike, povezane s covidom-19, je bilo običajno sodelovanje z organizacijami civilne družbe v letu 2021 okrnjeno. Zagovornik je zato izvedel več tematsko zaokroženih pisnih sodelovanj (v obliki vprašalnikov) z različnimi organizacijami civilne družbe, ki se ukvarjajo z vsebinsko sorodnimi vprašanji oziroma položajem skupin ljudi z določeno osebno okoliščino. Prejete odgovore je analiziral in ugotovitve vključil v različne svoje dokumente. Na ta način je skupaj sodeloval s **122 organizacijami civilne družbe**.

Skupaj je izvedel **pet obsežnejših, tematsko zaokroženih pisnih sodelovanj**, in sicer glede:

- položaja brezdomcev, posebej v času epidemije covid-19,
- položaja transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola,
- prostorske dostopnosti srednjih šol za gibalno ovirane dijake,
- zabeleženih poškodovanj cerkva in drugih verskih objektov in drugih oblik nestrpnosti ter zaznanih izkušenj pripadnikov cerkva in verskih skupnosti z diskriminacijo zaradi vere,
- izzivov gluhih na področju izobraževanja.

Vprašanja glede položaja brezdomcev so se nanašala na število brezdomnih ljudi, ključne razloge za brezdomnost, izvajanje preventivnih in podpornih programov, izvajanje posebnih aktivnosti in ukrepov v času epidemije covid-19, načine in obseg financiranja programov za brezdomce ter ovire in izzive pri preprečevanju brezdomstva. Izpostavljene so bile naslednje osebne okoliščine: **družbeni položaj, premoženjsko stanje in zdravstveno stanje**. Zagovornik je analizo prejetih odgovorov vključil v priporočilo glede izboljšanja položaja brezdomnih oseb.⁴⁰ V tem primeru je Zagovornik pisno sodeloval z **devetimi** organizacijami civilne družbe.

⁴⁰ Dostopno na: <https://www.zagovornik.si/priporocila-2021-2/>



Zbiranje podatkov o položaju transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola se je nanašalo na vprašanja o težavah, s katerimi se soočajo transspolni ljudje v navedenih postopkih in možnih rešitvah, aktivnostih nevladnih organizacij glede tega, sodelovanju nevladnih organizacij z delovno skupino Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti ter o morebitnih lastnih študijah in raziskavah s tega področja. Sodelovaje se je nanašalo na osebni okoliščini **spolna identiteta** in **spolni izraz**. Zagovornik je analizo odgovorov v okviru tega pisnega sodelovanja vključil v posebno poročilo Položaj transspolnih ljudi v postopkih medicinske potrditve spola in pravnega priznanja spola v Sloveniji.⁴¹ V tem primeru je Zagovornik pisno sodeloval z **osmimi** organizacijami civilne družbe.

Zbiranje informacij o prostorski dostopnosti srednjih šol za gibalno ovirane dijake se je nanašalo na vprašanja o izkušnjah članov nevladnih organizacij s prostorsko dostopnostjo srednjih šol za gibalno ovirane dijake, o številu primerov nedostopnosti, primerih zavrnitve vpisa gibalno oviranih dijakov na določeno srednjo šolo, morebitne aktivnosti svetovanja srednjim šolam o zagotavljanju dostopnosti, o prilagoditvah srednjih šol za gibalno ovirane dijake ter o razlogih za omejeno dostopnost srednjih šol dijakom s težjo gibalno oviranostjo. Sodelovanje s **23** organizacijami civilne družbe se je nanašalo na osebno okoliščino **invalidnost**.

Sodelovanje z verskimi skupnostmi je temeljilo na dveh vprašalnikih, in sicer o:

- zabeleženih poškodovanjih cerkva in drugih verskih objektov in drugih oblik nestrpnosti ter
- zaznanih izkušenj pripadnikov cerkva in verskih skupnosti z diskriminacijo zaradi vere.

V prvem primeru je Zagovornik zbiral podatke o zabeleženih primerih poškodovanja verskih objektov v zadnjih petih letih, prijavah teh primerov organom pregona ali drugim institucijam, zabeleženih drugih oblikah nestrpnosti ali sovražnosti oziroma nadlegovanja zaradi vere, o odnosu javnosti do verskih skupnosti in njihovih članov. Zagovornik je v tem okviru sodeloval z **desetimi** verskimi skupnostmi.

V drugem primeru je Zagovornik zbiral podatke o primerih slabšega obravnavanja pripadnikov verskih skupnosti zaradi vere na področjih zaposlovanja ali na delovnem mestu, vzgoje in izobraževanja, zdravstva oz. socialnega varstva, o primerih sovražnega govora zoper pripadnike cerkva ali drugih verskih skupnosti, o odnosu javnosti do verskih skupnosti in njihovih članov. Zagovornik je v okviru tega sodeloval s **56** registriranimi verskimi skupnostmi. Sodelovanje se je nanašalo na osebno okoliščino **vere**.

Zbiranje informacij o izzivih gluhih na področju izobraževanja se je nanašalo na vprašanja o zaznanih težavah gluhih na področju osnovnošolskega, srednješolskega in visokošolskega izobraževanja, razlogih za slabo izobraženost gluhih, o primerih dobrih praks za izboljšanje izobraženosti gluhih, vplivu epidemije covid-19 na izobraževanje gluhih. Sodelovanje se je nanašalo na osebno okoliščino **invalidnosti**. Zagovornik je analizo odgovorov v okviru tega pisnega sodelovanja vključil v posebno poročilo Položaj gluhih v izobraževalnem sistemu.⁴² V tem primeru je Zagovornik pisno sodeloval s **16** organizacijami civilne družbe.

⁴¹ Dostopno na: <https://www.zagovornik.si/posebna-porocila/>

⁴² Dostopno na: <https://www.zagovornik.si/posebna-porocila/>

V okviru drugih oblik sodelovanja je Zagovornik izvedel **šest sestankov** na pobudo predstavnikov civilne družbe (osebne okoliščine: spol, spolna identiteta, spolna usmerjenost, spolni izraz, invalidnost in zdravje).

Zagovornik je v letu 2021 s **pismi podpore podprl dva projekta**, s katerimi so organizacije civilne družbe na javnih razpisih kandidirale za nacionalna in evropska finančna sredstva.

Več o sodelovanju Zagovornika s civilno družbo je predstavljeno v poglavju [1. Osebne okoliščine](#) diskriminacije v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021.



15 SODELOVANJE ZAGOVORNIKA NA DRŽAVNI RAVNI

15.1 Vloga in pomen sodelovanja

Aktivnosti, ki so predstavljene v tem poglavju, zasledujejo več različnih ciljev, ki izhajajo iz pristojnosti in nalog, določenih v Zakonu o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD).

Te aktivnosti so vezane predvsem na:

- predstavljanje rednega letnega poročila o delu Zagovornika načela enakosti (Zagovornik), ki ga skladno z 22. členom ZVarD vsako leto predloži Državnemu zboru, Državnemu svetu, predsedniku republike, Vladi, evropskim poslancem in drugim deležnikom v državni upravi oziroma javnem sektorju;
- spremljanje splošnega stanja v Republiki Sloveniji na področju varstva pred diskriminacijo (21. člen ZVarD) vključno z dialogom z institucijami države ter civilno družbo;
- osveščanje splošne javnosti o diskriminaciji (21. člen ZVarD).

Najpogostejše oblike sodelovanja so bila srečanja s predstavniki države na najvišji ravni in sestanki delovne narave z ministri, državnimi sekretarji, drugimi predstavniki ministrstev in vladnih služb in predstavniki drugih državnih organov. Na teh srečanjih je predstojnik Zagovornika predstavljal delo organa z rednim letnim poročilom za preteklo leto ter s pomočjo skupnih tematik, ki sodijo v delovno področje institucije in so hkrati predmet pristojnosti Zagovornika.

V letu 2021 so zaradi razglašene epidemije nalezljive bolezni covid-19 srečanja in sestanki potekali v skladu s priporočili NIJZ.



15.1.1 Predsednik Republike Slovenije



Foto: Daniel Novakovič, STA

Na predstavitvi rednega letnega poročila je predsednik Republike Borut Pahor poudaril, da sta vloga in pomen Zagovornika načela enakosti vsako leto bolj pomembna in prepoznavna. Zasluga za to gre zagovorniku Mihi Lobniku in njegovim sodelavkam in sodelavcem.

Predstojnik Zagovornika Miha Lobnik je 24. maja 2021 **predsedniku Republike Slovenije Borutu Pahorju** predal in predstavil letno poročilo Zagovornika za leto 2020.

Zagovornik je predsednika države seznanil z izzivi na področju varstva pred diskriminacijo v letu 2020. Kot je dejal, je tudi na delo Zagovornika v letu 2020 pomembno vplivala epidemija. Zaradi stisk prebivalcev je opravil veliko več svetovanj in prejel tudi občutno več predlogov za oceno diskriminatornosti predpisov.

Miha Lobnik je kot področje, na katerem se diskriminacija zgodi najpogosteje, izpostavil področje zaposlovanja in dela. Pozdravil je odločitev Upravnega sodišča, ki je Zagovorniku pritrnilo v odločbi o ugotovljeni diskriminatornosti obračunavanja poslovne uspešnosti oziroma božičnice glede na prisotnost delavca na delovnem mestu.

Predsednik Pahor je z zadovoljstvom ugotovil, da sta vloga in pomen Zagovornika načela enakosti vsako leto pomembnejša in javno prepoznavnejša, za kar gre zasluga tudi dobremu delu Zagovornika in njegovih sodelavk in sodelavcev.

Z zagovornikom sta ocenila, da je bilo področje skrbi za starejše v času epidemije covid-19 eno najkritičnejših v boju proti epidemiji, kar nas vse dodatno obvezuje k posebni pozornosti do učinkovitega reševanja vprašanj na tem področju.

15.1.2 Državni zbor Republike Slovenije



Foto: Matija Sušnik, Državni zbor

Predsednik državnega zbora Igor Zorčič se je zagovorniku načela enakosti Mihi Lobniku zahvalil za dosedanje uspešno delo.

Predstojnik Zagovornika Miha Lobnik je 5. maja 2021 redno letno poročilo o delu Zagovornika za leto 2020 predstavil **predsedniku Državnega zbora** Igorju Zorčiču. Ta se je zagovorniku zahvalil za predstavitev poročila in dosedanje uspešno delo.

Sogovornika sta se zavzela za neformalne oblike ozaveščanja javnosti, še posebej otrok, glede spoštovanja različnosti. Priložnost za to vidita tudi na prireditvah, kot je Otroški bazar, in v projektu Aktivno državljanstvo, ki ga izvaja Državni zbor.

Miha Lobnik je poročilo Zagovornika 29. novembra 2021 predstavil na seji Komisije DZ za peticije, človekove pravice in enake možnosti in 1. marca 2022 na seji Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide.

Redno letno poročilo za leto 2020 je bilo predstavljeno v Državnem zboru 29. novembra 2021 na seji Komisije za peticije, človekove pravice in enake možnosti in 1. marca 2022 na seji Odbora za delo, družino, socialne zadeve in invalide.



15.1.3 Državni svet Republike Slovenije

Miha Lobnik je državnim svetnikom letno poročilo Zagovornika za leto 2020 predstavil 10. junija na seji Komisije Državnega sveta za socialno varstvo, delo, zdravstvo in invalide, nato pa še na plenarni seji Državnega sveta 15. septembra 2021. Državni svetniki so pohvalili delo Zagovornika in ocenili, da je iz poročila in predstavitve letnega poročila opazen velik napredek pri delu tega državnega organa.

Zagovornik je povedal, da je v letu 2020 tudi na delo organa, ki je zadolžen za zagotavljanje varstva pred diskriminacijo, pomembno vplivala epidemija. Zaradi stisk prebivalcev je Zagovornik opravil veliko več svetovanj in prejel tudi občutno več predlogov za oceno diskriminatorskega predpisov.

Pri zaključenih primerih ugotavljanja diskriminacije in svetovanj so posamezniki največkrat zatrjevali diskriminacijo na podlagi invalidnosti (14 odstotkov), narodnosti, rase ali etničnega porekla (11 odstotkov), starosti (šest odstotkov), spola (dobrih pet odstotkov), vere ali prepričanja (pet odstotkov) in državljanstva (pet odstotkov). Največ primerov je bilo s področja zaposlovanja in dela (29 odstotkov) in s področja dostopa do dobrin, storitev in stanovanja (22 odstotkov).

Miha Lobnik je izpostavil tudi izsledke raziskave o diskriminaciji v Sloveniji. Iz nje izhaja, da dve tretjini prebivalcev menita, da je diskriminacija pri nas pomembna težava. Vsak peti prebivalec je navedel, da je že bil žrtev diskriminacije. Približno štiri odstotki prebivalcev pa so navedli, da so vsaj enkrat izkusili spolno nadlegovanje, ki je posebna oblika diskriminacije. Kot družbeno področje, na katerem se diskriminacija zgodi najpogosteje, je tudi v raziskavi navedeno področje zaposlovanja in dela.



Državni svetniki so v mnenju o letnem poročilu Zagovornika sklenili, da se je Zagovornik v nekaj letih razvil v pomemben neodvisni državni organ.

Državni svetniki so v mnenju o letnem poročilu Zagovornika sklenili, da se je Zagovornik v nekaj letih razvil v pomemben neodvisni državni organ, ki izvaja pomembne naloge. Poročilo so ocenili kot izjemno dobro učno gradivo o diskriminaciji in o tem, kako ravnati, da do nje ne bi prišlo. Poudarili so, da so se tudi sami vedno trudili pripomoči k zagotovitvi ustreznih pogojev za delo in razvoj Zagovornika ter da so pripravljene na aktivno sodelovanje z organom, ki je bilo do zdaj vedno zgledno in uspešno. To je potrdil tudi Miha Lobnik, ki se je svetnikom zahvalil za sodelovanje in izkazano podporo.

Državni svet je v mnenju o letnem poročilu Zagovornika poudaril tudi, da je na voljo še veliko maneverskega prostora, da se ljudi opogumi, da bodo v primeru diskriminacije o tej poročali in se bodo pripravljene postaviti za zaščito svojih pravic. Zato so svetniki predlagali, naj Zagovornik še bolj intenzivno predstavlja pristojnosti neodvisnega organa v javnosti.

15.1.4 Vlada Republike Slovenije

V okviru srečanj z vladnimi predstavniki se je v letu 2021 zagovornik Miha Lobnik sestal z:

- ministrom za kulturo dr. Vaskom Simonitijem,
- ministrom za notranje zadeve Alešem Hojsom,
- ministrom za okolje in prostor Andrejem Vizjakom,
- ministrico za pravosodje Lilijano Kozlovič,
- ministrom za zdravje Janezom Poklukarjem in
- državnim sekretarjem Ministrstva za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti Cvetom Uršičem.

Podrobnejši opis sestankov in resornih skupnih tem je predstavljen v poglavju [2. Ministrstva in druge institucije](#) v drugem delu Rednega letnega poročila za leto 2021.



16 MEDNARODNO SODELOVANJE ZAGOVORNIKA

16.1 Pravna podlaga in pomen mednarodnega sodelovanja

Mednarodno sodelovanje Zagovornika načela enakosti (Zagovornik) delno opredeljuje Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD), ki v deveti alineji 21. člena Zagovorniku določa nalogo zagotavljanja izmenjave razpoložljivih informacij o diskriminaciji z organi Evropske unije (EU). Zagovornikove aktivnosti na mednarodni ravni so sicer bistveno bolj obsežne in vključujejo:

- sodelovanje v okviru različnih večstranskih organizacij,
- izmenjavo informacij o najboljših protidiskriminacijskih praksah,
- mednarodna izobraževanja o aktualnih izzivih varstva pred diskriminacijo,
- skupno načrtovanje odgovorov na te izzive ter
- sodelovanje z mednarodnimi mehanizmi za nadzor nad uresničevanjem mednarodnih obveznosti Republike Slovenije na področju varstva pred diskriminacijo in varstva človekovih pravic.

V okvir mednarodnega delovanja Zagovornika sodijo tudi dvostranske aktivnosti – srečanja z diplomatskimi predstavništvi drugih držav v Republiki Sloveniji ter s sorodnimi organi za enakost iz drugih držav. Pomen mednarodnega delovanja organov za enakost ter odgovornost držav članic EU, da jim takšno delovanje omogočijo, izpostavlja tudi priporočilo Evropske komisije (EK) o standardih za organe za enakost.⁴³

Mednarodno sodelovanje pomembno prispeva k prepoznavnosti institucije v širšem evropskem prostoru ter k razvoju slovenskega organa za enakost, tako na področju razvoja protidiskriminacijskega prava kot oblikovanja politik varstva pred diskriminacijo in spodbujanja enakosti.

Zaradi pandemije covid-19 je bila tudi v letu 2021 oblika Zagovornikovega mednarodnega sodelovanja spremenjena, saj večina mednarodnih srečanj v živo ni bilo mogočih. Vendar to ne pomeni, da je bilo mednarodno sodelovanje manj intenzivno, saj so se Zagovornikove mednarodne partnerske organizacije prilagodile novim razmeram in mednarodno delovanje preselile na splet.

V letu 2021 je Zagovornik izvedel **94 mednarodnih aktivnosti**; udeležb na strokovnih posvetih, konferencah in drugih dogodkih v živo in po spletu ter izmenjav informacij. To vključuje:

- 13 srečanj v okviru **Evropske mreže organov za enakost – Equinet**;
- 12 drugih dogodkov v organizaciji ali soorganizaciji **Equineta**;
- 13 dogodkov v okviru **EU in organizacij pod njenim okriljem**;
- tri dogodke v okviru **Sveta Evrope**;
- tri dogodke v okviru **Organizacije združenih narodov**;
- 22 drugih mednarodnih **strokovnih dogodkov in srečanj**;
- dveh **bilateralnih dogodkov** oziroma srečanj in
- 26 medsebojnih **izmenjav informacij** z namenom spremljanja področja varstva pred diskriminacijami in delovanja organov za enakost.

⁴³ Priporočilo Komisije (EU) 2018/951 z dne 22. junija 2018 o standardih za organe za enakost, točka 1.3 (3).



16.2 Evropska mreža organov za enakost – Equinet

Zagovornikov ključni strateški mednarodni forum predstavlja mednarodna nevladna organizacija **Evropska mreža organov za enakost – Equinet**, ki združuje 47 nacionalnih organov za enakost iz 37 evropskih držav, pri čemer imajo nekatere države več tovrstnih organov, ki pokrivajo področje varstva pred diskriminacijo na podlagi posameznih osebnih okoliščin. Ključni namen mreže je zagotavljati stalno izmenjavo informacij med članicami Equineta s ciljem medsebojnega učenja na podlagi dobrih praks in izzivov, s katerimi se organi za enakost srečujejo pri izpolnjevanju svojih mandatov.

Generalna skupščina je najvišji organ Equineta, zadolžen za odločanje o večletnih strateških usmeritvah mreže, njenem letnem delovnem načrtu, sprejemanju novih članov ter za volitve članov v Izvršni odbor Equineta.

Predstojnik Zagovornika Miha Lobnik je po spletu sodeloval na **dveh** letnih spletnih zasedanjih Generalne skupščine Equineta (AGM), ki jo sestavljajo predstavniki vseh v mreži sodelujočih institucij, in sicer 27. septembra 2021 in 9. novembra 2021.

Glavni upravni organ organizacije je **Izvršni odbor Equineta**, v katerega je bil na letnem zasedanju Generalne skupščine Equineta leta 2019 za mandatno obdobje 2019–2021 izvoljen tudi predstojnik Zagovornika Miha Lobnik. Novembra 2021 je bil Miha Lobnik izvoljen za nov dvoletni mandat kot član izvršnega odbora Equineta. Izvršni odbor je odgovoren za nadzor nad razvojem, pripravo in uresničevanje delovnih načrtov organizacije. Pripravlja večletne strateške načrte delovanja Equineta, ki jih predlaga v sprejetje Generalni skupščini, in nadzoruje delo Equinetovega sekretariata.

Delovne skupine Equineta (Working Groups – WG) predstavljajo redna srečanja strokovnjakov nacionalnih organov za enakost, ki delujejo kot forum za izmenjavo mnenj v zvezi z delovanjem v skladu z njihovimi nacionalnimi mandati. Delovne skupine obravnavajo vprašanja o razvoju varstva pred diskriminacijo, vrzelih in potrebah za nadaljnje delo ter izmenjujejo informacije o primerih dobrih praks.



Zagovornik načela enakosti Miha Lobnik je izvršni direktorici Equineta Anne Gaspard na delovnem srečanju 20. oktobra 2021 v Ljubljani predstavil razvoj organa v zadnjih petih letih. Ob tem se ji je zahvalil za vso pomoč, ki jo je Evropska zveza zagovornikov načela enakosti - Equinet nudila slovenskemu Zagovorniku v procesu vzpostavljanja organa. Predstojnik je izvršni direktorici predstavil tudi dejavnosti Zagovornika v tekočem letu. Anne Gaspard je pohvalila dosednji razvoj in delo Zagovornika.

16.2.1 Delovna skupina za oblikovanje politik

Delovna skupina za oblikovanje politik (Policy Formation WG) je namenjena podpori dialogu Equineta z ustanovami EU, kar vključuje tudi pripravo Equinetovih posebnih poročil (perspectives) o specifičnih tematikah na področju boja proti diskriminaciji ter spodbujanja enakosti in raznolikosti, ki so osnovana na prispevkih in izkušnjah nacionalnih organov za enakost.

V okviru delovne skupine se je predstavnik Zagovornika udeležil **enega** spletnega srečanja:

- **5. oktobra 2021** je bila tema sestanka strukturna in institucionalna rasna diskriminacija. Predstavljene so bile novosti na področju evropske protidiskriminacijske zakonodaje, npr. predlogov direktiv ter morebitne vloge organov za enakost v okviru te nove zakonodaje (novih funkcij in dolžnosti). Strinjanje organov za enakost je bilo, da nove funkcije terjajo tudi nove vire, predvsem finančne in kadrovske. Na sestanku sta predstavnica Urada visokega predstavnika Združenih narodov za človekove pravice (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights – OHCHR) in predstavnica Evropske mreže proti rasizmu (European Network against Racism – ENAR) predstavili njihovo delo na področju boja proti rasizmu. Sestanek so sklenili predstavniki organov za enakost z razpravo o dobrih praksah in prihodnjih možnostih preprečevanja in odpravljanja strukturnega rasizma v EU in državah članicah.



16.2.2 Delovna skupina za pravo enakosti

Delovna skupina za pravo enakosti (Equality Law WG) je stalna platforma pravnih strokovnjakov v okviru nacionalnih organov za enakost, ki je namenjena izmenjavi izkušenj in znanj z namenom izboljšanja pravne varnosti pri varstvu pred diskriminacijo.

V okviru delovne skupine so se predstavnice Zagovornika udeležile **dveh** spletnih srečanj:

- **17. maja 2021** je bil sestanek osredotočen na razvoj dogodkov na strani Equineta ter na ravni EU (npr. Pay transparency Directive, Work-life Balance Directive). Predstavljen je bil primer Škotske na področju pozitivnih ukrepov. Predstavitvi je sledila splošna razprava glede Equinetove delavnice na temo pozitivnih ukrepov (ki je potekala 10. maja 2021), ter glede same tematike pozitivnih ukrepov. Predstavljene so bile novosti in delo skupine za monitoring primerov na Evropskem sodišču za človekove pravice (ESČP) ter novosti na ravni EU na področju sovražnega govora in kaznivih dejanj iz sovraštva ter tendence po vključitvi oziroma širitvi pristojnosti organov za enakost tudi na to področje.
- **29. novembra 2021** je bil sestanek osredotočen zlasti na usklajevanje dokumenta »Positive Action Paper«, ki ga je v letu 2021 pripravljala delovna skupina. Člani delovne skupine so bili v nadaljevanju seznanjeni z dejavnostmi delovne skupine na področju spremljanja sodb ESČP in potencialne intervencije Equineta, v kateri od zadev pred ESČP. Člani delovne skupine so imeli priložnosti spoznati tudi izsledke raziskave Agencije EU za temeljne pravice (FRA) o problematiki sovražnega govora.

16.2.3 Delovna skupina za enakost spolov

Delovna skupina za enakost spolov (Gender Equality WG) je stalna platforma zaposlenih v nacionalnih organih za enakost, ki se ukvarjajo z vprašanji enakosti spolov, in je namenjena identifikaciji in analizi dobrih praks ter aktualnih izzivov na tem področju, tako na nacionalni kot na evropski ravni.

V okviru delovne skupine se je predstavnik Zagovornika udeležil **dveh** spletnih srečanj:

- **12. maja 2021** je delovna skupina obravnavala tri ključne tematike: razvoj na področju transparentnosti plačila, mdr. glede načrtovane nove evropske direktive, ki bi določila minimalne zahteve na tem področju z namenom zagotoviti enakost plačila za primerljivo delo; delovanja teles za enakost na področju spolnega nasilja, vključno z delovanjem v tem polju glede politik EU do Istanbulske konvencije ter prve izsledke analize dela teles za enakost glede položaja delavcev v skrbstvenih poklicih (zlasti tudi na domu). Poleg tega je razprava potekala tudi o predlogih tematik za delo skupine v letu 2022.
- **23. novembra 2021** je bilo poleg vprašanj glede transparentnosti plačil po spolu, obravnavan tudi osnutek publikacije o domačih (skrbstvenih) delavcih, zlasti pa je razprava načela vprašanje vključenosti teles za enakost v implementacijo t.i. Direktive o usklajevanju poklicnega in zasebnega življenja (Work-Life Balance).

16.2.4 Delovna skupina za komunikacijske strategije

Delovna skupina za komunikacijske strategije (Communication Strategies WG) je Equinetova stalna platforma za predstavnike organov za enakost za odnose z javnostmi. Namen delovne skupine je raziskovati načine, na katere lahko organi za enakost svoje delo delijo z različnimi javnostmi, oblikovanje strateških pristopov h komuniciranju vrednot enakosti in nediskriminacije ter krepitev zmogljivosti organov za enakost na navedenih področjih.

V okviru delovne skupine se je predstavnik Zagovornika udeležil **dveh** srečanj:

- **11. maja 2021** se je spletno srečanje osredotočilo na delo organov v letu epidemije covid-19. Člani delovne skupine so predstavili izzive, s katerimi so se soočili v preteklih mesecih, ter posamezne primere diskriminacije, povezane z epidemijo. V nadaljevanju so člani delovne skupine spregovorili o načrtu dela delovne skupine za leto 2021, ki je bil zaradi epidemije sprejet z nekajmesečno zamudo.
- **3. decembra 2021** so na srečanju, ki je potekalo v Bruslju, udeleženci spregovorili o komunikacijskih aktivnostih nacionalnih organov za enakost in se seznanili s projektom »Online Library of Projects (Knjižnica projektov)«. V nadaljevanju so tudi razpravljali o odzivu javnosti na komuniciranje organov v času epidemije. Pri tem so opozorili na skrb vzbujajoč trend porasta sovražnega govora. Člani so obravnavali tudi načrt dela za leto 2022.

16.2.5 Delovna skupina za raziskave in zbiranje podatkov

Delovna skupina za raziskave in zbiranje podatkov (Research and Data Collecton WG) je forum, na katerem se dvakrat letno srečajo predstavniki organov za enakost iz vse Evrope. Namenjeno je izmenjavi informacij o dobrih praksah s področja zbiranja podatkov o enakosti ter zasnovi, izvedbi in distribuciji raziskav.

Predstavnik Zagovornika se je v letu 2021 udeležil **dveh** srečanj:

- **5. maja 2021** je potekalo spletno srečanje delovne skupine, ki je bilo namenjeno izmenjavi informacij o delu posameznih članov delovne skupine in predstavitvi aktivnosti FRA na tem področju. Predstavnik raziskovalne službe Evropskega parlamenta je sodelujočim predstavil naloge službe, ki zbira podatke (tudi o enakosti) predvsem za lažje in bolj informirano odločanje poslancev Evropskega parlamenta. Poudaril je pomen sodelovanja z organi za enakost v smislu izmenjave informacij o izvedenih raziskavah.
- **25. novembra 2021** so bile osrednja tema sestanka predstavitve novosti na področju varstva pred diskriminacijo in zbiranja podatkov o enakosti. Predstavnica Agencije EU za temeljne pravice (FRA) je predstavila navodila delovne skupine Evropske komisije na visoki ravni za varstvo pred diskriminacijo, enakost in raznolikost za zbiranje in uporabo podatkov o enakosti na podlagi rasnega ali etničnega izvora. Sekretariat Equineta je predstavil predlog novega regulatornega okvirja evropske statistike o prebivalstvu. Člani so obravnavali tudi načrt dela za leto 2022 in izzive tekočih projektov delovne skupine.



16.2.6 Equinetova skupina za svobodo gibanja

Equinetova skupina za svobodo gibanja (Equinet Freedom of Movement Cluster) je bila oblikovana jeseni 2018 na podlagi dejstva, da je več kot polovica držav članic EU določila nacionalne organe za enakost.⁴⁴ Nacionalne organe za enakost so države ustanovile tudi na podlagi 4. člena Direktive 2014/54/EU o ukrepih za lažje uresničevanje pravic, podeljenih delavcem v okviru prostega gibanja delavcev, ki določa, da morajo države določiti enega ali več organov za spodbujanje enakega obravnavanja in za zagotavljanje podpore delavcem Unije in njihovim družinskim članom.

Delovna skupina je v letu 2021 zaključila svoje delo z objavo dokumenta »Freedom of Movement in the EU: Equality Bodies Tackling Discrimination of Union Workers.«⁴⁵

16.2.7 Equinetova skupina za standarde organov za enakost

Pravna ureditev organov za enakost v EU dopušča veliko diskrecijsko pravico državam članicam glede določitve njihovega mandata, pooblastil, neodvisnosti, učinkovitosti, virov itn. Razlike med državami članicami povzročajo tudi neenakosti v varstvu državljanov EU pred diskriminacijo. Skupina za standarde organov za enakost (Equinet's Project on Standards for Equality Bodies) je Equinetova platforma za izmenjavo informacij in skupno prizadevanje za razvoj učinkovitih predpisov in enotnih minimalnih standardov, ki bi odsevali potrebe vseh članic Equineta. Kot del rezultatov skupine sta se do zdaj oblikovala dva sklopa indikatorjev, namreč za merjenje neodvisnosti⁴⁶ in mandata⁴⁷ organov za enakost.

Predstavnik Zagovornika se je v letu 2021 udeležil **dveh** srečanj:

- **25. maja 2021** je sodeloval na spletnem sestanku, na katerem so člani ob rednem pregledu dogajanja v EU na področju protidiskriminacije obravnavali nakazane zakonodajne spremembe na tem področju. Glede tega je predstavnica Evropske komisije na sestanku predstavila načrte in časovnico Evropske komisije glede sprejema zakonodaje, ki naj bi bila predlagana do konca leta 2022 in naj bi v obliki direktiv zagotovila enotne minimalne standarde organov za enakost v EU. Sledila je vsebinska razprava članov Equineta glede preteklega dela, npr. dokumenta »Legislating for stronger, more effective equality bodies«⁴⁸ in nadaljnjih možnostih vplivanja na zakonodajni postopek.⁴⁹

⁴⁴ Zagovornik je funkcijo organa po 4. členu navedene direktive prevzel na podlagi drugega in tretjega odstavka 2. člena Odredbe o ukrepih za lažje uresničevanje pravic delavcev Evropske unije in njihovih družinskih članov (Uradni list RS, št. 52/16).

⁴⁵ Dostopno prek: <https://equineteurope.org/publications/freedom-of-movement-in-the-eu-equality-bodies-tackling-discrimination-of-union-workers/>

⁴⁶ Dostopno na: <https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2021/01/NEB-Independence-indicators.pdf>

⁴⁷ Dostopno na: https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2020/02/NEB_Mandate_indicators.pdf

⁴⁸ Dostopno prek: <https://equineteurope.org/publications/legislating-for-stronger-more-effective-equality-bodies-key-elements-for-and-expectations-from-future-eu-legislation-on-equality-bodies/>

⁴⁹ Glej Equality bodies – binding standards. Dostopno na: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13098-Equality-bodies-binding-standards_en

- **5. novembra 2021** se je srečanje osredotočilo na zakonodajni proces EU glede standardov za organe za enakost. V preteklih mesecih od prvega sestanka v 2021 je potekala javna razprava, EK pa je začela izvajanje študije glede trenutnega stanja v organih za enakost. Članice delovne skupine, organi za enakost iz Avstrije, Češke, Belgije, Nemčije in Romunije, so bile vključene v pilotni projekt preizkušnja kazalnikov Equineta, ki bi lahko bili v prihodnje uporabni tudi za EK v postopku priprave predloga direktiv. Srečanje se je v veliki meri posvečalo izkušnjam teh držav pri testni uporabi kazalnikov in nadaljnjim možnostim njihove uporabe (ter morebitnim izboljšavam).

16.2.8 Seminarji in druge aktivnosti v okviru Equineta

V letu 2021 se je Zagovornik udeležil tudi **12 drugih dogodkov** v okviru Equineta.

- Predstavnik Zagovornika se je 25. in 26. januarja 2021 udeležil spletnega dogodka **Delavnica o odpravi diskriminacije in nestrpnosti do muslimanov**.
- Predstavnica Zagovornika se je 22. februarja 2021 udeležila spletne okrogle mize **Skupaj k enakosti Romov: izvajanje EU strateškega okvira za Rome**.
- Predstavnica Zagovornika se je 24. marca 2021 udeležila sestanka za člane Equineta glede aktualnih **vprašanj, povezanih s cepljenjem proti covidu-19**.
- Predstojnik Zagovornika Miha Lobnik se je 31. marca po spletu udeležil okrogle mize o **implementaciji Strategije za enakost LGBTIQ 2020–2025**. Predstojnik je v svojem prispevku poudaril, da imajo organi za enakost pomembno vlogo pri spremljanju in uresničevanju strategije v posamezni državi članici. Po njegovih besedah imajo organi za enakost kot neodvisne državne institucije ključno vlogo pri povezovanju različnih skupnosti in partnerjev.
- Predstavniki Zagovornika so se 22. in 30. aprila 2021 udeležili dveh spletnih seminarjev na temo varstva pred diskriminacijo v povezavi z **umetno inteligenco**. Usposabljanje je bilo namenjeno strokovnim sodelavcem organov za enakost.
- Predstavnik Zagovornika se je 29. aprila 2021 udeležil spletnega seminarja Equineta in Evropske mreže nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI) glede **Strategije EU o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030**.
- Predstavnica Zagovornika se je 10. maja 2021 udeležila spletne delavnice o **pozitivnih ukrepih**, ki je bila namenjena članom Equineta.
- Predstavnik Zagovornika se je 22. junija 2021 udeležil spletnega seminarja **Trenutno stanje: enakost in nediskriminacija v dostopu do zdravstvenega varstva**.
- Predstavnik Zagovornika se je 24. junija 2021 udeležil spletnega seminarja **Covid-19: pandemija, ki je spremenila vse?**
- Predstavnik Zagovornika je 28. junija 2021 sodeloval na spletnem seminarju z naslovom **Sistemi zdravstvenega varstva in sistemski izzivi: vpliv na enakost**.
- Predstavnica Zagovornika se je 19. novembra 2021 udeležila spletnega dogodka **Conference on equality mainstreaming**.
- Predstavnik Zagovornika se je 9. decembra 2021 udeležil spletnega seminarja **Spopadanje z institucionalnim rasizmom: Potencial organov za enakost**.



16.3 Evropska komisija

Evropska komisija (EK) kot varuhinja pravne ureditve v EU skrbi za oblikovanje zakonodajnih predlogov in politik EU ter pravilno in popolno izvajanje pravnega reda Evropske unije. Področje boja proti diskriminaciji v okviru EK pokriva **Generalni direktorat za pravosodje in potrošnike**. Z nastopom novega mandata EK za obdobje 2019–2024 je bil za področje enake obravnave in varstva pred diskriminacijo vzpostavljen tudi samostojen komisarski portfelj, ki ga vodi **evropska komisarka za enakost** Helena Dalli ter posebna Projektna skupina EK za enakost.

Aktualna EK je vprašanje enakega obravnavanja postavila v središče svojih dejavnosti. V letu 2020 je tako že sprejela vrsto strateških dokumentov (ki predvidevajo tudi okrepljeno vlogo organov za enakost), in načrtala nadaljnje dejavnosti za EK in države članice na področju uresničevanja pravice do enakega obravnavanja in varstva pred diskriminacijo.⁵⁰ Sprejemanje novih strateških dokumentov se je nadaljevalo tudi v 2021, in sicer:

- **Unija enakosti: strategija o pravicah invalidov za obdobje 2021–2030**⁵¹ sprejeta marca 2021. Namen strategije je spodbuditi države k zagotavljanju vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin vsem ljudem z invalidnostmi, ne glede na njihove druge osebne okoliščine (spol, raso, etnično pripadnost, versko ali drugo prepričanje, starost ali spolno usmerjenost). Med drugim izpostavlja pomen presečne perspektive obravnavanja tveganja večkratne prikrajšanosti žensk, otrok, starejših oseb, invalidnih beguncev in oseb s socialno-ekonomskimi težavami.
- **Strategija EU za boj proti antisemitizmu in negovanje judovskega življenja (2021–2030)**⁵² sprejeta oktobra 2021. Namen strategije je okrepiti boj proti antisemitizmu in prispevati k oblikovanju vključujoče družbe, ki bo temeljila na enakosti in spoštovanju ter spodbuditi države članice k preseganju zgolj odzivanja na antisemitizem, ampak k sprejemanju ukrepov za dejavno preprečevanje antisemitizma. Temelji na treh stebrih:
 - preprečevanje vseh oblik antisemitizma in boj proti njim,
 - zaščita in negovanje judovskega življenja v EU,
 - izobraževanje, raziskave in spomin na holokavst.

50 Unija enakosti: strategija za enakost spolov za obdobje 2020–2025; Unija enakosti: akcijski načrt EU za boj proti rasizmu 2020–2025; Unija enakosti: strateški okvir EU za enakost, vključevanje in udeležbo Romov 2020–2030; Unija enakosti: strategija za enakost LGBTIQ oseb za obdobje 2020–2025. Za povzetek dosežkov EK v letu 2020 na predmetnem področju glej izjavo komisarke za enakost Helene Dalli, dostopen na: Union of equality: the first year of actions and achievements | European Commission (https://european-union.europa.eu/index_sl)

51 Dostopno na: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1484&langId=sl>

52 Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij: Strategija EU za boj proti antisemitizmu in negovanje judovskega življenja (2021–2030). Dostopno na: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0615>.

16.3.1 Skupina na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost

Skupina na visoki ravni za nediskriminacijo, enakost in raznolikost (*High Level Group on Non-Discrimination, Equality and Diversity – HLG*) ima status neformalne stalne strokovne skupine, ki jih EK ali njeni generalni direktorati ustanovljajo z namenom pridobivanja zunanjih znanj in izkušenj, ki bi Evropski komisiji lahko pomagale pri oblikovanju politik in zakonodajnih predlogov na različnih področjih. HLG je v skladu s svojim mandatom⁵³ skupina, ki je v prvi vrsti namenjena sodelovanju med predstavniki nacionalnih vlad oziroma odločevalskih (policy-making) organov, predstavniki organov za enakost pa v njej sodelujejo kot drugotni člani.

Zagovornik je od leta 2019 član **Podskupine za področje zbiranja podatkov v okviru HLG**. V okviru podskupine se je predstavnik Zagovornika udeležil **treh** spletnih srečanj:

- **24. februarja 2021** so udeleženci sestanka obravnavali osnutek smernic za zbiranje in uporabo podatkov o enakosti, razčlenjenih po rasi ali etničnem poreklu; dobre prakse v nekaterih državah članicah EU glede zbiranja podatkov na področju rase in etničnega porekla; ključne izzive držav pri zbiranju podatkov na podlagi rase/etničnega porekla, med drugim tudi vprašanje razmerja med Splošno uredbo EU o varstvu podatkov⁵⁴ in zbiranjem podatkov o rasi/etničnem poreklu, razloge za nezbiranje razčlenjenih podatkov v državah članicah, dejavnosti in spoznanja Equineta in Evropske mreže za boj proti rasizmu na tem področju;
- **21. maja 2021** so udeleženci obravnavali dve točki, in sicer komentar na osnutek dnevnega reda okrogle mize o razčlenjenih podatkih, ki jo je EK organizirala jeseni 2021, ter obveščanje o aktivnostih EK in FRA glede vključevanja razčlenjenih podatkov v Raziskavo EU o življenjskih pogojih (Survey on Income and Living Conditions - EU-SILC);
- **30. junija 2021** je bil sestanek namenjen razpravi o zadnjem osnutku smernic za zbiranje podatkov, razčlenjenih po rasnem in etničnem poreklu, seznanjanje članov o aktivnostih EK in FRA v okviru naslednje raziskave EU – SILC ter o pripravah na okroglo mizo EK jeseni 2021.

⁵³ Mandat HLG je dostopen na: <http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/index.cfm?do=groupDetail.groupDetailDoc&id=18850&no=1>

⁵⁴ Uredba (EU) 2016/679 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 27. aprila 2016 o varstvu posameznikov pri obdelavi osebnih podatkov in o prostem pretoku takih podatkov ter o razveljavitvi Direktive 95/46/ES (Splošna uredba o varstvu podatkov). Dostopno na: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2016.119.01.0001.01.SLV&toc=OJ:L:2016:119:FULL



Zagovornik je od leta 2021 tudi **član Podskupine za področje enakosti LGBTIQ v okviru HLG**.

V okviru te podskupine se je Zagovornik udeležil **dveh** spletnih srečanj:

- **22. junija 2021** so potekala neformalna bilateralna srečanja z EK. Zagovornik je poudaril, da je nedavno sprejeta Strategija EU za enakost LGBTIQ oseb 2020–2025 dobrodošla in primerno naslavlja področje varstva pred diskriminacijo. Strategija predstavlja velik napredek od prejšnjih prizadevanj EK, tudi v kontekstu razširjanje teme na vsa javno-politična področja. Zagovornik podpira poziv EU državam članicam, da udeležijo usmeritve strategije v svojih izvedbenih načrtih.
- **24. novembra 2021** je potekalo tretje redno srečanje podskupine v virtualni obliki, na katerem je sodeloval tudi predstojnik Zagovornika Miha Lobnik. Tema srečanja je bilo sodelovanje podskupine s predstavniki civilne družbe. Sklenjeno je bilo, da se z njimi opravi posebno srečanje, po potrebi pa tudi druge oblike posvetovanj. Tema so bile tudi smernice za pripravo LGBTIQ strategije in za pripravo nacionalnih akcijskih načrtov. Naslednje srečanje je načrtovano za pomlad 2022.



Zagovornik načela enakosti Miha Lobnik se je 17. maja 2021 na prvem delovnem srečanju sestal z novo vodjo Predstavništva Evropske komisije v Sloveniji Jernejo Jug Jerše. Govorila sta o stanju na področju diskriminacije v Sloveniji in napredku naše države pri zagotavljanju varstva pred diskriminacijo. Lobnik je vodji predstavništva predstavil delovanje Zagovornika in ji predal redno letno poročilo, v katerem so navedene vse dejavnosti, ki jih je organ izvajal v letu 2020.

16.3.2 Drugi dogodki v organizaciji Evropske komisije

Zagovornik se je udeležil **pet** različnih dogodkov v organizaciji ali soorganizaciji EK. Ti spletni dogodki so bili v letu 2021:

- **»Vrh EU za boj proti rasizmu«**, 19. marca 2021; predstavnik Zagovornika se je udeležil prvega vrha, ki je potekal po spletu. Na dogodku, na katerem sta nastopila tudi predsednica izvršnega odbora Equinet Tena Šimonović Einwalter in državni sekretar na MDDSZ Cveto Uršič, je predsednica EK Ursula von der Leyen poudarila, da je rasizem v družbi prisoten, čeprav ni vedno na naslovnih časopisov, in da so zgodbe rasizma med nami, četudi jih vedno ne opazimo. Prisoten je tudi v družbenih institucijah. EU se je zato zavezala k odpravi diskriminacije in spodbujanju enakega obravnavanja, zato so pripravili Akcijski načrt EU za boj proti rasizmu.
- **»Otvoritveni dogodek evropskega meseca raznolikosti«**, 4. maja 2021; Evropski mesec raznolikosti ozavešča o pomembnosti raznolikosti in vključenosti na delovnih mestih in celotni družbi EU. Letošnji spletni dogodek je bil posvečen rasni in etnični raznolikosti. Uvodna govorka je bila Helena Dalli, komisarka EU za področje enakosti, ki je poudarila, da bomo z bolj raznolikimi delovnimi mesti ustvarili pravičnejšo in bolj enako Evropo za vse. Od leta 2004 je bilo v Evropski uniji vzpostavljenih 26 listin raznolikosti, ki nudijo podporo in promovirajo najboljše prakse pri upravljanju raznolikosti. Listine združujejo podjetja, javne in nevladne organizacije, trenutno več kot 12 tisoč podpisnikov in več kot 16 milijonov zaposlenih. Med podpisniki listine je tudi Zagovornik načela enakosti.
- Spletna konferenca **»Union of equality for LGBTIQ people - Strategy of the European Commission against homophobia, biphobia And transphobia«**, 17. maja 2021; konferenco je EK organizirala skupaj z Global Political Network Foundation in EURACTIV Poland. 17. maj je mednarodni dan boja proti homofobiji, bifobiji in transfobiji. Ob tej priložnosti je evropska komisarka za enakost Helena Dalli predstavila prvo strategijo EU o enakosti LGBTIQ za obdobje 2021–2025. Vabljeni panelisti so razpravljali o predlogu Evropske komisije in trenutnem položaju LGBTIQ oseb na Poljskem in v Evropi.
- Spletna **»Okrogla miza o podatkih o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih«**, 30. septembra 2021; dogodek se je osredotočil na iskanje rešitev za ovire pri zbiranju podatkov o enakopravnosti, enaki obravnavi in enakih možnostih in na spodbujanje izmenjave najboljših praks. Organizatorji so spodbudili države članice EU, da ob polnem spoštovanju njihovih nacionalnih kontekstov polno pristopijo k zbiranju podatkov, razčlenjenih po posameznih osebnih okoliščinah, ki so varovane pred diskriminacijo.
- Spletni **letni pravni seminar s področja varstva pred diskriminacijo in enakosti spolov**, 26. novembra 2021, ki sta ga organizirali EK ter Evropska mreža ekspertov za protidiskriminacijsko pravo (EELN), ki deluje pod okriljem EK.



16.4 Agencija Evropske unije za temeljne pravice

EU je leta 2007 ustanovila Agencijo Evropske unije za temeljne pravice (Fundamental Rights Agency – FRA), da bi institucijam in državam članicam EU zagotavljala neodvisno pomoč in strokovno znanje s področja temeljnih pravic. FRA izvaja tudi več vseevropskih raziskav s posameznih področij, ki predstavljajo pomemben prispevek k razumevanju in naslavljanju negativnih družbenih pojavov, kot sta npr. diskriminacija ali sovražni govor. FRA izdaja pravne priročnike o zakonodaji in sodni praksi Evropske unije. Agencija organizira letne konference o temeljnih pravicah, ki se jih udeleži več sto strokovnjakov in drugih deležnikov.

Platforma za temeljne pravice – FRP (Fundamental Rights Platform) se uporablja za gradnjo dialoga s civilno družbo. Znotraj FRP sodeluje približno štiristo organizacij civilne družbe iz vse EU, ki se sestanejo enkrat letno in zajemajo raznolike sodelujoče z različnih področij delovanja.

Predstojnik Zagovornika Miha Lobnik je 18. marca 2021 na sedežu Zagovornika gostil direktorja FRA Michaela O'Flahertyja. Predstavil mu je razvoj in dosežke Zagovornika. Poudaril je, da pomoč v stiskah pri Zagovorniku poišče vsako leto več ljudi. Ob tem mu je predstavil najodmevnejše primere, s katerimi je Zagovornik okrepil svojo prepoznavnost v javnosti. Direktorju FRA je omenil tudi razumevanje Vlade, ki je sledila priporočilom EK in Zagovorniku dodelila več sredstev za delovanje. Kot izziv, ki ga je treba na področju varstva pred diskriminacijo doreči v Sloveniji, pa je Zagovornik omenil ureditev systemskega zbiranja podatkov o diskriminaciji. »Če nečesa ne moremo izmeriti, tega tudi ne moremo zares popraviti,« je poudaril O'Flaherty, za katerega je zbiranje podatkov o enaki obravnavi in enakih možnostih prav tako ključnega pomena. Povedal je, da agencija pripravlja poročilo o delovanju evropskih organov za enakost, s katerim bo vlade držav članic EU pozvala k zagotavljanju primernih pogojev in zakonodaje za delovanje teh organov. Ob koncu srečanja se je direktor FRA Mihi Lobniku zahvalil za sodelovanje in za Zagovornikov slovenski prevod priročnika FRA o protidiskriminacijskem pravu, ki bo v pomoč strokovni javnosti.

Predstavniki Zagovornika so v okviru FRA sodelovali na **dveh dogodkih**, in sicer na:

- dogodku »**Okvir za mesta človekovih pravic in prispevek tega k temeljnim pravicam v EU**« (*A Framework for human rights cities and its contribution to fundamental rights to the EU*) 5. maja 2021;
- spletnem seminarju za državne uradnike pred začetkom slovenskega predsedovanja Svetu EU »**Listina EU o temeljnih pravicah in nacionalni zakonodajalec**« 14. junija 2021 (pri organizaciji dogodka je sodelovalo tudi MZZ).



Zagovornik načela enakosti Miha Lobnik je direktorju Agencije EU za temeljne pravice Michaelu O'Flahertyju predstavil razvoj, delo in prispevke na področju varstva pred diskriminacijo v Republiki Sloveniji.

16.5 Svet Evrope

V okviru Sveta Evrope (SE) delujejo štiri organi, ki so posebej pomembni z vidika varstva pred diskriminacijo:

- **Komisar za človekove pravice Sveta Evrope** je politični organ in skrbi za spoštovanje in uveljavljanje človekovih pravic, spodbujanje izobraževanja in ozaveščanja o človekovih pravicah ter zagotavljanje spoštovanja aktov Sveta Evrope s področja človekovih pravic. Njegova vloga je pretežno preventivna in dopolnjuje vloge Evropskega sodišča za človekove pravice in drugih konvencijskih teles.
- **Komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti Sveta Evrope** (European Commission against Racism and Intolerance – ECRI) deluje na področju človekovih pravic. Sestavljena je iz neodvisnih strokovnjakov in nadzoruje težave v povezavi z rasizmom, ksenofobijo, antisemitizmom, nestrpnostjo in diskriminacijo na podlagi rase, nacionalnega ali etničnega porekla, barve kože, državljanstva, religije in jezika. Komisija za boj proti rasizmu in nestrpnosti meni, da imajo organi za načelo enakosti pomembno vlogo za preprečevanje diskriminacije na nacionalni ravni. V svojih splošnih priporočilih spodbuja njihovo ustanavljanje in krepitev že obstoječih organov.
- **Svetovalni odbor za Okvirno konvencijo za varstvo narodnih manjšin** nadzoruje implementacijo in izvrševanje Okvirne konvencije za varstvo narodnih manjšin Sveta Evrope. Slovenija je kot pogodbenica Okvirne konvencije zavezana vsakih pet let poročati Odboru o stanju znotraj svojih nacionalnih meja, povezanim z varstvom manjšin.
- **Evropski odbor za socialne pravice** spremlja in nadzoruje izvajanje Evropske socialne listine, ki dostop do v njej vsebovanih pravic izrecno zagotavlja brez diskriminacije zaradi katere koli osebne okoliščine. Odbor na podlagi nacionalnih poročil in postopka kolektivnih pritožb sprejema zaključke in odločitve, ki so – če se nanašajo na zavezujoče določbe Evropske socialne listine – za države pogodbenice pravno zavezujoče.

Posebej pomembno vlogo v sistemu SE ima – tako na področju varstva pred diskriminacijo kot varstva človekovih pravic širše – **Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP)**. Ustanovljeno je bilo leta 1959, njegova naloga pa je zagotavljati, da države članice SE spoštujejo pravice in svoboščine, določene v Evropski konvenciji človekovih pravic (EKČP). Sodišče presoja na podlagi pritožb, ki mu jih predajo, bodisi posamezniki bodisi (v sicer redkih primerih) države pogodbenice. Sodna praksa ESČP je za delo Zagovornika pomembna, ker med drugim postavlja zavezujoče standarde pravnega varstva pred diskriminacijo.

V okviru delovanja SE je Zagovornik sodeloval na **treh** dogodkih:

- Spletni **konferenci ob 10. obletnici Istanbulske konvencije** 11. maja 2021, ki sta jo soorganizirala SE in nemško predsedstvo Svetu EU. Konferenca je bila namenjena utrditvi politične volje in zaveze po polni implementaciji konvencije s strani držav podpisnic ter ustvarjanju interesa med deležniki, mediji in nevladnimi organizacijami v državah, ki še niso podpisnice. Na njej so potekale tudi predstavitve priporočil Sveta Evrope glede preprečevanja seksizma in povezanih kampanj držav in Sveta Evrope, na primer medijske kampanje »Sexism: See it. Name it. Stop it!«.
- Spletnem dogodku »**Rights of Older Persons**« 27. septembra 2021 v soorganizaciji FRA, Evropske mreže nacionalnih institucij za človekove pravice (ENNHRI) in Equineta. Povod za dogodek je bil mednarodni dan starejših (1. oktober). Osrednji namen je bil predstaviti pregledno študijo »Against Ageism and Towards Active Social Citizenship for Older Persons. The Current Use and Future Potential of the European Social Charter«.⁵⁵ Različni govorniki so pripravili pregled glavnih poudarkov iz evropskih instrumentov prava človekovih pravic, ki obravnavajo pravice starejših, zlasti Evropske socialne listine (ESL).
- **Letnem seminarju ECRI 18.** oktobra 2021, ki je potekal po spletu. Udeleženci seminarja na temo varovanja pravic LGBTIQ-oseb so opozorili, da se v posameznih državah omejujejo pravice LGBTIQ-oseb in da je v družbi še sovraštvo do te družbene skupine. Poudarili so pomen nacionalnih organov za varstvo pred diskriminacijo na področju izobraževanja in osveščanja LGBTIQ-skupnosti, da diskriminacijo prijavijo.

⁵⁵ Dostopno na: <https://rm.coe.int/against-ageism-and-towards-active-social-citizenship-for-older-persons/1680a3f5da>



16.6 Organizacija združenih narodov

Spoštovanje in varstvo človekovih pravic, katerih temelj je načelo nediskriminacije in človeško dostojanstvo, so ena izmed glavnih prednostnih nalog delovanja Organizacije združenih narodov (OZN). Človekove pravice so torej poleg ohranjanja mednarodnega miru in varnosti, spodbujanja prijateljskih odnosov med narodi, zavzemanjem za mednarodno sodelovanje in delovanje kot platforma svetovnega obsega, eno izmed ključnih področij razvoja OZN in njenih struktur.

Urad Visoke komisarke Združenih narodov za človekove pravice (Urad VKČP) predstavlja zavezo sveta k univerzalnim idealom človeškega dostojanstva. Je del sekretariata OZN in pretežno deluje v Ženevi. Zagovornik se pri svojem delu v določeni meri opira tudi na priporočila in smernice Urada VKČP, prav tako pa sodeluje z njihovo regionalno izpostavo.

V letu 2021 so se predstavniki Zagovornika udeležili **treh** dogodkov v organizaciji institucij in organov OZN:

- mednarodnega javnega posveta »**Access to Justice for Housing Discrimination and Spatial Segregation**«, 7. maja 2021, ki so ga organizirali Posebni poročevalec OZN za pravico do stanovanja, EQUINET in Mednarodna komisija pravnikov (International Commission of Jurists);
- spletnega dogodka ob 48. rednem zasedanju Sveta OZN za človekove pravice (SČP) »**The Independent Expert UN: report on ageism and age-discrimination (A/HRC/48/53)**«, 20. septembra 2021;
- spletnega dogodka ob 48. rednem zasedanju Sveta Organizacije združenih narodov za človekove pravice (SČP) »**Independent Expert UN: Human rights in older age: Toward the elimination of ageism and age discrimination**«, 21. septembra 2021.⁵⁶

56 Dogodka ob 48. rednem zasedanju Sveta Organizacije združenih narodov za človekove pravice sta bila izvedena v soorganizaciji z UN Office of the High Commissioner for Human Rights, the Independent Expert on the enjoyment of all human rights by older persons, NGO Committee on Ageing (Geneva), HelpAge International, AGE Platform Europe, Human Rights Watch, Podporniki: mdr. tudi Group of Friends of the human rights of older persons, Geneva (v njenem imenu veleposlanica Slovenije pri OZN).

16.7 Mednarodna izmenjava informacij v zvezi z diskriminacijo



Zagovornik načela enakosti Miha Lobnik se je v Ljubljani, 16. julija 2021, sestal z nemškim zveznim ministrom za zdravje Jensom Spahnom. Govorila sta o pomenu zagotavljanja enakopravnosti, enake obravnave in enakih možnosti različnih ranljivih družbenih skupin. Strinjala sta se, da varstvo pred diskriminacijo tudi v času covid-19 ostaja pomemben družbeni izziv v celotni Evropi.

ZVarD v deveti alineji 21. člena Zagovorniku določa nalogo zagotavljanja izmenjave razpoložljivih informacij o diskriminaciji z organi EU. V praksi je Zagovornikova izmenjava mnenj in informacij precej širša in vključuje širok nabor mednarodnih akterjev, ki se jim Zagovornik odziva v okviru njihovih poizvedb in raziskav. Posebno obliko izmenjave mnenj predstavlja **Delovna skupina Equineta za pravo enakosti**, ki je namenjena izmenjavi mnenj in informacij o vprašanjih, s katerimi se pri svojem delu srečujejo člani mreže. Poleg tega Zagovornik aktivno sodeluje tudi pri izmenjavi mnenj in informacij z drugimi mednarodnimi vladnimi in nevladnimi organizacijami.



Zagovornik je v letu 2021 izvedel 26 medsebojnih izmenjav informacij s področja diskriminacije, od tega je:

- **odgovoril na 22 prošelj za informacije** o tem, na kakšen način so določena področja urejena v Sloveniji, od tega:
 - na **devet** v okviru Delovne skupine Equineta za pravo enakosti,
 - na **13** drugih mednarodnih izmenjav informacij oziroma vprašalnikov in poizvedb iz različnih mednarodnih organizacij in
- **poslal štiri prošnje za informacije** o ureditvi določenih vprašanj v drugih državah:
 - **dve** prošnji za informacije v okviru Delovne skupine Equineta za pravo enakosti;
 - **dve** poizvedbi neposredno organom za enakost v nekaterih državah

16.7.1 Prejete prošnje za informacije

V okviru drugih mednarodnih poizvedb in vprašalnikov je Zagovornik v letu 2021 **prispeval k 20 izmenjavam informacij**. Gre bodisi za krajše poizvedbe bodisi za konkretnije in obsežnejše vprašalnike, ki zajemajo več področij ali vprašanj, povezanih z diskriminacijo. V nadaljevanju sledi pregled izmenjav informacij, razčlenjen po organizacijah, ki so poslale poizvedbe in prošnje za informacije.

Equinet

V okviru **Equineta** je Zagovornik odgovoril na **dva** splošna vprašalnika, in sicer glede:

- pristojnosti in dela organov za enakost na področju dostopa do zdravstvenega varstva,
- udeležbe na Equinetovih izobraževanjih o umetni inteligenci ter o učinkovitosti nacionalne protidiskriminacijske zakonodaje na področju umetne inteligence in izvedenih aktivnostih na tem področju.

Zagovornik je v letu 2021 v okviru **Delovne skupine Equineta za pravo enakosti** prejel **deset prošelj za informacije** s strani organov za enakost iz drugih držav članic EU o tem, na kakšen način so določena konkretna ozko določena področja ali pravna vprašanja urejena v Sloveniji.

Od desetih zaključenih zadev je v devetih pripravil odgovore na poizvedbe. Na eno vprašanje Zagovornik ni odgovoril, ker v danem trenutku še ni imel konkretnih informacij. Prošnje za informacije so se nanašale na naslednje teme oziroma vprašanja:

- prepoved diskriminacije na podlagi cepljenosti ali necepljenosti;
- obravnava prijav in umorov v okviru družinskega nasilja;
- varstva osebnih podatkov strank, ki podajajo prijave diskriminacije;
- status dokazov, pridobljenih s situacijskim testiranjem, v postopkih organov za enakost, ki so začeti po uradni dolžnosti;
- nacionalna sodna praksa v primerih zatrevanja diskriminacije nadpovprečno nadarjenih otrok v šolah s strani njihovih staršev ali skrbnikov;
- zakonska zaščita človekovih pravic, vključno z varstvom pred diskriminacijo posvojenih oseb, posebej glede njihovega dostopa do informacij o njihovih bioloških starših, zgozdnem otroštvu in zdravstvenem stanju;
- ureditev nošenja verskih simbolov in versko zaznamovanih oblačil (npr. naglavne rute, turbana) v primeru pripadnikov vojske in policije;
- obravnava primerov diskriminacije zaradi ureditve nošenja verskih simbolov in versko zaznamovanih oblačil v primeru javnih uslužbenecv;
- zakonska pristojnost organov za enakost za vlaganje tožb na sodiščih zaradi diskriminacije;
- sprejeti nacionalni akcijski načrti ter ukrepi za varstvo pred diskriminacijo in za preprečevanje sovražnega govora in zločinov iz sovraštva.

V okviru **Delovne skupine Equineta za raziskave in zbiranje podatkov** je Zagovornik odgovoril na tri poizvedbe oziroma vprašalnike, in sicer glede podatkov o delu organov za enakost v času pandemije covid-19, novosti o delu organov za enakost na področju raziskovalnih dejavnosti, glede osnutka načrta delovne skupine za leto 2022.

V okviru **Delovne skupine Equineta za enakost spolov** je Zagovornik prispeval odgovore na en vprašalnik, in sicer glede predloga nove direktive o transparentnosti plač ter o vlogi, pristojnostih, stališčih in izzivih, s katerimi se organi za enakost soočajo pri svojem delu na področju zagotavljanja enakega plačila za enako delo.

Zagovornik je **gruzijskemu organu za enakost** prek Equineta odgovoril na en vprašalnik o pristojnostih in izvedenih dejavnostih glede obveznega cepljenja.

Evropska komisija

Zagovornik je v letu 2021 pripravil en prispevek v okviru posvetovanj Evropske komisije z državami članicami EU glede njenega tretjega poročila o vladavini prava v EU (na zaprosilo Ministrstva za zunanje zadeve). Prispevek se je nanašal na informacije o razvoju ključnih dogodkov v letu 2021 na področju nediskriminacije ter spodbujanja enakega obravnavanja.



Agencija EU za temeljne pravice (FRA)

V letu 2021 je Zagovornik pripravil en prispevek za slovenskega nacionalnega pogodbenika raziskovalne mreže FRANET. V njem je poročal o:

- svojih aktualnih dejavnosti,
- aktivnostih glede diskriminacije državljanov EU, LGBTIQ oseb in oseb na podlagi osebnih okoliščin rase, etnične pripadnosti in verske pripadnosti ter
- svojih aktivnostih, povezanih z uresničevanjem Strategije za okrepitev uporabe Listine o temeljnih pravicah v EU.

Druge mednarodne organizacije

Zagovornik je v **štirih** primerih podal informacije **drugim** mednarodnim organizacijam, in sicer je:

- izpolnil vprašalnik **Posebnega poročevalca Organizacije združenih narodov za človekove pravice starejših**, in sicer glede starizma in diskriminacije na podlagi osebne okoliščine starosti. Vprašalnik je bil podlaga za pripravo poročila o vzrokih, oblikah in razširjenosti starizma in diskriminacije na podlagi osebne okoliščine starosti;
- poslal informacije **Delovni skupini o antisemitizmu pri Komisiji Sveta Evrope proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI)** glede osnutka revidiranega Splošnega političnega priporočila št. 9 o preprečevanju in boju proti antisemitizmu;
- sodeloval z izpolnitvijo vprašalnika za Projekt: »**Podpora enakosti spolov v gospodarstvu z javnim naročanjem, ki upošteva vidik spola v EU (GRPP)**« Evropskega inštituta za enakost spolov (EIGE);
- izpolnil vprašalnik Evropskega inštituta za enakost spolov (EIGE) v okviru raziskave o **institucionalnih mehanizmih za enakost spolov in integracijo načela enakosti spolov** (prek Mirovnega inštituta).

16.7.2 Poslane prošnje za informacije

Zagovornik je v letu 2021 tudi sam pripravil poizvedbe oziroma vprašalnike, ki jih je poslal bodisi Equinetu oziroma njegovim delovnim skupinam bodisi neposredno določenim organom za enakost v drugih državah. Na ta način je od drugih evropskih organov za enakost prejel odgovore, ki so mu bili v pomoč pri delu. Skupaj je **poslal štiri poizvedbe**.

Dve poizvedbi sta bili poslani v okviru **Delovne skupine Equineta za pravo enakosti**. Nanašali sta se na:

- področje **spolnega nadlegovanja** v primeru organov za enakost, ki so pristojni za to področje, in sicer je Zagovornik zaprosil za informacije o številu obravnavanih primerov s tega področja v zadnjih petih letih, načinu obravnave teh primerov (ugotavljanje diskriminacije, svetovanje ali litigacija) ter o morebitnih priporočilih in aktivnostih osveščanja glede tega vprašanja;
- obravnavane primere na področju **nošenja naglavne rute in dolgih rokavov** ter diskriminacije zaradi vere pri opravljanju dela na področju zdravstva, in sicer je Zagovornik zaprosil za informacije o morebitnih obravnavanih primerih ter sprejetih odločitvah, ali so v odločitvah razlikovali med prepovedjo dolgih rokavov in prepovedjo hidžaba ter morebitnih odločitvah nacionalnih sodišč glede tega vprašanja.

Dve poizvedbi sta bili poslani **neposredno organom za enakost**:

- **organom za enakost v sosednjih državah** (Avstrija, Hrvaška, Madžarska in Italija) je Zagovornik poslal poizvedbo glede varstva pred diskriminacijo pripadnikov slovenske narodne skupnosti v teh državah. Vprašanja so se nanašala na pritožbe, ki so jih pri njih vložili pripadniki slovenske narodne skupnosti od leta 2017 do 2021, ter na morebitne druge izvedene aktivnosti organov za enakost, namenjene varstvu pred diskriminacijo pripadnikov slovenske narodne skupnosti (npr. priporočila glede zakonodaje, raziskovalna poročila, osveščevalne kampanje);
- **organom za enakost iz desetih držav** (Belgija, Danska, Hrvaška, Luksemburg, Madžarska, Malta, Nemčija, Norveška, Portugalska, Srbija) je Zagovornik poslal vprašanja glede pravne ureditve ter prakse glede postopkov medicinske potrditve spolne identitete in pravnega priznanja spola.



16.8 Peta konferenca zagovornikov načela enakosti iz jugovzhodne Evrope v Sloveniji

16.8.1 Mreža organov za enakost v Jugovzhodni Evropi

Osem organov za enakost iz Albanije, Bosne in Hercegovine, Črne gore, Hrvaške, Severne Makedonije in Srbije je 16. novembra 2016 podpisalo **Izjavo o sodelovanju organov za enakost v Jugovzhodni Evropi**, ki poudarja spoštovanje človekovih pravic in prepoved diskriminacije kot temeljno vrednoto in izhodiščno točko družbenega in gospodarskega razvoja vsake države. V izjavi so se sodelujoče ustanove zavezale k sodelovanju v skladu z načeli medsebojnega spoštovanja, usklajevanja, partnerstva, enakosti, skupnega načrtovanja, harmonizacije svojih dejavnosti in stalnega medsebojnega dialoga.

16.8.2 Splošno o konferenci

Zagovornik je v času predsedovanja RS Svetu EU med 20. in 22. oktobrom 2021 v Ljubljani gostil Peto regionalno konferenco zagovornikov načela enakosti iz jugovzhodne Evrope. Tema konference je bila vpliv pandemije covid-19 na različne skupine prebivalstva in na delo organov za varstvo pred diskriminacijo. Pogovori so tekli tudi o priložnostih krepitve sodelovanja med nacionalnimi organi za varstvo pred diskriminacijo. Iz razprav izhaja, da je epidemija poglobila neenakosti v družbi. Organi za varstvo pred diskriminacijo iz jugovzhodne Evrope so pravico ljudi do enake obravnave in enakih možnosti tudi v času epidemije branili z vsemi sredstvi, ki jih imajo na voljo.

Konference so se udeležili predstavniki vseh organov za enakost iz **Albanije, Bosne in Hercegovine, Črne gore, Hrvaške, Severne Makedonije in Srbije**, povezanih v neformalno mrežo.

Predsednik Republike Slovenije **Borut Pahor** je ob začetku konference za udeležence priredil sprejem in zbrane nagovoril v Predsedniški palači. Na sprejemu sta spregovorila tudi predstojnik Zagovornika **Miha Lobnik** in predsedujoča izvršnemu odboru Equineta **Tena Šimonović Einwalter**.⁵⁷

Na konferenci so sodelovali tudi predstavniki najpomembnejših evropskih ustanov in organizacij s področja varstva pred diskriminacijo. Po spletu so udeležence konference in širšo javnost nagovorili evropska komisarka za enakost **Helena Dalli**, predsednica Komisije Sveta Evrope za boj proti rasizmu in nestrpnosti (ECRI) **Maria Daniella Marouda**, predstavnica FRA **Rossalina Latcheva** in državni sekretar na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti **Cveto Uršič**. Med razpravljavci je bila tudi izvršna direktorica **Equineta Anne Gaspard**.

⁵⁷ 9. novembra 2021 je bil na drugem letnem spletnem zasedanju Generalne skupščine Equineta za mandatno obdobje 2021–2023 izvoljen nov izvršni odbor, ki ga vodi Laurence Bond iz Irske. Več na: Equinet General Assembly votes at AGM 2021 – Equinet (<https://equineteurope.org/>)

16.8.3 Vsebinski povzetek konference

Ob začetku konference je predsednik republike **Borut Pahor** za udeležence priredil sprejem s kulturnim programom v Predsedniški palači. Predsednik republike se je v svojem govoru zahvalil predstojniku Zagovornika Mihi Lobniku za odlično opravljeno delo v prvem mandatu in mu zaželel uspešno delo tudi v prihodnjem. Predsednik republike je med drugim ocenil, da je sodelovanje v tem delu Evrope zelo pomembno. Dejal je še, da je delo vseh ustanov, med katere sodijo tudi organi za enakost, v času pandemije covid-19 zelo zahtevno.⁵⁸

Udeležence sta na sprejemu pri predsedniku republike nagovorila tudi predstojnik Zagovornika **Miha Lobnik** in izvršna direktorica Equineta **Tena Šimonović Einwalter**.⁵⁹

Zagovornik Miha Lobnik se je v svojem govoru v imenu vseh udeležencev konference predsedniku republike zahvalil za čast, ki jo je s sprejemom izkazal organom za enakost iz regije in tako pokazal, da RS ceni njihovo delo doma in v regiji. »Naše sodelovanje je naš vir izkušenj,« je dejal Miha Lobnik in poudaril podobno vlogo organov za enakost v vseh državah pri preprečevanju diskriminacije.

Tena Šimonović Einwalter je med drugim poudarila vlogo Zagovornika pri organizaciji konference in razvoj institucije od ustanovitve pred petimi leti do danes ter ocenila delovanje kot zgodbo o uspehu.

Prvi dan konference, 21. oktobra 2021, ki je potekal v Hiši EU, je bil odprt za javnost in zaradi epidemioloških razlogov prenašan po spletu. V uvodnem delu so udeležence in javnost nagovorili:

- predstojnik Zagovornika Miha Lobnik,
- izvršna direktorica Equineta Tena Šimonović Einwalter,
- predsednica državnoborske Komisije za peticije, človekove pravice in enake možnosti Nataša Sukič,
- državni sekretar na MDDSZ Cveto Uršič (po spletu).

Udeležence in javnost je prek posnetka nagovorila tudi evropska komisarka za enakost Helena Dalli.

⁵⁸ Več o tem na: <https://www.up-rs.si/up-rs/uprs.nsf/objave/E68C129374573F16C1258774005C17DE?OpenDocument>

⁵⁹ Več o tem na: <https://www.zagovornik.si/predsednik-borut-pahor-sprejel-udelezence-pete-regionalne-konference-zagovornikov-nacela-enakosti-iz-jugovzhodne-evrope/>



Predstojnik Zagovornika Miha Lobnik je v uvodnem nagovoru⁶⁰ med drugim povedal, da so organi za enakost že ob začetku epidemije novega koronavirusa pričakovali nove izzive tudi na področju varstva pred diskriminacijo. »Skupaj s covidom-19 sta se pojavila tudi rasizem in nestrpnost do prebivalcev tistih območij in držav, v katerih je bila bolezen prvotno najbolj razširjena.«

Ukrepi vlade za zajezitev širjenja bolezni covid-19 so, po besedah zagovornika, sicer zasledovali legitimne cilje, vendar so ti ukrepi povzročili tudi nehotene učinke. Ustanove za varstvo pred diskriminacijo so proučevale, ali so bili ukrepi ne samo primerni, ampak tudi sorazmerni – torej, ali so bili res ustrezni, edini možni in ali so res imeli več koristi, kot so povzročili škode.

»Priporočila so bila orodje, s katerim smo se trudili za izboljšanje ukrepov, še preden bi imeli diskriminatorne učinke. Nekatera so bila upoštevana, druga ne,« je pojasnil Lobnik.

Predsedujoča izvršnemu odboru Equineta Tena Šimonović Einwalter je med drugim povedala,⁶¹ da so se med epidemijo obstoječe neenakosti še okrepile. »Naloga organov za enakost je proučiti, kako in zakaj se je to zgodilo, in poskušati to preprečiti,« je poudarila.

Predsednica državnozbornske Komisije za peticije, človekove pravice in enake možnosti Nataša Sukič je med drugim dejala,⁶² da je naša skupna odgovornost prizadevati si za najvišjo možno stopnjo spoštovanja človekovih pravic in enakih možnosti tudi za najranljivejše.

Pomembno vlogo organov za varstvo pred diskriminacijo je izpostavil tudi državni sekretar na MDDSZ Cveto Uršič.⁶³ Povedal je, da so nekatera priporočila Zagovornika načela enakosti glede zagotavljanja varstva pred diskriminacijo vodila vlado in posamezna ministrstva pri pripravi ukrepov za obvladovanje epidemije.

V svojem nagovoru je evropska komisarka za enakost Helena Dalli med drugim poudarila,⁶⁴ da ima EU na področju varstva pred diskriminacijo dober in čvrst pravni okvir in da so prav organi za enakost ključni pri tem, da imajo ta pravila želene učinke in da ščitijo prebivalce vseh držav članic. Poudarila je zavezanost EK k nadaljnjim korakom za krepitev vloge organov za enakost.

60 Več o tem na: <https://www.zagovornik.si/konferenca-zagovornikov-nacela-enakosti-epidemija-covid-19-je-neeakosti-v-druzbi-se-povecala/>

61 Prav tam.

62 Prav tam.

63 Prav tam.

64 Prav tam.

16.8.4 Poudarki iz panelnih razprav

Sledili sta dve razpravi – ena pod splošnim naslovom »Epidemija covid-19 kot izziv za enakopravno obravnavo in enake možnosti«, druga pa je bila posvečena posameznim tematikam, s katerimi se glede epidemije covid-19 ukvarjajo organi za enakost. V razpravi je sodelovalo več predstavnikov teh ustanov iz različnih držav, predstavniki mednarodnih organizacij in nekateri strokovnjaki.

V razpravah⁶⁵ so predstavniki organov za varstvo pred diskriminacijo iz Albanije, Bosne in Hercegovine, Črne gore, Hrvaške, Severne Makedonije, Srbije in Slovenije govorili o njihovem delu med epidemijo. Oceno dela organov za enakost med epidemijo pa je podala tudi izvršna direktorica Equineta Anne Gaspard.

Tudi v tem delu konference je bilo večkrat poudarjeno, da je epidemija covid-19 nekatere prizadela bolj kot druge in še poglobila obstoječe neenakosti v družbi. Pomembno spoznanje je tudi, da je epidemija še bolj izpostavila že siceršnje strukturne ovire, s katerimi se soočajo ranljive družbene skupine. Med skupinami, ki so bile najbolj prizadete, so razpravljavci največkrat omenili ljudi z invalidnostmi, starejše, Rome, otroke iz ranljivih družin in s podeželja, socialno ogrožene in ženske.

Poudarili so, da so se organi za enakost zaradi ukrepov proti širjenju epidemije covid-19 znašli pod velikimi pritiski, saj je bilo število prijav diskriminacije in prošenj za pojasnila veliko več kot prej. Glede na osrednjo vlogo zagovorniških organov pri zagotavljanju varstva pred diskriminacijo so poudarili tudi, da je za kakovostno in učinkovito delovanje teh institucij zanje treba zagotoviti tudi primerna sredstva.

Po spletu je v živo nastopila tudi predsednica Komisije Sveta Evrope za boj proti rasizmu in nestrpnosti – ECRI Maria Daniella Marouda. Med drugim je poudarila, da je bila pandemija sicer huda preizkušnja za vse, vendar je najbolj prizadela prav najbolj ranljive. Pri ECRI-ju so zaznali tudi porast nestrpnosti do različnih skupin prebivalstva. ECRI je v priporočilih vladam med drugim predlagal tudi vključitev strokovnjakov za človekove pravice in za varstvo pred diskriminacijo v strokovne skupine in krizne štabe, ki so pripravljali ukrepe proti širjenju virusa.

Drugi dan konference, 22. oktobra 2021, so se predstavniki organov za enakost iz držav jugovzhodne Evrope v razpravi, zaprti za javnost, posvetili predvsem izzivom, s katerimi se soočajo v času pandemije covid-19, posebej glede cepljenja in varstva pred diskriminacijo.

Konferenca je bila glede na odzive sodelujočih uspešna in je prispevala k okrepitvi sodelovanja med organi za enakost držav jugovzhodne Evrope.

⁶⁵ Prav tam.





Predsednik Republike Slovenije Borut Pahor je v predsedniški palači priredil sprejem ob začetku 5. regionalne konference zagovornikov načela enakosti iz jugovzhodne Evrope. Predsednik Pahor je v nagovoru ocenil, da je delo vseh institucij v času pandemije covid-19 zelo zahtevno, tudi organov za enakost, ki morajo presoditi in oceniti, ali so kateri izmed sprejetih ukrepov za preprečevanje širjenja virusa morda diskriminatorni.



Miha Lobnik, zagovornik načela enakosti, je med drugim opisal, kako so zagovorniki med epidemijo spremljali in presojali ukrepe vlad: »V priporočilih smo se zavzemali, da bi ukrepi upoštevali različne vplive epidemije na različne ranljive skupine ljudi.«



Predsednica Evropske zveze organov za načelo enakosti - Equinet in Varuhinja človekovih pravic Hrvaške Tena Šimonović Einwalter je poudarila, da je covid-19 povečal neenakosti. »Naša naloga kot zagovornikov načela enakosti je proučiti, kako in zakaj se je to zgodilo, in poskušati to preprečiti.«



Predsednica Komisije za peticije, človekove pravice in enake možnosti in poslanka Državnega zbora Nataša Sukič je poudarila, da so ključ do delujoče demokracije neodvisne institucije, kot so Zagovorniki načela enakosti.





Po video povezavi je udeležence nagovoril tudi Cveto Uršič, državni sekretar na Ministrstvu za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti. Povedal je, da so ocene ukrepov, ki jih pripravijo zunanje neodvisne organizacije, za državne organe zelo uporabne.



Evropska komisarka za enakost Helena Dalli je poudarila, da ima Evropska unija na področju varstva pred diskriminacijo trden pravni okvir. »Organi za enakost ste ključni za to, da imajo ta pravila želene učinke in da dejansko ščitijo prebivalce vseh držav članic.«



Nerma Dobardžić, namestnica zaščitnika človekovih pravic in svoboščin Črne gore, je poudarila, da je bila zaradi vpliva koronavirusa na gospodarskem in socialnem področju zabeležena nekakšna stagnacija človekovih pravic ter da nacionalni pravni red Črne gore ni bil pripravljen na pandemijo.



Igor Jadrovski, član Komisije Severne Makedonije za preprečevanje in zaščito pred diskriminacijo, je v svojem prispevku predstavil glavna vprašanja o diskriminaciji in izzive, ki jih je okrepila pandemija v Severni Makedoniji.





Pooblaščenka za varstvo enakosti iz Republike Srbije mag. Brankica Janković je povedala, da je bil glavni izziv pooblaščenke v času epidemije ukrep omejevanja svobode gibanja.



Pri Equinetu so spremljali protiepidemične ukrepe evropskih držav. Izvršna direktorica Anne Gaspard (na sliki levo) in sodelavka Sophie Hale (na sliki desno) sta poudarili, da je ustrezno financiranje in spoštovanje standardov organov za enakost v času krize nujno za njihovo uspešno delovanje.



Redna profesorica Fakultete za socialno delo Univerze v Ljubljani dr. Darja Završek je na predavanju izpostavila, da je pandemija povzročila še večje neenakosti, kot so obstajale prej.



»Epidemija je bila huda preizkušnja za mnoge, najbolj uničujoče posledice pa je imela za najbolj ranljive člane družbe. Neenakosti je naredila še bolj vidne,« je med drugim povedala Maria Daniella Marouda, predsednica Komisije za boj proti rasizmu in nestrpnosti Sveta Evrope – ECRI.





Dr. Robert Gajda, pooblaščenec za zaščito pred diskriminacijo Albanije, je predstavil dejavnosti njihove institucije v prvih mesecih pandemije, povezane z najranljivejšimi skupinami v Albaniji.



Varuhinja človekovih pravic Bosne in Hercegovine Jasminka Džumhur je na kratko predstavila ukrepe Oddelka za odpravo vseh oblik diskriminacije v času pandemije. Opozorila je na povečanje nasilja v družini.



Darijo Jurišić, namestnik varuhinje ljudi z invalidnostmi Hrvaške (na sliki levo), je dejal, da je epidemija covid-19 dodatno poudarila obstoječe neenakosti v družbi.



Namestnica varuhinje človekovih pravic Hrvaške Dijana Kesonja je predstavila prijave diskriminacije na področju dela in zaposlovanja ter dostopa do blaga in storitev od začetka epidemije na Hrvaškem.





Za organizacijo konference je poskrbel Zagovornikov oddelek za sistemsko spremljanje, ozaveščanje in preventivo na področju diskriminacije, ki ga od leta 2019 vodi mag. Jelena Aleksić.



Svoje izkušnje je na konferenci organov za enakost iz jugovzhodne Evrope delil tudi Boštjan Vernik Šetinc, zagovornik načela enakosti v obdobju 2010–2016 in eden izmed svetovalcev sedanjega Zagovornika načela enakosti.



Vodja oddelka za ugotavljanje diskriminacije, svetovanje in zagovorništvo pri Zagovorniku (od leta 2018) dr. Neža Kogovšek Šalamon je predstavila ključne primere v zvezi z diskriminacijo na podlagi starosti, invalidnosti in narodnosti med epidemijo covid-19 v Sloveniji.



Kristijan Kevešević, namestnik varuhinje za enakost spolov Hrvaške, je poudaril, da je epidemija covid-19 bolj prizadela ženske kot moške. Večino prijav diskriminacije so podale ženske in so se nanašale na področje dela in zaposlovanja.





Tema konference, ki so se je udeležili predstavniki vseh organov za enakost iz Albanije, Bosne in Hercegovine, Črne gore, Hrvaške, Severne Makedonije in Srbije, je bila vpliv pandemije covid-19 na različne skupine prebivalstva in na delo organov za varstvo pred diskriminacijo.



Predstavniki organov za enakost iz jugovzhodne Evrope so si med drugim izmenjali tudi dobre prakse o tem, kako so v času ukrepov za zavezitev širjenja epidemije organizirali svoje delo.

16.9 Dejavnosti Zagovornika ob predsedovanju Republike Slovenije Svetu Evropske unije

Svet EU sestavlja 27 vlad držav članic EU. Po načelu rotacije mu vsakih šest mesecev predseduje druga država članica. Slovenija je 1. julija 2021 drugič prevzela predsedovanje Svetu EU.

Zagovornik je s prispevkom **dejavno sodeloval na dveh dogodkih** s področja varstva pred diskriminacijo v okviru dogodkov, ki jih je Vlada oziroma Ministrstvo za pravosodje (MP) pripravilo v okviru Predsedovanja Republike Slovenije Svetu EU (predsedovanje), udeležil pa se je tudi **treh drugih spletnih mednarodnih konferenc**.

Konferenca o umetni inteligenci in diskriminaciji

20. junija 2021 je potekala mednarodna konferenca »Regulacija umetne inteligence – vidik etike in temeljnih človekovih pravic«, ki jo je organiziralo MP. Dogodek na najvišji politični ravni se je osredotočil na tveganja, ki jih za spoštovanje človekovih pravic in enake obravnave predstavlja razvoj in uporaba umetne inteligence na številnih področjih.

Na konferenci je v imenu Zagovornika in Equineta aktivno sodeloval tudi Predstojnik Zagovornika Miha Lobnik. Poudaril je, da je področje umetne inteligence eno najbolj vznemirljivih, saj lahko prispeva k izboljšanju kakovosti življenja ljudi. Hkrati pa uvajanje umetne inteligence pomeni tveganje in dejansko ogroža spoštovanje človekovih pravic, kot sta pravici do enake obravnave in enakih možnosti. Evropski organi za enako obravnavo in enake možnosti se zato vse bolj posvečajo tudi tej temi. Poudaril je še, da je treba v postopke priprave zakonodaje, ki bo urejala uporabo umetne inteligence, vključiti tudi strokovnjake državnih organov, ki se ukvarjajo z zaščito ljudi pred diskriminacijo. Sodelujejo pa lahko tudi pri osveščanju strokovnjakov s področja umetne inteligence in strojnega učenja



Konferenca »Izkoreninjenje kaznivih dejanj iz sovraštva in sovražnega govora«

Predstavnica Zagovornika je sodelovala na konferenci »Izkoreninjenje kaznivih dejanj iz sovraštva in sovražnega govora – učinkoviti boj zoper sovražni govor in dejanjem iz sovraštva ter zaščita žrtev«, ki je potekala 28. oktobra 2021. Konferenco je organiziralo MP v sodelovanju z Evropsko komisijo.

Predstavnica Zagovornika je imela na konferenci predstavitev z naslovom »Vloga Zagovornika načela enakosti v naslavljanju spletnega sovražnega govora«. Poudarila je, da Zagovornik poleg splošnih pristojnosti nima na razpolago orodij za specializirano preiskovanje spletnega sovražnega govora, ki ga izražajo uporabniki družbenih omrežij ali drugih spletnih medijev. Zato je v prihodnje mogoče pričakovati izzive, zlasti na področju ugotavljanja identitete uporabnika platforme. Namen dodelitve pristojnosti Zagovorniku na področju diskriminatornega govora, zapisov in objav je, da se s tem omogoči nasloviti tiste primere sovražnega govora, ki jih kazenskoopravni sistem ne pokriva. Cilj je zagotoviti, da se pristojnosti ne podvajajo, da je vloga Zagovornika komplementarna, torej da dopolnjuje obstoječi sistem z dodatnim pravnim sredstvom takrat, ko kazenski pregon ni možen in smiseln.

Konferenca na visoki ravni o umetni inteligenci »From Ambition to Action«

Predstavniki Zagovornika se je 14. septembra 2021 udeležil mednarodne konference, ki jo je Ministrstvo za javno upravo v okviru predsedovanja pripravilo skupaj z EK in je potekala v hibridni obliki na Brdu pri Kranju. Tema so bile predvsem evropske usmeritve in pristopi v procesih preobrazbe EU v globalno vozlišče odličnosti in zaupanja v umetno inteligenco. Med udeleženci so bili številni strokovnjaki in politični odločevalci iz držav članic EU, EK, mednarodnih organizacij (npr. Sveta Evrope, OECD, UNICEF), akademskih ustanov, civilne družbe in podjetij. Poleg nagovorov in predavanj so potekali zaokroženi programski sklopi razprav o (pravnem) okviru, standardizaciji, mednarodnem povezovanju in financiranju na področju umetne inteligence, hkrati pa tudi o vlogi te v povezavi z zelenim prehodom, izobraževanjem in krepitvijo veščin.

Konferenca »Jamstvo za otroke – enake možnosti za vsakega otroka«

Predstavnica Zagovornika se je 9. novembra 2021 udeležila spletne mednarodne konference »Jamstvo za otroke – enake možnosti za vsakega otroka«. Konferenco je pripravilo Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti (MDDSZ).

Udeleženci so predstavljali strokovno javnost, ki se zavzema za pravice otrok. Namen konference je bil opozoriti na junija 2021 sprejet pravni okvir t.i. Evropsko jamstvo za otroke. V njem so se države članice EU zavezale, da bodo zagotovile brezplačen in učinkovit dostop do ključnih storitev za pomoči potrebne otroke, zlasti tiste, ki so zaradi revščine ali drugih oblik prikrajšanosti socialno izključeni. Namen konference je bil tudi pozvati države članice EU k vzpostavitvi ambicioznih nacionalnih shem, ki jih predvideva Jamstvo za otroke.



Zagovornik Miha Lobnik je v svojem nagovoru na mednarodni konferenci o umetni inteligenci, ki je bila 20. junija 2021 v Ljubljani v okviru predsedovanja Slovenije Svetu EU, poudaril, da je treba v postopke priprave zakonodaje, ki bo urejala uporabo umetne inteligence, vključiti tudi prispevke državnih organov, ki se ukvarjajo z zaščito ljudi pred diskriminacijo.

Konferenca »Človekove pravice za vse starosti«

Predstavnica Zagovornika se je 18. novembra 2021 udeležila spletne konference »Človekove pravice za vse starosti: spodbujanje perspektive življenjskega poteka in medgeneracijskega sodelovanja pri boju proti starizmu«. Konferenco so pripravili MDDSZ, mreža Age Platform Europe in Zveza društev upokojencev Slovenije (ZDUS) v okviru slovenskega predsedovanja. Osrednja tema je bil starizem, v drugem delu konference pa je bil poudarek na pomembnosti medgeneracijskega sodelovanja.

Ključne ugotovitve so bile, da je treba ob zavedanju, da je starizem zelo razširjen in družbeno sprejet predsodek ter glavni razlog za kršitve človekovih pravic starejših in mlajših oseb, sprejeti učinkovite ukrepe proti starizmu ter podpirati različne dejavnosti in kampanje za ozaveščanje o njegovih negativnih posledicah. Ob upoštevanju dokazov o diskriminaciji na podlagi starosti in njenih posledic je treba izboljšati naše zakone, politike in mednarodne mehanizme za varstvo človekovih pravic. Države članice EU naj te sklepe uporabijo kot izhodišče za nadaljnjo orientacijsko razpravo v Evropski uniji in zunaj njenih meja o tem, kako se spoprijeti s starostno diskriminacijo.



16.10 Drugi mednarodni dogodki

Predstavniki Zagovornika so se v letu 2021 udeležili in aktivno sodelovali tudi na 21 mednarodnih dogodkih, ki so potekali izven obsega zgoraj navedenih organizacij. Ti dogodki so bili:

- spletno srečanje »**NHRI/NEB engagement with the European Committee of Social Rights (ECSR)**«, 22. in 24. februar 2021, v organizaciji Oddelka za Evropsko socialno listino, ENNHRI in nacionalnih organov za enakost;
- spletna »**Konferenca Mednarodnega centra za raziskovanje umetne inteligence (IRCAI)**«, 29. in 30. marec 2021, v organizaciji UNESCO;
- »**50ta Letna delavnica mreže SOLVIT za organe za enakost, ki so tudi organi za prost pretok ljudi v EU**«, 20. april 2021, v organizaciji mreže SOLVIT;
- spletni seminar »**Game-changing technologies – How will the impact Europe’s economy, work and employment?**«, 20. april 2021, v organizaciji Eurofound;
- »**Webinar on the UN Global Report on Ageism 2021**«, 27. april 2021, v organizaciji AGE Platform Europe;
- spletni seminar »**From words to actions : Shedding light on the S.H.I.F.T. towards meaningful inclusion in Europe**«, 11. maj 2021, v organizaciji COFACE (organizacija družin v Evropi);
- spletni seminar »**Gender Equality Law**«, 17.–18. maj 2021, v organizaciji ERA (The Academy of European Law);
- spletni **IDAHOT+ Forum**, 18. maj 2021, v soorganizaciji Sveta Evrope, britanske vlade in ciprske vlade ter European Network of LGBTI Governmental Focal Points (EFPN);
- Mednarodni dogodek v okviru evropskega meseca raznolikosti »**Diversity in times of covid-19**«, 19. maj 2021, v organizaciji Listine raznolikosti Slovenije in Listine raznolikosti Hrvaške;
- spletna predstavitev knjige »**Intersekcionalnost in pravo človekovih pravic**« (»Book Launch: Intersectionality and Human Rights«), 26. maj 2021, v organizaciji Law Bonavero Institute of Human rights in Oxford Human rights hub;
- seminar »**Svoboda izražanja (10. člen EKČP): nedavna sodna praksa ESČP**«, 27.–28. maj 2021, v organizaciji ERA (The Academy of European Law);
- spletna **konferenca o medijskem pravu**, 16.–18. junij 2021, v organizaciji ERA (The Academy of European Law);

- konferenca »**Inequality in a time of global crisis: What have we learned about effective & proportional responses?**«, 14.–16. julij 2021, v organizaciji Berkeley Center on Comparative Equality & Anti-Discrimination Law;
- spletni seminar »**Filling the gaps in Equality Legislation in the EU Member States**«, 7. september 2021, v organizaciji ARDI (the European Parliament Anti-racism and Diversity intergroup), The Spanish Alliance for an Equal Treatment Law, Fundacion de Secretariado Gitano ter Equinet;
- spletna delavnica »**Bridging the Gender Pay Gap through Transparency**«, 22.–23. september 2021, v organizaciji Sutherland School of Law (UCD) in Women in Law @ University – The Women in Law Initiative;
- mednarodna konferenca »**Uravnoteženo starševstvo**«, 27. oktober 2021, v organizaciji DOOR – Društvo za otroke, očetovstvo in resnico;
- spletni seminar »**Izobraževanje - vrata do blaginje za otroke**« (»Education - A gateway to well-being for children«), 18. november 2021, v organizaciji Eurochild (Evropska mreža organizacij za pravice otrok in mladih);
- »**International discussion on GBV in the Covid-19 context**«, 29. november 2021, v organizaciji Zavoda Krog in Ema;
- spletni seminar »**Pravno priznanje spola**« (»Legal Gender Recognition«), 3. december 2021, v organizaciji Evropskega raziskovalnega sveta;
- »**Gender equality plan as change maker: Successful practices for sustainability**«, 9. december 2021, v organizaciji The R&I Peers (projekt, ki ga financira Evropska komisija);
- »**Political Participation of LGBTI+ People in the Western Balkans and Turkey**«, 14. in 15. december 2021, v organizaciji ERA – Združenja za enake pravice LGBTI oseb za Zahodni Balkan in Turčijo.



17 KRATICE IN OKRAJŠAVE

covid-19/SARS-CoV-2	koronavirusna bolezen
Državni zbor	Državni zbor Republike Slovenije
ECRI	Komisija Sveta Evrope proti rasizmu in nestrpnosti
EK	Evropska komisija
EKČP	Evropska konvencija o človekovih pravicah
ENNHRI	Evropska mreža nacionalnih institucij za človekove pravice
EQUINET	Evropska mreža organov za enakost
EU	Evropska unija
FRA	Agencija Evropske unije za temeljne pravice
KZ-1	Kazenski zakonik
LGBTIQ+	lezbijke, geji, biseksualne, transspolne in interpolne osebe ter osebe z drugimi spolno nenormativnimi identitetami
MDDSZ	Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti
MF	Ministrstvo za finance
MGRT	Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo
MIZŠ	Ministrstvo za izobraževanje, znanost in šport
MJU	Ministrstvo za javno upravo
MK	Ministrstvo za kulturo
MKČP	Medresorska komisija za človekove pravice
MKGP	Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano
MKPI	Konvencija o pravicah invalidov
MNZ	Ministrstvo za notranje zadeve
MOP	Ministrstvo za okolje in prostor
MORS	Ministrstvo za obrambo
MP	Ministrstvo za pravosodje
MZ	Ministrstvo za zdravje
Mzi	Ministrstvo za infrastrukturo
MZZ	Ministrstvo za zunanje zadeve
NHRI	Nacionalna institucija za človekove pravice
NIJZ	Nacionalni inštitut za javno zdravje
NPUR	Nacionalni program ukrepov za Rome
NSIOS	Nacionalni svet invalidskih organizacij Slovenije

NVO	Nevladne organizacije
OHCHR	Urada visokega predstavnika Združenih narodov za človekove pravice
OVSE	Organizacija za varnost in sodelovanje v Evropi
OZN	Organizacija Združenih narodov
PCT	prebolelost/cepljenost/testiranje
RS	Republika Slovenija
SE	Svet Evrope
SZJ	slovenski znakovni jezik
UL	Univerza v Ljubljani
Upravno sodišče	Upravno sodišče Republike Slovenije
Ustava	Ustava Republike Slovenije
Ustavno sodišče	Ustavno sodišče Republike Slovenije
VDT	Vrhovno državno tožilstvo
Vlada	Vlada Republike Slovenije
Zagovornik	Zagovornik načela enakosti
ZDGNS	Zveza društev gluhih in naglušnih Slovenije
ZDR-1	Zakon o delovnih razmerjih
ZJRM-1	Zakon o varstvu javnega reda in miru
ZP-1	Zakon o prekrških
ZPIZ-2	Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju
ZUNEO	Zakon o uresničevanju načela enakega obravnavanja
ZUP	Zakon o upravnem postopku
ZVarD	Zakon o varstvu pred diskriminacijo



Redno letno poročilo Zagovornika načela enakosti za leto 2021 – Sistemski pregled

Izdajatelj

Zagovornik načela enakosti Republike Slovenije

Zanj

Miha Lobnik, zagovornik načela enakosti

Uredila

mag. Karmen Merlov

Pri pripravi vsebine so sodelovali

Miha Lobnik, mag. Karmen Merlov, Majda Hostnik, dr. Neža Kogovšek Šalamon, mag. Jelena Aleksić, dr. Matevž Kokol, Nevenka Prešlenkova, Mitja Blažič, Boštjan Vernik Šetinc, Sergeja Oštir, Mojca Šmid, Aljoša Gadžijev, Nika Stroligo Urankar, David Kovič, Črt Kaker, Denis Vičič

Pri izvedbi poročila so sodelovale

Katja Grubar, Maja Rangus, Urška Osterc

Fotografije

Arhiv Zagovornika načela enakosti, če ni drugače navedeno.

Lektura

Umetnost besede, Jasmina Spahalić, s. p.

Avtor celostne grafične podobe

Luka Pajntar, kaloop.si

Prelom in priprava na tisk

Blaž Rat, IDEJA.si

Tisk

Silveco d. o. o.

Število izvodov

800

Ljubljana, 2022

Uporaba vsebine poročila je dovoljena z navedbo vira.
Uporabljen slovnični spol v poročilu se nanaša na kateri koli spol.
Publikacija je brezplačna in dostopna vsem.

Redna letna in posebna poročila Zagovornika načela enakosti so objavljena na spletni strani www.zagovornik.si

Tiskana izdaja

ISSN 2630-1946

Spletna izdaja

ISSN 2630-1954

Zagovornik načela enakosti je samostojni državni organ za varstvo pred diskriminacijo, spodbujanje enakopravnosti, enakega obravnavanja in enakih možnosti. Ustanovljen je bil leta 2016 na podlagi Zakona o varstvu pred diskriminacijo, s katerim je Slovenija v svoj pravni red prenesla pet evropskih direktiv s področja enakih možnosti. Zagovornik načela enakosti je polnopravni član Evropske mreže organov za enakost – Equinet.