

Laurinská 18, 811 01 Bratislava 1
tel: +421 2 208 501 14, fax: +421 2 208 501 35
e-mail: info@snslp.sk, www.snslp.sk

Nezávislé zisťovanie týkajúce sa diskriminácie

vykonané v zmysle § 1 ods. 2 písm. g) zákona č. 308/1993 Z. z. o zriadení Slovenského národného strediska pre ľudské práva

Slovenské národné stredisko pre ľudské práva (ďalej ako „Stredisko“ v príslušnom gramatickom tvare) vykonalo v súlade so svojim mandátom nezávislé zisťovanie týkajúce sa podmienok dopravy žiakov v mestskej hromadnej doprave (ďalej ako „MHD“) v posudzovanom meste. Stredisko vykonalo nezávislé zisťovanie na základe medializovaných informácií, ako i na základe uznesení mestského zastupiteľstva na webovom sídle mesta.

Skutkový stav

V rámci dopravy v MHD je dlhodobo plánovaná zmena tarify, ktorou má byť uvedená do praxe bezplatná doprava v MHD pre všetkých obyvateľov mesta v ktorom bolo realizované nezávislé zisťovanie Strediskom. Bezplatná doprava v MHD je podmienená kumulatívnym splnením dvoch základných podmienok, ktorými sú trvalý pobyt v meste a absencia dlhov voči mestu, ako aj dopravnému podniku mesta, popri čom je bezplatné cestovanie podmienené taktiež tým, aby bola oprávnená osoba držiteľom čipovej karty, v ktorej je vyznačený nárok na bezplatnú dopravu (povinnosťou tejto osoby je označiť čipovú kartu bezprostredne po vstupe do dopravného prostriedku MHD).

Zmena tarify, ktorou bude zavedená bezplatná doprava v MHD má byť realizovaná vo viacerých etapách (s rôznym termínom zavedenia), diferencovaných podľa kategorizácie osôb nasledujúcim spôsobom: 1. etapa – bezplatná doprava pre občanov mesta nad 70 rokov, 2. etapa – bezplatná doprava pre občanov vo veku od 62 do 69 rokov, 3. etapa – bezplatná doprava pre žiakov, 4. etapa – bezplatná doprava pre študentov, 5. etapa – bezplatná doprava pre všetkých obyvateľov mesta.

Stredisko v rámci nezávislého zisťovania zameralo svoju pozornosť na podmienky bezplatnej dopravy v MHD určené pre kategóriu osôb „žiak“ (osoba odo dňa dovŕšenia 6. roku veku, do dňa ukončenia 14. roku veku).

V zmysle uznesenia Mestského zastupiteľstva č. 48/2016 k Bezplatnej mestskej hromadnej doprave pre všetkých obyvateľov mesta, Mestské zastupiteľstvo schválilo zmenu tarify MHD, ktorou sa mala uviesť do praxe bezplatná doprava v MHD pre osoby, ktoré sú vo vzdelávacom procese, diferencované na dve kategórie, t. j. „žiak“ a „študent“. Bezplatná doprava uvedených osôb bola podmienená kumulatívnym splnením vyššie uvedených podmienok, ktorými sú trvalý pobyt v meste a absencia dlhov voči mestu, ako aj dopravnému podniku mesta.

Podľa Návrhu na zmenu predmetného uznesenia, bola navrhovaná zmena Uznesenia č. 48/2016 zo dňa 16.05.2016 k Bezplatnej mestskej hromadnej doprave. Podstatou predmetného návrhu na zmenu uznesenia bolo, aby bola odo dňa 01.01.2018 do praxe zavedená bezplatná doprava pre žiakov, ktorí majú trvalý pobyt v meste, avšak bez ohľadu na skutočnosť, či majú žiaci dlh voči mestu ako aj dopravnému podniku mesta.

Uznesením č. 308/2017 z mimoriadneho zasadnutia Mestského zastupiteľstva, konaného dňa 18.12.2017 došlo k zmene uznesenia č. 48/2016 zo dňa 16.05.2016 a od podmienky bezdlžnosti „žiakov“ splnenie ktorej bolo jedným z nevyhnutných predpokladov na ich bezplatné cestovanie v MHD, bolo upustené.

Právny rozbor v zmysle antidiskriminačnej legislatívy

Podmienkou toho, aby bolo možné označiť určité konanie za porušenie zásady rovnakého zaobchádzania v zmysle platnej a účinnej legislatívy, je splnenie troch základných hmotnoprávných podmienok, tzv. prima facie prípadu, ktorými sú diskriminačný dôvod, oblasť a forma diskriminácie v zmysle zákona č. 365/2004 Z. z. o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov (antidiskriminačný zákon).

V posudzovanom prípade je možná identifikácia oblasti poskytovania tovarov a služieb, nakoľko Dopravný podnik mesta zabezpečuje mestskú hromadnú dopravu v meste a teda ide o odplatnú službu.

V zmysle antidiskriminačnej legislatívy sa za nepriamu diskrimináciu považuje navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn, alebo prax, ktoré znevýhodňujú osobu v porovnaní s inou osobou. Pri nepriamej diskriminácii ide o predpis, rozhodnutie, pokyn, či prax, ktoré navonok síce pôsobia neutrálne (vzťahujú sa na určený okruh osôb, ktorý je charakterizovaný určitými všeobecnými znakmi), avšak ktorými v konečnom dôsledku dochádza k znevýhodneniu osoby v komparácii s inou osobou, resp. osobami. *„Zákaz nepriamej diskriminácie odráža koncept tzv. materiálnej rovnosti, teda poňatia rovnosti, ktoré ide za hranice formálne rovnakého zaobchádzania a zohľadňuje fakt, že v dôsledku nerovnosti životných, resp. spoločenských podmienok, často spoludeterminovaných charakteristikami ako pohlavie, etnicita, sexuálna orientácia, zdravotné postihnutie vek a pod., môže formálne rovnaké zaobchádzanie s fakticky odlišujúcimi sa ľuďmi prehlbovať ich nerovnosť“*.¹ Na základe vyššie uvedeného je možné konštatovať, že v posudzovanom prípade navonok neutrálne nastavenie podmienok tarify navrhovanej v rámci bezplatnej dopravy (t. j. trvalý pobyt a bezdlžnosť) žiakov v MHD, nepriamo znevýhodňovalo skupinu detí - žiakov zo sociálne slabších rodín. Stredisko pri formulovaní svojho právneho názoru vychádzalo, okrem iného i z predpokladu, že práve u tejto skupiny obyvateľov mesta zo sociálne slabšieho prostredia, spĺňajúcich síce podmienku trvalého pobytu, dochádza vo väčšej miere k prípadom existencie dlhov voči mestu (prípadne dopravnému podniku) v porovnaní s rodinami zo sociálne silnejším statusom.

Legálna definícia nepriamej diskriminácie ponúka priestor pre možnosť odôvodnenia, nakoľko v antidiskriminačnej legislatíve sa *expressis verbis* uvádza, že nepriama diskriminácia nie

¹ Debrecéniová, J. ANTIDISKRIMINAČNÝ ZÁKON, Komentár, Občan a demokracia, 2008, s. 46, ISBN: 978-80-89140-16-9

je, ak takéto predpis, rozhodnutie, pokyn, alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takéhoto záujmu. Stredisko na tomto mieste zdôrazňuje, že záujem mesta motivovať obyvateľov prostredníctvom bezplatnej dopravy k plneniu si poplatkových povinností nie je možné považovať za spôsobilý na naplnenie vyššie uvedenej podmienky v prípade, že v príčinnej súvislosti s takýmto postupom budú priamo dotknuté deti - žiaci. Stredisko zdôrazňuje, že v takýchto prípadoch je vhodné využiť iné legálne postupy zabezpečujúce plnenie si poplatkových povinností. Stredisko pri koncipovaní svojho názoru prihliadalo, s ohľadom na právny poriadok Slovenskej republiky, na objektívnu možnosť detí – žiakov samostatne si zadovážiť² finančné prostriedky na úhradu povinných platieb, a teda nie je prípustné, aby boli akýmkoľvek spôsobom z tohto dôvodu ukrátení na benefítoch v prípadoch neplnenia si poplatkových povinností zo strany ich zákonných zástupcov.

Odhliadnuc od právneho rozboru posudzovaného prípadu v zmysle antidiskriminačnej legislatívy, Stredisko dáva do pozornosti, že na uvedenú problematiku treba prihliadnúť i cez optiku spoločenského významu ako i najlepšieho záujmu dieťaťa.

Pri diskusiách ohľadom predmetnej problematiky bezplatnej dopravy žiakov v MHD bola častokrát bratá do úvahy najmä situácia detí rómskeho pôvodu, zo zrušenej základnej školy. Tieto deti, zväčša zo sociálne slabších rodín, boli priradené do iných škôl, do ktorých však museli cestovať mestskými hromadnými prostriedkami. Je možné konštatovať, že práve táto skupina detí - žiakov by pociťovala navrhovanú úpravu tarify dopravy žiakov v MHD, pri zavedení podmienky tzv. bezdĺžnosti najviac. V posudzovanom prípade je nevyhnutné brať do úvahy záujmy všetky detí zo sociálne slabšieho prostredia a nastaviť podmienky dopravy takým spôsobom, aby diskriminačný dôvod sociálneho pôvodu a majetku nebol prítomný hoc ani v navonok neutrálnom predpise. V konečnom dôsledku, v príčinnej a logickej nadväznosti by nedostatok finančných prostriedkov na úhradu cestovného mohol mať negatívny dôsledok na plnenie si povinnej školskej dochádzky týmito žiakmi.

Spoločnosť nesie záväzok dbať na najlepšie záujmy dieťaťa a vytvoriť mu také podmienky, aby sa mohlo vyvíjať v plnohodnotného člena spoločnosti. Preto by nemali byť deťom – žiakom ani v prípade poskytovania „benefitoch“ kladené také podmienky, ktoré nie sú schopné vlastným pričinením splniť.

² V zmysle § 11 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce: „Spôsobilosť fyzickej osoby mať v pracovnoprávných vzťahoch práva a povinnosti ako zamestnanec a spôsobilosť vlastnými právnymi úkonmi nadobúdať tieto práva a brať na seba tieto povinnosti vzniká, ak ďalej nie je ustanovené inak, dňom, keď fyzická osoba dovŕši 15 rokov veku; zamestnávateľ však nesmie dohodnúť ako deň nástupu do práce deň, ktorý by predchádzal dňu, keď fyzická osoba skončí povinnú školskú dochádzku.“ V zmysle ods. 4 predmetného ustanovenia zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce: „Práca fyzickej osoby vo veku do 15 rokov alebo práca fyzickej osoby staršej ako 15 rokov do skončenia povinnej školskej dochádzky je zakázaná. Tieto fyzické osoby môžu vykonávať ľahké práce, ktoré svojím charakterom a rozsahom neohrozujú ich zdravie, bezpečnosť, ich ďalší vývoj alebo školskú dochádzku len pri: a) účinkovaní alebo spoluúčinkovaní na kultúrnych predstaveniach a umeleckých predstaveniach; b) športových podujatiach; c) reklamných činnostiach.“ Stredisko má za to, že vzhľadom na uvedenú legislatívnu úpravu a s ohľadom na možnosti vyššie špecifikovaných fyzických osôb vykonávať uvedené kategórie ľahkých prác (dostupnosť, počet príležitostí výkonu ľahkej práce, ..), nemožno od týchto osôb objektívne požadovať, aby si vlastným pričinením zadovážili finančné prostriedky na úhradu poplatkových povinností. Stredisko dáva dôraz na význam uprednostnenia riadneho plnenia si povinnej školskej dochádzky dotknutých osôb pred zárobkovou činnosťou.



Záver

Stredisko na základe posudzovaného prípadu dospelo k záveru, že pôvodné nastavenie podmienok dopravy žiakov v MHD naplnilo skutkovú podstatu nepriamej diskriminácie v oblasti poskytovania tovarov a služieb z dôvodu sociálneho pôvodu a majetku. Stredisko na základe zistených informácií v predmetnej veci adresovalo list primátorovi mesta, so zámerom dosiahnuť zmenu plánovaných podmienok. Magistrát mesta však napokon z vlastnej iniciatívy sporné podmienky dopravy žiakov v MHD zmenil a vypustil podmienku bezdlžnosti.

Stredisko víta riešenie problematiky posudzovaným mestom a poukazuje na konečný stav nastavenia podmienok dopravy pre žiakov v MHD ako na príklad dobrej praxe i pre ostatné mestá, či obce.

S pozdravom,

Mgr. Katarína Szabová
výkonná riaditeľka