

„Materiál na rokovanie komisií Mestského zastupiteľstva v Žiline“

Číslo materiálu: \_\_\_\_/2017

K bodu programu

**NÁVRH NA ZMENU UZNESENIA**

**Bezplatná mestská hromadná doprava pre všetkých Žilinčanov v meste Žilina**

Materiál obsahuje:

Materiál prerokovaný:

1. Návrh na uznesenie

Predkladá:

Ing. Ľubomír Bechný, poslanec MZ v Žiline

Zodpovedný za vypracovanie:

Ing. Ľubomír Bechný, poslanec

poslanec Mestského zastupiteľstva v Žiline

Jarmila Lajčáková, LL.M, SJD Centrum pre výskum etnicity a kultúry

Žilina, október 2017

## NÁVRH NA UZNESENIE

Uznesenie č. \_\_\_/2017

### Mestské zastupiteľstvo v Žiline

I.

Schvaľuje zmenu uznesenia 48/2016 zo dňa 16. 5. 2016 k Bezplatnej mestskej hromadnej doprave a to nasledovne:

body 1 a 2 sa nahrádzajú novým znením

1.

Zmena Tarifu mestskej hromadnej dopravy v Žiline, ktorou sa uvádza do praxe bezplatná doprava v MHD v Žiline podľa bodu 2.

2.

Etapy uvedenia do praxe s časovým rozložením podľa kategórií cestujúcich definovaných v tarife a to v termínoch:

a, od 1.1. 2018 bezplatná doprava pre žiakov, ktorí majú trvalý pobyt v meste Žilina

b, od 1. 9. 2017 bezplatná doprava pre študentov, ktorí majú trvalý pobyt v meste Žilina a nemajú žiadny dlh voči mestu Žilina, ako aj voči Dopravnému podniku mesta Žiliny s.r.o.

### DÔVODOVÁ SPRÁVA

Materiál sa predkladá ako iniciatívny s cieľom dodržať medzinárodné dohovory ratifikované Slovenskou republikou a zamedziť diskriminácii časti žiakov pri využívaní bezplatnej dopravy tým, že bude vyžadovať u tejto skupiny (žiakov ZŠ) ich bezdlžnosť, prípadne bezdlžnosť ich rodičov. Mesto Žilina v minulosti schválilo bezplatnú dopravu pre dôchodcov nad 70 rokov u ktorých nevyžaduje bezdlžnosť voči mestu, či Dopravnému podniku mesta Žiliny s.r.o. Predkladateľ sa domnieva, že u tejto skupiny "žiaci" sa jedná o obyvateľov mesta do 15 rokov, ktorí ešte nemôžu vykonávať legálne zárobkovú činnosť. Nemôžu teda vlastným úsilím splatiť prípadný dlh, ktorý v ich mene neuhradili ich zákonní zástupcovia, prevažne rodičia. Jedná sa o poplatok za smeti. Navrhuje teda v prípade kategórie bezplatnej dopravy pre žiakov, ktorá vošla do platnosti 1.2. 2017 podmienku bezdlžnosti vypustiť a nepoužívať toto obmedzenie ako formu nátlaku na zákonných zástupcov pre uhradenie prípadného dlhu žiaka.

Služba verejnej dopravy je služba vo verejnom záujme. Dopravný podnik mesta je verejný podnik, ktorý má slúžiť verejným potrebám. Ak dopravný podnik podmieni prístup k verejnej službe tzv. bezdlžnosťou dieťaťa, možno hovoriť o diskriminačnej a nespravodlivej podmienke.

Autor návrhu sa opiera aj o podporný právny názor Dr. Róberta Dobrovodského z Trnavskej univerzity, Právnickej fakulty:

„Slovenská republika je štát viazaný Dohovorom o právach dieťaťa z roku 1989 prijatý Organizáciou Spojených národov.

Podľa čl. 2 Dohovoru platí, že štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto Dohovoru, sa zaväzujú rešpektovať a zabezpečiť práva stanovené týmto Dohovorom každému dieťaťu, ktoré je pod ich jurisdikciou, **bez akejkoľvek** diskriminácie podľa rasy, farby pokožky, pohlavia, jazyka, náboženstva, politického alebo iného zmýšľania, národnostného, etnického alebo **sociálneho pôvodu, majetku**, telesnej alebo duševnej nespôsobilosti, rodu a **iného postavenia dieťaťa alebo jeho rodičov**, alebo zákonných zástupcov.

Mesto Žilina od 1. 9. 2017 zrušilo základnú školu na Hollého ulici a deti sú integrované na viacero iných základných škôl na území mesta. Žiaci, ktorí doteraz navštevovali ZŠ na Hollého sú prevažne z rodín s nižším sociálnym statusom. Škola nie je zrušená z ich vôle, ale rozhodnutím vedenia mesta, pričom MZ túto školu doteraz právoplatne nezrušilo. Práve žiakom pôvodom zo ZŠ Hollého podmienka bezdlžnosti robí veľkú prekážku pri návšteve iných škôl a bráni tak úspešnej integrácii i celkovému vzdelávaniu. Mesto má iné právne možnosti ako vymôcť pohľadávku od neplatiaceho rodiča, ako kvôli cca 23 € ročne robiť nátlak na dieťa, ktoré na nezodpovedné správanie svojho zákonného zástupcu nemá absolútne žiadny vplyv.

Občianska aktivistka Monika Končalová svojou aktivitou pomohla vyzbierať peniaze od občanov na pokrytie 3 mesačných peramentiek pre týchto žiakov. Tento spôsob financovania je ale dlhodobo neudržateľný

Ak by v Žiline nebola bezplatná dorpava pre žiakov a mesto zrušilo ktorúkoľvek inú školu, pričom by deti museli cestovať do iných škôl MHD, riešilo by tento problém na svoje náklady, tak ako sa stalo v prípade vyradenia ZŠ Mojšova Lúčka zo siete škôl v roku 2013. Vtedy následne deťom po zrušení školy boli preplácané cestovné, i keď rodičia vo väčšine nepochádzali zo sociálne vyčlenených skupín. O to je väčší dôvod zo strany mesta zabezpečiť dopravu pre deti zo zrušenej ZŠ Hollého.

Prikladám stanovisko Jarmily Lajčákovej, odborníčky v oblasti etnicity a spolupracovníčky mesta Žilina v otázke integrácie detí. (Jarmila Lajčáková, LLM, SJD Centrum pre výskum etnicity a kultúry)

### **Stanovisko k návrhu umožniť bezplatnú mestskú hromadnú dopravu pre neplnoleté osoby plniace povinnú školskú dochádzku v meste Žilina**

1) Pri posudzovaní úpravy podmienok cestovného pre neplnoleté deti v prístupe k ich právu na vzdelanie je dôležité rešpektovať Dohovor o právach dieťaťa, ktorý SR podpísalo, ratifikovalo a má prednosť pred slovenskými zákonmi a nariadeniami nižšej právnej sily. Podľa neho sa majú posudzovať všetky zákony, opatrenia a politiky **s ohľadom na tzv. princíp najlepšieho záujmu dieťaťa**, ktorý tvorí jeden z najdôležitejších hodnôt dohovoru. Princíp najlepšieho záujmu dieťaťa je zakotvený v článku 3 ods. 1 Dohovoru.

Princíp najlepšieho záujmu dieťaťa znamená, že pri **materiálnom** (obsahovom) posudzovaní viacerých záujmov akéhokoľvek rozhodnutia ohľadom dieťaťa alebo skupiny identifikovateľných alebo neidentifikovateľných detí, **musí byť najlepší záujem dieťaťa prvoradým**. To znamená, že ak pri úprave ceny cestovného prihliadame aj na určitý výchovný rozmer vo vzťahu k rodičom detí a v tomto prípade povinnosti platiť poplatky za komunálny odpad a zvažujeme tak viacero aspektov, pri tomto rozhodovaní má prednosť záujem dieťaťa. A to obzvlášť ak sa jedná o prístup k základnému vzdelaniu, na ktoré má každé dieťa ústavou zaručené právo. **To znamená, že nemôžeme uprednostniť záujem mesta na riadnom plnení vo vzťahu k dospelým osobám na úkor záujmov dieťaťa**. Súčasný stav naopak uprednostňuje záujmy mesta.

Najlepší záujem dieťaťa znamená, že **aj pri rozhodovaní o úprave cestovného – musíme procesne vždy zvažovať to, aký dopad bude mať politika mesta na deti**. To znamená, že nemôžeme ignorovať to, že niektoré deti budú mať v dôsledku nepriaznivej ekonomickej situácie sťažený prístup k vzdelaniu. Naopak politika mesta by mala smerovať k tomu, aby mali všetky deti prístup ku kvalitnému bezplatnému základnému vzdelaniu. Minimum je to, aby boli schopné prekonať aj niekoľkokilometrovú vzdialenosť dôstojným spôsobom – verejnou dopravou do školy bez ohľadu na ekonomické zázemie, poriadnosť alebo neporiadnosť ich rodičov.

2) Súčasne si dovoľujem upozorniť na nedávny nález ústavného súdu v ČR<sup>1</sup>, ktorý konštatoval, že v tom čase platný zákon v ČR, ktorý umožňoval zadlžiť maloleté osoby práve poplatkami za komunálny odpad. Ústavný súd posudzoval prípade dievčaťa, za ktorú matka nezaplatila poplatky za komunál. Dievča po dovŕšení 18. rokov nastúpila do práce a zistila, že jej mesto začalo exekvovať časť mzdy. Ústavný súd v ČR potvrdil, že pokiaľ neprenášal túto povinnosť zákon aspoň v platobnej rovine na rodičov, nemožno napadnutú časť zákona pokladať za ústavnú.

**Slovenská právna úprava poplatkov za komunál je identická s napadnutým českým zákonom ako aj právami a princípmi, ktoré tvorili základ posudzovania českým ústavným súdom.** Zákon č. 582/2004 Z.z. v platnom znení podobne ako napadnutý český zákon 565/1990 Sb.o miestnych poplatkoch, umožňuje ukladať poplatok za činnosti nakladania so zmesovým komunálnym odpadom a ďalšími fyzickej osobe, ktorá má v obci trvalý pobyt, vrátane maloletých. Český ústavný súd rozhodol, že ide úpravu v rozpore s viacerými ústavnými právami.

Podľa českého ústavného súdu, najmä v nemajetných či z nejakých dôvodoch nefunkčných rodinách sa budú v dôsledku tejto úpravy prejavovať neprimerané dopady takejto právnej úpravy. To je podľa súdu v rozpore s ústavnou povinnosťou garancie **osobitnej ochrany detí a mladistvých**. Tá je obsiahnutá aj v Ústave SR v článku 41.

Ukladanie daní a poplatkov je podľa českého ústavného súdu ústavne prípustným zásahom do vlastníckeho práva **v zmysle vlastníckych ústavných práv, ktoré sú v rovnakom rozsahu zaručené aj slovenskou ústavou** (čl.20). Avšak ich výber nemôže viesť k popretiu tohto práva a teda viesť k situácií, že ju daňoví poplatníci nebudú schopní plniť. Neplnoleté osoby obvykle nemajú žiadny majetok, z ktorého by si mohli svoju majetkovú alebo daňovú povinnosť plniť. Zároveň nemajú príležitosť taký majetok získať prácou. Dane a poplatky by podľa českého ústavného súdu mali byť ukladané iba v prípade, že postihnú ich majetok alebo príjmy. Uloženie daňovej resp. poplatkovej povinnosti nemajetným neplnoletým je v rozpore s ich vlastníckymi právami (ktoré sú v rovnakej miere zaručené tak v SR ako v ČR).

Ústavný súd ČR rovnako argumentoval, že uloženie poplatkovej povinnosti neplnoletým osobám **je v rozpore s najlepším záujmom dieťaťa**. Ochrana najlepšieho záujmu dieťaťa, podľa českého ústavného súdu, vyžaduje, aby existovali primerané hmotnoprávne aj procesnoprávne zábezpeky aj proti zákonnému zástupcovi alebo pre prípad ich nedbanlivosti. Inými slovami nie je možné prenášať nedbanlivosť rodičov na maloletých tým, že budú pre ne plynúť negatívne dôsledky.

---

<sup>1</sup> Pl. ÚS 9/15

Je vysoko pravdepodobné, že v prípade ak bude slovenská zákonná úprava ukladania poplatkov za komunálny odpad maloletým osobám, napadnutá na ústavnom súde rovnako neustojí test ústavnosti. V tom prípade by to znamenalo, že nemožno považovať maloleté osoby za dlžníkov a teda im podmieňovať prístup k bezplatnej mestskej doprave a to obzvlášť k prístupu k základnému vzdelaniu, ktoré je ústavou garantované ako bezplatné.

3) Podmieňovať bezplatnú dopravu nepľnoletých osôb pri plnení povinnej školskej dochádzky úhradou poplatkov za komunál možno považovať aj za zakázanú nepriamu diskrimináciu na základe sociálneho statusu resp. prináležania k etnickej skupine. V zmysle §2a) antidiskriminačného zákona 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní v platnom znení je nepriamou diskrimináciou „navonok neutrálny predpis, rozhodnutie, pokyn alebo prax, ktoré znevýhodňujú alebo by mohli znevýhodňovať osobu v porovnaní s inou osobou; nepriama diskriminácia nie je, ak takýto predpis, rozhodnutie pokyn alebo prax sú objektívne odôvodnené sledovaním oprávneného záujmu a sú primerané a nevyhnutné na dosiahnutie takéhoto záujmu“.

Už počas prvého týždňa školského roka 2017 bolo zjavné, že výška cestovného do školy je pre rodiny žiakov, ktorí nemajú uhradené poplatky za komunálny odpad môže predstavovať prekážku si pri plnení povinnej školskej dochádzky. Záujem mesta na tom, aby si fyzické osoby riadne plnili svoje povinnosti vo vzťahu k mestu je oprávneným cieľom. Avšak vzhľadom na vyššie uvedené a to najmä s ohľadom na najlepší záujem dieťaťa **nemožno považovať zvolené prostriedky za primerané a nevyhnutné na dosiahnutie tohto cieľa**. Keďže sa jedná často o rodiny žijúce pod hranicou chudoby (odkázané na dávky v hmotnej núdzi alebo ktoré sú odkázané len na príležitostný a nepravidelný príjem), vhodnejším nástrojom na dosahovanie cieľa – a to plnenia povinností voči mestu – je zriadenie osobitného príjemcu na dávky v hmotnej núdzi a/alebo vytvorenie určitých pracovných možností zameraných napríklad na zlepšovanie životných podmienok v miestne bydliska, z ktorých by mohli byť poplatky za odpad strhávané.

Zástupcovia mesta Žilina opakovane deklarovali záujem podporiť integráciu rómskych detí zo zrušeného elokovaného pracoviska ZŠ Hollého<sup>2</sup> do 8 základných škôl v meste. Proces integrácie nie je pre deti prichádzajúce zo znevýhodneného prostredia jednoduchý. Deti, ktoré nemohli ovplyvniť to do akých rodín sa narodili, čelia množstvu bariér – prichádzajú do majoritnej spoločnosti, ktorá má voči nim predsudky, žijú v podmienkach, ktoré im nie vždy umožňujú udržiavať hygienické štandardy tak, aby sa nemuseli cítiť stigmatizované a nimi nadobudnuté poznatky na segregovanej škole nezodpovedajú poznatkom detí na bežných školách. Ak máme záujem na tom, aby sa marginalizovaná rómska komunita úspešne začlenila do žilinskej spoločnosti, je mimoriadne dôležité to, aby sa deti v školskom prostredí necítili ponížované a menejcenné pre veci, ktoré nedokážu ovplyvniť. Totiž ak si zvnútorňa predsudky o tom, že sú problémom, že sa nedokážu učiť ako nerómske deti, len veľmi ťažko sa im podarí vo vzdelávaní uspieť, získať prácu a, okrem iného, plniť si svoje poplatkové povinnosti voči mestu. Je zrejmé, že proces začleňovania tak vyžaduje prijatie množstva opatrení, tak zo strany škôl ako aj zo strany mimovládnych organizácií. Pri všetkých týchto výzvach sa zdá, že umožniť využívanie bezplatnej dopravy do školy je to najmenej čo mesto môže pre riešenie tohto komplikovaného procesu urobiť.

Jarmila Lajčáková, LL.M., SJD Centrum pre výskum etnicity a kultúry

---

<sup>2</sup> Napríklad na pracovnom stretnutí dňa 14.9.2017 organizovaným úradom splnomocnenca vlády SR pre rómske komunity